Organo del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos

DIARIO OFICIAL

México, D. F., Martes 31 de Mayo de 1983

PRIMERA SECCION

Registrado como artículo de 2a. clase en el año 1884

Director: Lic. Luis de la Hidalga

Tomo CCCLXVIII
No. 21

INDICE

SECRETARIAS DE ESTADO Y DEPARTAMENTOS

PRIMERA SECCION

Programación y Presupuesto..... 2

Agricultura y Recursos Hidráulicos..... 8

Desarrollo Urbano y Ecología..... 10

Reforma Agraria..... 12

Departamento del Distrito Federal..... 19

SEGUNDA SECCION

Programación y Presupuesto..... 1

Nota: Véase en la contraportada los domicilios de los establecimientos en el **Distrito Federal** y en los **Estados de la República** donde puede adquirirse el **Diario Oficial** de la Federación.

SUMARIO

PODER EJECUTIVO
PRIMERA SECCION

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 2

SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS

Convocatoria No. OHIADR-83-223, a las personas físicas o morales mexicanas que tengan interés en participar en los concursos para la construcción y suministro de trece equipos de bombeo, en varios municipios en el Estado de Hidalgo 8

Aviso de Demarcación de Zona Federal, relativo a la Presa Atlanga que se localiza en el Municipio de Atlangatepec, Tlax 9

Acuerdo por el que se delegan facultades al Contralor Interno de la Secretaría para que suspenda cuando así lo considere procedente las resoluciones que se dicten en los Comités Centrales y Locales de Contratación de Obras y Servicios Relacionados con la misma, de Compras e Inmobiliarios de la propia Dependencia, hasta resolución definitiva del C. Secretario del Ramo 9

SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA

Acuerdo por el que se autoriza a la empresa de participación estatal Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A., (en liquidación), para enajenar en favor de sus ocupantes, las 46 casas-habitación que conforman la colonia Morelos, Población de Necaxa, Municipio de Juan Galindo, Puebla, Pue 10

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

Resolución sobre privación y reconocimiento de derechos agrarios, en el ejido del poblado denominado San José Capulines, Municipio de Mineral del Chico, Hgo. (Reg.—38) 12

Resolución sobre privación de derechos agrarios y nueva adjudicación de unidad de dotación, en el ejido del poblado denominado San Agustín de Ocampo, Municipio de San Juan del Río, Dgo. (Reg.—39) 14

Solicitud de Expropiación del Ejido denominado Benito Juárez, ubicado en el Municipio de Papantla, Ver 15

Edicto por el que se notifica a los CC. Porfirio Mejía, Tranquilino Muñiz, Virginia Barrios y otros, relativo a la ampliación del poblado denominado Potrero de Gallegos, Municipio de Valparaíso, Zac. (Segunda Publicación) .. 16

Solicitud de expropiación del poblado denominado Cañada de la Magdalena, ubicado en el Municipio de Tarímbaro, Mich 17

Edicto relativo a la accesión de aguas, otorgada al ejido El Carmen, Municipio de Irapuato, Gto 18

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Convocatoria OP-05-83, a las personas físicas y morales interesadas en participar en el concurso para la adjudicación de los contratos de obra que se describen, a realizarse en las diferentes delegaciones políticas de esta ciudad 19

Avisos Judiciales y Generales ..... 21 a 63

SEGUNDA SECCION
PODER EJECUTIVO
SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 1

PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Presidencia de la República.

MIGUEL DE LA MADRID Hurtado, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 9o., 31, 32, y 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 9o., 14, 15 a 18, 21, 22, 29, 30, 34, 37, 40, 41 y 42 de la Ley de Planeación, y

CONSIDERANDO

Que al iniciar la Administración que presido, promovimos un conjunto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de elevar a la Ley Suprema los principios normativos de la conducción del desarrollo económico y social de la Nación;

Que en el marco de este nuevo orden constitucional, iniciamos y fue aprobada en el pasado mes de diciembre por el H. Congreso de la Unión la Ley de Planeación, la que además de sentar las bases para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, establece las normas y principios conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación nacional del desarrollo, todo ello, congruente con el contenido de las mencionadas reformas constitucionales;

Que la propia Ley de Planeación establece para el Ejecutivo Federal la responsabilidad de elaborar, aprobar y publicar, en el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática y conforme a las mencionadas normas y principios, el Plan Nacional de Desarrollo dentro de los

seis primeros meses de la gestión del Presidente de la República;

Que para cumplir con este mandato legal y garantizar el carácter democrático de la planeación del desarrollo como principio e instrumento de gobierno, organizamos un amplio proceso de diálogo y comunicación para recoger en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 los planteamientos de la población con respecto a nuestros problemas fundamentales, reafirmando, de esta manera, el propósito de que las soluciones consiguientes surjan del consenso de las mayorías nacionales;

Que durante ese proceso de diálogo y comunicación, encauzado en los foros destinados a captar los planteamientos para la formulación del Plan, se registró la participación de dirigentes y miembros del movimiento obrero organizado del país, campesinos, representantes de organizaciones populares, medios de comunicación, empresarios, amas de casa, especialistas, profesionales, miembros del sector académico e intelectuales, estudiantes, diputados y senadores al Congreso de la Unión, representantes de los partidos políticos y miembros de la comunidad, en general;

Que la participación en estas tareas de planeación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se realizó a través de un proceso interno de trabajo para vincular y sistematizar los distintos planteamientos de los coordinadores de sector, los que a su vez recogieron e integraron las propuestas y consideraciones de sus entidades paraestatales coordinadas y, de manera destacada, en el ámbito de las entidades federativas, a través de los Comités Estatales de Planeación del Desarrollo, para vincular las previsiones del Plan con las estrategias y políticas de cada Estado;

Que este amplio proceso ha permitido recoger los planteamientos y aspiraciones de la comunidad, y es por ello que el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 responde a la voluntad política de enfrentar los retos actuales del desarrollo del país, con decisión, orden y perseverancia y con la más amplia participación de la sociedad;

Que frente a las condiciones actuales de la economía mexicana, a los problemas estructurales que se han gestado desde hace décadas, a la incertidumbre e inestabilidad en el ámbito internacional; en suma, frente a la crisis que actualmente vivimos y a las dificultades que plantea la reorientación del desarrollo, la estrategia del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 se basa en la necesidad de ordenar el esfuerzo colectivo, emplear racionalmente los recursos naturales con que cuenta el país y lograr la óptima utilización del potencial de sus recursos humanos, a fin de mejorar y hacer eficiente la capacidad de respuesta del Estado Mexicano ante las condiciones presentes internas y externas;

Que durante la integración del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, se puso de relieve el gran reto que enfrenta la sociedad nacional, derivado de las condiciones internas y externas para continuar forjando su historia;

Que apoyado en las instituciones democráticas del país, en los valores esenciales que plasma la Constitución y en el vigor y fortaleza de la sociedad mexicana, el propósito fundamental del Plan es:

Mantener y reforzar la independencia de la Nación, para la construcción de una sociedad que, bajo los principios del Estado de Derecho, garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social. Para ello requerimos de una mayor fortaleza interna de la economía nacional, a través de la recuperación del crecimiento sostenido, que permita generar los empleos requeridos por la población, en un medio de vida digno, y de la sociedad, a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático;

Que de este propósito fundamental se derivan, relacionados entre sí, cuatro objetivos que son:

—Conservar y fortalecer las instituciones democráticas;

—Vencer la crisis;

—Recuperar la capacidad de crecimiento

—Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales;

Que la concepción del Plan, supone un carácter eminentemente cualitativo, en el que se presentan las orientaciones de gran amplitud para conducir los destinos de la Nación con la flexibilidad que las instituciones y los medios puestos a su alcance, requieren para enfrentar situaciones inesperadas;

Que tomando en cuenta que el compromiso del Estado Mexicano en la esencia del Plan, radica en la necesidad de establecer directrices para el cambio y precisar las líneas fundamentales de acción que deberán seguirse en los diferentes sectores, las cifras precisas, los compromisos numéricos y las adecuaciones a efectuar dentro de los avances de la planeación, habrán de contemplarse en los programas sectoriales de mediano plazo y en los operativos anuales que completan la estructura del Sistema Nacional de Planeación Democrática;

Que la distribución de competencias que prevalece en la Administración Pública Federal y la forma en que se estructura el Sistema Nacional

de Planeación Democrática, ha permitido que las dependencias, bajo su estricta responsabilidad y en sus respectivos ámbitos de atribuciones, formularan los correlativos capítulos que integran el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 y, por tanto, se ha propiciado que los objetivos, estrategias y lineamientos del mismo sean acordes con la capacidad de acción con que los responsables se encuentran obligados en el proceso de conducción del desarrollo económico y social del país;

Que el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 ha sido elaborado en los términos y dentro del plazo que establece la Ley de Planeación y ha sido sometido, para su aprobación, a la consideración del Ejecutivo a mi cargo por la Secretaría de Programación y Presupuesto, conforme a lo que dispone el mencionado ordenamiento legal;

Que de acuerdo con la propia Ley de Planeación, el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, contiene el marco general de los objetivos nacionales, los principios políticos fundamentales del Proyecto Nacional, el contexto nacional e internacional, las bases de las políticas interna y externa y de seguridad nacional, hasta la estrategia de desarrollo económico y social, con sus dos líneas básicas de acción: la reordenación económica y el cambio estructural. Asimismo, describe los escenarios macroeconómicos posibles y el uso de los instrumentos globales; del gasto público; en atención a las necesidades de financiamiento, se definen los lineamientos de las políticas de ingresos públicos, de subsidios, crediticia y monetaria, de deuda pública, de empresas públicas, social, sectorial y regional. Señala también, lineamientos para la instrumentación del Plan a través de programas de desarrollo de mediano plazo. Finalmente, establece las orientaciones básicas respecto de la participación de los grupos sociales, en la ejecución y evaluación de las acciones contenidas en el Plan; he tenido a bien expedir el siguiente;

DECRETO

ARTICULO PRIMERO.—Se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

ARTICULO SEGUNDO.—Las orientaciones, lineamientos y políticas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 son de observancia obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

Conforme a las disposiciones legales aplicables, dichas orientaciones, lineamientos y políticas serán igualmente obligatorias para las entidades de la Administración Pública Federal.

Las dependencias de la Administración Pública Federal deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

Igual obligación tendrán las entidades de la Administración Pública Federal. Para estos efectos, los titulares de las dependencias, en el ejercicio de las atribuciones que como coordinadores de sector les confiere la Ley, proveerán lo conducente ante los órganos de gobierno y administración de las propias entidades.

ARTICULO TERCERO.—Los titulares de las dependencias del Ejecutivo Federal identificarán en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 los objetivos, prioridades y acciones que por razón de sus atribuciones les corresponda alcanzar o realizar, y serán responsables de su difusión, instrumentación y ejecución, en el ámbito de sus respectivas competencias, en los términos de la Ley de Planeación y de este Decreto, debiendo tomar al respecto las medidas administrativas conducentes.

ARTICULO CUARTO.—En el marco de los Convenios Unicos de Desarrollo, se propondrá a los gobiernos de los Estados la coordinación en la ejecución del Plan, y se convendrá y acordará con ellos, la ejecución de las acciones que deberán realizarse en cada entidad federativa y que competan a ambos órdenes de gobierno, considerando la participación que corresponda a los municipios interesados y a los sectores de la sociedad.

Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, la Secretaría de Programación y Presupuesto propondrá los procedimientos, criterios y lineamientos conforme a los cuales se convendrá la ejecución de acciones con los gobiernos de los Estados, tomando en cuenta la opinión de las dependencias del Ejecutivo Federal conforme a sus atribuciones y en su carácter de coordinadoras del sector.

ARTICULO QUINTO.—En el marco de la Ley de Planeación, y conforme a las disposiciones legales aplicables, las dependencias y entidades deberán promover e instrumentar la concertación de las acciones que les correspondan, previstas en el Plan, con los representantes de los grupos sociales o con los particulares interesados.

La Secretaría de Programación y Presupuesto, atendiendo a la naturaleza y alcances de dichas acciones, establecerá los criterios generales conforme a los cuales el Ejecutivo Federal por sí, o a través de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, llevarán a cabo la concertación de acciones, a través de los contratos o convenios que habrán de celebrarse para estos fines.

En la concertación de acciones a que se refiere este artículo, las dependencias y entidades observarán los correspondientes objetivos, prioridades y lineamientos contenidos en el Plan.

ARTICULO SEXTO.—Para el período com-

prendido entre 1984 y 1988, las Iniciativas de las Leyes de Ingresos; los Proyectos de Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal; y los programas y presupuestos de las entidades paraestatales no integrados en los proyectos mencionados, deberán ser congruentes con los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Programación y Presupuesto; el Departamento del Distrito Federal y las dependencias coordinadoras de sector, en el ámbito de sus respectivas competencias, tomarán las medidas que sean necesarias para el estricto cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior.

ARTICULO SEPTIMO.—Los titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal proveerán lo necesario, a fin de que los actos que las propias dependencias realicen conforme a las disposiciones legales aplicables para inducir acciones de los sectores de la sociedad, así como la aplicación de los instrumentos de política económica y social, sean congruentes con la estrategia, objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

Las dependencias, en el marco de sus correspondientes atribuciones, procederán a revisar periódicamente las políticas que norman el ejercicio de las facultades que las leyes confieren al Ejecutivo Federal para fomentar, promover, regular, restringir, orientar, prohibir y, en general, inducir acciones de los particulares en el ámbito económico y social, con el objeto de que dichas políticas se ajusten estrictamente a los objetivos, prioridades y lineamientos del Plan.

Los respectivos titulares someterán a la consideración del Ejecutivo Federal las adecuaciones que resulten necesarias y propondrán asimismo la instrumentación jurídica y administrativa de las medidas que se requieran.

ARTICULO OCTAVO.—Para la adecuada ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, así como para cuidar que los demás programas mantengan congruencia con el Plan, la Secretaría de Programación y Presupuesto, deberá:

I. Promover el establecimiento de mecanismos de coordinación entre dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para la integración de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deban ser elaborados conforme al Plan;

II. Integrar los programas operativos anuales globales, de acuerdo con los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988;

III. Evaluar periódicamente la ejecución del Plan, a efecto de determinar y operar los ajustes necesarios y someterlos a la consideración del titular del Ejecutivo Federal, y

IV. Promover la participación de los grupos sociales y de los particulares, en general, para la adecuada ejecución y actualización del Plan.

ARTICULO NOVENO.—La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, deberá:

I. Integrar el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo;

II. Ejecutar las políticas financiera, fiscal y crediticia definidas en el Plan;

III. Proyectar y calcular los ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, conforme a las orientaciones, políticas y restricciones de recursos contenidas en el Plan;

IV.—Cuidar que la programación financiera de la Administración Pública Federal se ajuste a la estrategia y restricciones de recursos del Plan;

V. Establecer los criterios y lineamientos para que las operaciones de las instituciones del sistema bancario del país, cumplan con lo previsto en el Plan, y

VI. Cuidar que la ejecución de la política monetaria y el establecimiento de los precios y tarifas de la Administración Pública Federal se ajusten a los objetivos y prioridades del Plan.

ARTICULO DECIMO.—La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, a fin de que aporte elementos de juicio para el control y seguimiento de los objetivos y prioridades del Plan, deberá:

I. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos, en función de los objetivos y prioridades del Plan;

II. Analizar y evaluar la aplicación de los sistemas y procedimientos de las dependencias y entidades en la ejecución de las acciones que les correspondan conforme al Plan;

III. Evaluar el funcionamiento de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en relación con la estrategia y lineamientos del Plan, y

IV. Informar al titular del Ejecutivo Federal sobre los resultados de las evaluaciones a que se refiere la fracción anterior.

ARTICULO DECIMOPRIMERO.—Los titulares de las dependencias y entidades de la Ad-

ministración Pública Federal verificarán periódicamente los resultados de su gestión, en función de los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 y adoptarán, en consecuencia, las medidas que sean necesarias para corregir las desviaciones que se detecten.

ARTICULO DECIMOSEGUNDO.—Si de las verificaciones a que se refiere el artículo anterior se observan hechos que contravengan las disposiciones de la Ley de Planeación, las de este Decreto o los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, se procederá, desde luego, al fincamiento de las responsabilidades a que haya lugar, en los términos de la propia Ley de Planeación y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Los titulares de las dependencias y entidades promoverán la aplicación de las medidas disciplinarias y sanciones que procedan conforme a los mencionados ordenamientos legales, poniendo en conocimiento de tales hechos a las Secretarías de Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación, a fin de que se adopten las medidas preventivas y correctivas pertinentes.

ARTICULO DECIMOTERCERO.—Las propuestas para adecuar el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, derivadas de los resultados de sus revisiones, deberán ser sometidas a la consideración del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

ARTICULO DECIMOCUARTO.—El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, así como sus adecuaciones, se publicarán en el **Diario Oficial** de la Federación.

ARTICULO DECIMOQUINTO.—Conforme al Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que a continuación se mencionan, deberán coordinar entre otros, la integración de los siguientes programas de mediano plazo, y los correspondientes Programas Operativos Anuales que competan a su sector, los que serán elaborados, aprobados y publicados en los términos de las disposiciones aplicables de la Ley de Planeación:

PROGRAMA	RESPONSABLE
Educación, Deporte y Recreación.	Secretaría de Educación Pública.
Salud.	Secretaria de Salubridad y Asistencia.
Desarrollo Urbano y Vivienda.	Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecologia.
Productividad y Capacitación.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
Empresa Pública.	Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
Desarrollo Rural Integral.	Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
Reforma Agraria Integral.	Secretaría de la Reforma Agraria.
Agua.	Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
Pesca y Recursos del Mar.	Secretaría de Pesca.
Bosques y Selvas.	Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
Desarrollo Industrial y Comercio Exterior.	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
Energéticos.	Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.
Minería.	Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.
Sistema Integral de Transporte y Comunicaciones.	Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
Modernización Comercial y Abasto Popular.	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
Turismo.	Secretaría de Turismo.

Desarrollo Tecnológico.

Justicia.

Ciudad de México.

Comunicación Social

Comunicación Social

Secretaría de Gobernación

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, señalará qué Dependencias participarán en la integración de cada uno de los programas.

Los coordinadores de sector determinarán qué entidades paraestatales intervendrán en la elaboración de dichos programas.

ARTICULO DECIMOSEXTO.—Las dependencias de la Administración Pública Federal, en su carácter de coordinadoras de sector deberán:

I. Coordinar las actividades de planeación que en los términos del artículo anterior, correspondan a las entidades que se agrupen en su respectivo sector;

II. En su caso, elaborar los programas a que se refiere el artículo anterior, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector y los gobiernos de los Estados, así como las opiniones de los grupos sociales interesados, y asegurar la congruencia de dichos programas con el plan, y

III. Vigilar que las entidades agrupadas en su sector, planeen y conduzcan sus actividades conforme al Plan.

ARTICULO DECIMOSEPTIMO.—La Secretaría de la Contraloría General de la Federación vigilará el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las obligaciones derivadas de las disposiciones contenidas en este Decreto.

ARTICULO DECIMOCTAVO.—La Secretaría de Programación y Presupuesto queda facultada para interpretar las disposiciones de este Decreto, así como para expedir las normas administrativas complementarias que se requieran para la exacta observancia del mismo.

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Procuraduría General de la República.

Departamento del Distrito Federal.

Secretaría de Gobernación

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.—El presente Decreto entrará en vigor El día de su publicación en el **Diario Oficial** de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.—Se derogan las disposiciones que se opongan a este ordenamiento.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los treinta días del mes de mayo de mil novecientos ochenta y tres, **Miguel de la Madrid Hurtado**.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, **Manuel Bartlett Díaz**.—Rúbrica.—El Secretario de Relaciones Exteriores, **Bernardo Sepúlveda Amor**.—Rúbrica.—El Secretario de la Defensa Nacional, **Juan Arévalo Gardoqui**.—Rúbrica.—El Secretario de Marina, **Miguel Angel Gómez Ortega**.—Rúbrica.—El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Jesús Silva Herzog**.—Rúbrica.—El Secretario de Programación y Presupuesto, **Carlos Salinas de Gortari**.—Rúbrica.—El Secretario de la Contraloría General de la Federación, **Francisco Rojas Gutiérrez**.—Rúbrica.—El Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal, **Francisco Labastida Ochoa**.—Rúbrica.—El Secretario de Comercio y Fomento Industrial, **Héctor Hernández Cervantes**.—Rúbrica.—El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, **Horacio García Aguilar**.—Rúbrica.—El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Rodolfo Felix Valdés**.—Rúbrica.—El Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, **Marcelo Javelly Girard**.—Rúbrica.—El Secretario de Educación Pública, **Jesús Reyes Heroles**.—Rúbrica.—El Secretario de Salubridad y Asistencia, **Guillermo Soberón Acevedo**.—Rúbrica.—El Secretario del Trabajo y Previsión Social, **Arsenio Farell Cubillas**.—Rúbrica.—El Secretario de la Reforma Agraria, **Luis Martínez Villicaña**.—Rúbrica.—El Secretario de Turismo, **Antonio Enríquez Savignac**.—Rúbrica.—El Secretario de Pesca, **Pedro Ojeda Paullada**.—Rúbrica.

El Jefe del Departamento del Distrito Federal, **Ramón Aguirre Velázquez**.—Rúbrica.

SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS

Convocatoria No. OHIADR-83-223, a las personas físicas o morales mexicanas que tengan interés en participar en los concursos para la construcción y suministro de trece equipos de bombeo, en varios municipios en el Estado de Hidalgo.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.—Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica.—Dirección General de Obras Hidráulicas e Ingeniería Agrícola para el Desarollo Rural.

CONVOCATORIA No. OHIADR-83-223

En cumplimiento a la Ley de Obras Públicas en vigor, se convoca a las personas físicas o morales mexicanas, que estén en posibilidad de llevar a cabo las obras descritas a continuación, a participar en el concurso para la adjudicación del contrato respectivo.

I.—CONCURSO CONTRATO: OHIADR-83-0527-C.A.

II.—UBICACION: Mpios. El Arenal, Huichapan, Actopan, Zimapán, Huasca y San Salvador, Edo. Hidalgo.

III.—DESCRIPCION: Construcción de subestaciones, casetas, piletas de distribución, bases de sustentación y suministro, instalación y prueba de equipo de bombeo en los proyectos, Sn. José Tepenene 1, El Arenal 1, Chimilpa, Taghi o Yonthe, El Zamorano, Chicabasco 80, La Estancia 9, C Chica Antigua 1, Sta. Mónica 1, V. Guerrero 83, E. Zapata y Loma y Canal del Norte I.

Las características de estos equipos son las siguientes:

a.) Construcción de 13 Subestaciones según normas de C.F.E.

b.) Construcción de 6 casetas para alojar instrumentos de arranque y parada.

c.) Construcción de 6 piletas de distribución.

d.) Construcción de 180 Mts. de Canal.

e.) Construcción de 13 bases para subestación del equipo de bombeo.

f.) Suministro, instalación y prueba de 13 equipos de bombeo tipo sumergible.

IV.—Clasificación No. 116 del catálogo de especialidades de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

V.—FECHAS:

a) LIMITE DE INSCRIPCION: 31 de mayo de 1983.

b) APERTURA DE PROPOSICIONES: Auditorio de esta Dirección General, Reforma No. 51 piso 13 México, D. F., el día 14 de junio de 1983 a las 10:00 Hrs.

c) El plazo para iniciar los trabajos contará a partir de la fecha de fallo de adjudicación correspondiente y no será mayor de 20 días hábiles a partir de dicha fecha.

VI.—Plazo estimado de ejecucion de los trabajos: 5 (cinco) meses.

VII.—Capital contable mínimo requerido: $8.000,000.00 (OCHO MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.).

VIII.—Costo de la documentación: $ 10,000.00 (DIEZ MIL PESOS 00/100 M.N.).

IX.—INVERSION:

a) ORIGEN DE FONDOS: Recursos establecidos en el Presupuesto.

b) AUTORIZACION DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO: 3.1.00/2 del 10 de enero de 1983.

Los interesados deberán acudir a inscribirse en el Departamento de Contratos y Estimaciones de la Subdirección de Construcción de Obras Hidráulicas e Ingeniería Agrícola para el Desarrollo Rural, ubicada en Ignacio Vallarta No. 1-6o. Piso en la ciudad de México, D. F. o en la Representación General de esta Secretaría en el Estado de Hidalgo con domicilio en Guerrero No. 1212 Pachuca, Hgo., a partir de la fecha de la presente Convocatoria de lunes a viernes en horas hábiles para la fecha límite de inscripción señalada. El acto de apertura de proposiciones se celebrará el día y hora indicados en el inciso V-b.

El plazo para comunicar el fallo no excederá de 40 (CUARENTA) días hábiles contados a partir de la fecha de apertura de proposiciones.

El contrato se hará al proponente que reuniendo las condiciones necesarias y garantice satisfactoriamente el cumplimiento del contrato y la ejecución de la obra, y que esté cumpliendo con los programas de ejecución de otros contratos de esta Secretaría, presente la postura más baja.

Los interesados deberán presentar la siguiente documentación, y en su caso otorgarán las facilidades necesarias a la convocante para verificar su veracidad:

1.—Copia de su registro completo y actualizado en el Padrón de Contratistas de Obras Públicas, o en su caso declaración de que se encuentra en trámite acompañado de los documentos que lo acrediten.

2.—Solicitar por escrito indicando obra u obras en que pretenden concursar.

3.—Relación de Contratos que tengan en vigor, sus importes y avances de los mismos tanto en el Sector Público como en el Privado.

4.—Documentación que compruebe su capacidad técnica y experiencia en trabajos similares a los que son motivo de esta Convocatoria.

5.—Relación del equipo del que disponga el proponente para su utilización en la (s) obra(s) motivo de esta convocatoria manifestando si es de su propiedad, con indicación del sitio donde se encuentra.

6.—Demostrar su capacidad financiera en base a: a) Capital contable, b) Líneas de crédito en las diferentes Instituciones Financieras

7.—En el caso de tener contratos vigentes con la Secretaría, el contratista, en el momento de la inscripción, deberá entregar la relación de los contratos, los cuales servirán de base para que en el momento de la celebración del Concurso, la Secretaría tenga los elementos necesarios, para descalificar a aquellas Empresas que no están cumpliendo con los compromisos contraídos, y su propuesta no será tomada en cuenta, garantizándose de esta forma el cumplimiento del programa.

8.—El anticipo podrá tramitarse después de que la empresa inicie los trabajos objeto del contrato, con el equipo y maquinaria declarada en el programa del contrato y con base en la asignación otorgada.

Sufragio Efectivo. No Reelección

México, D. F., a 18 de mayo de 1983.—El Subsecretario de Infraestructura Hidráulica, **Fernando J. González Villarreal**.—Rúbrica.—El Subsecretario de Agricultura y Operación, **Ignacio Mercado Flores**.—Rúbrica.

———oOo———

Aviso de Demarcación de Zona Federal, relativo a la Presa Atlanga que se localiza en el **Municipio de Atlangatepec, Tlax.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.—Subsecretaría de Planeación.—Dirección General de Aprovechamientos Hidráulicos.

AVISO DE DEMARCACION DE ZONA FEDERAL

De conformidad con lo establecido en el Artículo 35, Fracción XXIV y XXVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el **Diario Oficial** de la Federación el 29 de diciembre de 1982, así como del Artículo 17, Fracción V de la Ley Federal de Aguas y de los Artículos 267, Fracción VIII y 7o. del Reglamento de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, aplicables al caso conforme a lo dispuesto por el Artículo 2o. Transitorio de la propia Ley Federal de Aguas se hace del conocimiento general que van a realizarse los trabajos topográficos de demarcación de la zona federal y de protección correspondientes a la presa denominada "Atlanga" que se localiza en el municipio de Atlangatepec, Estado de Tlaxcala, la cual almacena aguas del Río Zahuapan corriente determinada de Propiedad Nacional mediante Declaratoria Núm. 53 de fecha 12 de febrero de 1919 publicada en el **Diario Oficial** de la Federación el 1o. de marzo del mismo año.

Se fija un plazo de 60 (sesenta) días a partir de la fecha de la presente publicación a fin de que los interesados y propietarios colindantes con la presa ocurran a las oficinas de la Representación General de esta Secretaría con domicilio en Av. Independencia Núm. 114, Tlaxcala, Tlax., para que manifiesten lo que a sus intereses convengan y exhiban los títulos primordiales y translativos de dominio de sus propiedades así como la boleta del último pago del impuesto predial.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D. F., a 2 de mayo de 1983.—El Subsecretario de Planeación, **Jesús Muñoz Vázquez**.—Rúbrica.

———oOo———

Acuerdo por el que se delegan facultades al Contralor Interno de la Secretaría para que suspenda cuando así lo considere procedente las resoluciones que se dicten en los Comités Centrales y Locales de Contratación de Obras y Servicios Relacionados con la misma, de Compras e Inmobiliarios de la propia Dependencia, hasta resolución definitiva del C. Secretario del Ramo.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.—Secretaría Particular.

CC. Subsecretarios,
Oficial Mayor,
Contralor General,
Coordinadores Generales,
Directores Generales y
Representantes Generales,
Presente.

Que de acuerdo con lo que señala el Artículo 4o. del Reglamento Interior de la Secretaría corresponde al suscrito, la representación, trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, así como aprobar y ordenar la publicación del Manual General de Organización y demás Manuales de Organización, de Procedimientos y Servicios.

Que para los efectos señalados en el Considerando anterior se encuentran constituidos los Comités Centrales y Locales de Contratación de Obras y Servicios relacionados con la misma, de Compras e Inmobiliarios, con sus respectivos Subcomités.

Consecuentemente con lo anterior y de acuerdo con el Artículo 32 Bis, fracción VIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que señala que la Contraloría General de la Federación, inspeccionará y vigilará directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal, el suscrito ha designado al Contralor Interno de la Secretaría, el cual se integra en forma oficial a los Comités correspondientes, así como a cualquier otro que se constituya en el futuro, he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.—Se delegan facultades al Contralor Interno de la Secretaría para que en mi nombre y representación suspenda, cuando así lo considere procedente, las resoluciones que se dicten en el seno de los respectivos Comités y Subcomités reseñados en la parte considerativa de este Acuerdo, hasta en tanto el suscrito resuelva en definitiva en el caso de que se trate.

El Contralor Interno podrá designar, cuando así lo considere procedente, a un Representante para que concurra ante el seno de los Comités Locales o Subcomités Centrales o Locales, con la misma calidad y derecho a que alude el párrafo anterior.

SEGUNDO.—La delegación de facultades que se contrae al presente Acuerdo es sin perjuicio de la reserva que de ellas hace el suscrito, para su ejercicio, de conformidad con lo que dispone el Reglamento Interior de esta Secretaría, publicado en el **Diario Oficial** de la Federación el 13 de septiembre de 1982.

TERCERO.—Publíquese en el **Diario Oficial** de la Federación.

México, D. F., 16 de mayo de 1983.—El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, **Horacio García Aguilar**.—Rúbrica.

SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA

Acuerdo por el que se autoriza a la empresa de participación estatal Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A., (en liquidación), para enajenar en favor de sus ocupantes, las 46 casas-habitación que conforman la colonia Morelos, Población de Necaxa, **Municipio de Juan Galindo, Puebla, Pue.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8o. fracción V, 9o., 10, 63 fracción I, 64 párrafos segundo y tercero, 72 y 73 de la Ley General de Bienes Nacionales; en relación con los artículos 32, 37 y Sexto Transitorio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y

CONSIDERANDO

Que la Empresa de Participación Estatal Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A. (en liquidación), cuenta dentro de su patrimonio con un inmueble denominado "Presa de Necaxa", con superficie de 5.093,687.00 m^2, ubicado en los Municipios de Juan Galindo y Huauchinango, Estado de Puebla.

Que la citada Empresa Paraestatal, para satisfacer las necesidades habitacionales que demandaba el gremio trabajador de la Hidroeléctrica Necaxa, dependiente de dicha Empresa, construyó por etapas 46 casas, dentro de una fracción del terreno citado en el anterior considerando, con superficie de 38,118.44 m^2, estableciéndose la Colonia Morelos, Población de Necaxa, Municipio de Juan Galindo, Estado de Puebla, la cual, conforme al plano No. 1023-25226, elaborado por la propia Compañía en el mes de marzo de 1982, escala 1:500, tiene la siguiente descripción técnico-topográfica:

Partiendo del punto 161 A al punto 159 A con una dirección Noroeste, en una línea sensiblemente recta y una distancia de 69.42 mts., linda con calle sin nombre, de acuerdo al detalle siguiente: del punto 161 A al punto 160 A con una dirección N 21°23' W y una distancia de 20.57 mts.; del punto 160 A al punto 159 C con una dirección N 21°37' W y una distancia de 22.94 mts.; del punto 159 C al punto 159 D con una dirección N 21°13' W y una distancia de 18.15 mts.; del punto 159 D al punto 159 A con una dirección N 21°18' W y una distancia de 7.76 mts.

Girando a la derecha en el punto 159 A al punto 153 A con una dirección Noreste, en una línea sensiblemente recta y una distancia de 53.16 mts., linda con la calle Primero de Mayo, de acuerdo al detalle siguiente: del punto 159 A al punto 159 B con una dirección N 70°42' E y una distancia de 7.38 mts.; del punto 159 B al punto 156 D con una dirección N 70°32' E y una distancia de 13.96 mts.; del punto 156 D al punto 156 A con una dirección N 69°46' E y una distancia de 21.86 mts.; del punto 156 A al punto 153 A con una dirección N 70°13' E y una distancia de 9.96 mts.

Girando a la izquierda en el punto 153 A al punto 55 B con una dirección Noroeste, en una línea sensiblemente recta y una distancia de 108.63 mts., linda con calle sin nombre, de acuerdo al detalle siguiente: del punto 153 A al punto 152 D con una dirección N 21°09' W y una distancia de 25.42 mts.; del punto 152 D al punto 151 E con una dirección N 21°52' W y una distancia de 17.96 mts.; del punto 151 E al punto 150 I con una dirección N 21°16' W y una distancia de 22.53 mts.; del punto 150 I al punto 150 A con una dirección N 21°40' W y una distancia de 16.20 mts.; del punto 150 A al punto 55 A con una dirección N 21°31' W y una distancia de 5.13 mts.; del punto 55 A al punto 55 B con una dirección N 21°23' W y una distancia de 21.39 mts.

Girando a la derecha en el punto 55 B al punto 7 con una dirección Noreste, en una línea sensiblemente recta y una distancia de 105.13 mts., linda con Prolongación Aquiles Serdán, de acuerdo al detalle siguiente: del punto 55 B al punto 55 C con una dirección N 27°27' E y una distancia de 25.13 mts.; del punto 55 C al punto 56 A con una dirección N 26°13' E y una distancia de 53.82 mts.; del punto 56 A al punto 7 con una dirección N 28°00' E y una distancia de 26.18 mts.

Girando a la derecha en el punto 7 al punto 204 B con una dirección Sureste, en una línea quebrada y una distancia de 218.72 mts., linda con terrenos propiedad de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A. de acuerdo al detalle siguiente: del punto 7 al punto 8 con una dirección S 87°16' E y una distancia de 46.70 mts.; del punto

8 al punto 201 A con una direccion S 55°09' E y una distancia de 58.67 mts., del punto 201 A al punto 201 B con una direccion S 51°33' E y una distancia de 15 81 mts ; del punto 201 B al punto 201 C con una direccion S 45°24' E y una distancia de 29.07 mts , del punto 201 C al punto 202 A con una dirección S 45°24' E y una distancia de 24.85 mts., del punto 202 A al punto 203 A con una dirección S 43°13' E y una distancia de 17 32 mts , del punto 203 A al punto 203 B con una dirección S 25°11' E y una distancia de 4 98 mts , del punto 203 B al punto 204 A con una dirección S 25°13' E y una distancia de 11.66 mts.; del punto 204 A al punto 204 B con una dirección S 17°43' E y una distancia de 9.66 mts

Girando a la derecha en el punto 204 B hacia el punto 204 D con una dirección Suroeste, en una línea quebrada y una distancia de 17 40 mts., linda con terrenos propiedad de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S A de acuerdo al detalle siguiente: del punto 204 B al punto 204 C con una dirección S 63°26' W y una distancia de 9 93 mts , del punto 204 C al punto 204 D con una dirección S 38°22' W y una distancia de 7.47 mts.

Girando a la derecha en el punto 204 D hacia el punto 204 E con una direccion N 87°43' W y una distancia de 23.31 mts , linda con terrenos propiedad de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S A

Girando a la izquierda en el punto 204 E hacia el punto 205 A con una direccion S 4°40' E, en una línea recta y una distancia de 11 17 mts., linda con terrenos propiedad de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S A

Girando a la derecha en el punto 205 A hacia el punto 17 con una dirección Suroeste, en una línea quebrada y una distancia de 39 95 mts., linda con terrenos propiedad de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A., de acuerdo al detalle siguiente: del punto 205 A al punto 205 B con una dirección S 83°48' W y una distancia de 18.25 mts.; del punto 205 B al punto 205 C con una dirección S 73°20' W y una distancia de 7 81 mts., del punto 205 C al punto 17 con una direccion S 19°49' W y una distancia de 13.89 mts.

Girando a la izquierda en el punto 17 hacia el punto 18 con una dirección S 20°55' E, en una línea recta y una distancia de 79 21 mts., linda con terrenos propiedad de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S A

Girando a la derecha en el punto 18 hacia el punto 161 A con una direccion Suroeste, en una línea sensiblemente recta y una distancia de 168.41 mts , linda con carretera a Tenango de las Flores, de acuerdo al detalle siguiente: del punto 18 al punto 220 J con una dirección S 76°51' W y una distancia de 27.12 mts., del punto 220 J al punto 219 B con una dirección S 73°17' W y una distancia de 2.85 mts ; del punto 219 B al punto 218 B con una dirección S 73°21' W y una distancia de 18.57 mts., del punto 218 B al punto 217 B con una dirección S 73°19' W y una distancia de 20.52 mts., del punto 217 B al punto 155 B con una dirección S 73°21' W y una distancia de 23.38 mts.; del punto 155 B al punto 155 C con una dirección S 74°31' W y una distancia de 22.47 mts; del punto 155 C al punto 158 A con una dirección S 74°16' W y una distancia de 10.04 mts , del punto 158 A al punto 158 B con una dirección S 74°27' W y una distancia de 21 90 mts., del punto 158 B al punto 161 A con una dirección S 74°10' W y una distancia de 21 56 mts

Siendo el perimetro total de la poligonal envolvente de: 894.51 mts

Que el Sindicato Mexicano de Electricistas, ha solicitado a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A. (en liquidación), que los terrenos y construcciones a que se refiere el considerando anterior sean enajenados a titulo oneroso y fuera de subasta en favor de sus actuales ocupantes que acrediten ser trabajadores de la Hidroeléctrica Necaxa.

Que los liquidadores de la empresa de participación estatal antes citada, en oficio de fecha 19 de enero de 1981, han autorizado a la administración de la propia empresa para que se efectúen las operaciones a que se alude en el considerando anterior, en el entendido de que las mismas no serán a un precio inferior al señalado en cada caso en particular por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales en sus dictámenes correspondientes

Que tomando en cuenta que se ha integrado debidamente el expediente y se ha dado cumplimiento a lo dispuesto por la Ley General de Bienes Nacionales, las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Desarrollo Urbano y Ecología, han tenido a bien expedir el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.—Se autoriza a la Empresa de Participación Estatal Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A. (en liquidación), para enajenar a título oneroso y fuera de subasta, en favor de sus ocupantes que acrediten ser trabajadores de la Hidroeléctrica de Necaxa, los terrenos y construcciones a que se refiere el considerando segundo de este Acuerdo, conforme al censo de ocupantes elaborado por esa Empresa y que a continuación se detalla:

MANZANA No. 1

Beneficiario	Lote	Superficie
Delfino Ramírez León	156	542.24 M²
Alfonso Castillo González	157	496.65 M²
J. Cornelio Hernández Vázquez	158	519.13 M²
Lucio Batalla Santos	159	489.23 M²
Zeferino Alvarado Galindo	160	491.23 M²
Eduardo Alvarez Avellaneda	161	463.86 M²

MANZANA No. 2

Beneficiario	Lote	Superficie
Vicente Vargas Islas	153	551.89 M²
Enrique Parras Solís	154	527.69 M²
Sergio Rosales Guzmán	155	619.04 M²
Guillén Cabrera Velázquez	213	654.46 M²
Rubén Sampayo Barrera	214	512.87 M²
Martín José Vite Islas	215	408.72 M²
Marco Antonio Sampayo		

Barrera	216	300.18 M²
Eliseo Raúl Romero Alvarez	217	576.95 M²
Eduardo Carmona Zaragoza	218	550.00 M²
Margarito Vergara Galloso	219	530.79 M²
Abel Vázquez Amaro	220	490.49 M²
Romualdo Téllez Islas	221	330.63 M²
Carlos Alvarez Islas	222	572.19 M²

MANZANA No. 3

Beneficiario	Lote	Superficie
Constantino Guzmán Pimentel	150	468.72 M²
Mario Ibarra Jarillo	151	509.57 M²
Gonzalo Martínez Flores	152	465.46 M²
Manuel Marroquín Vargas	210	714.08 M²
Angel Barrios Olmos	211	554.83 M²
Roberto Sánchez Vite	212	461.28 M²

MANZANA No. 4

Beneficiario	Lote	Superficie
Cristóbal Muñoz Mejía	162	528.97 M²
Juan René Cruz Hernández	163	456.56 M²
Pastor Santos Santana	164	446.95 M²
Ildefonso Velázquez Bonilla	165	414.88 M²
Joaquín Lavalley Lara	206	465.61 M²
Bonifacio Olvera Monroy	207	407.81 M²
Raymundo Romero Jarillo	208	406.45 M²
Máximo Vite Rosales	209	451.79 M²

MANZANA No. 5

Beneficiario	Lote	Superficie
Guillermo Jarillo Gutiérrez	55	629.39 M²
José Luis Alfonso Sampayo	56	979.88 M²
Roberto Chio Solís	57	949.81 M²
Valdemar Roque Escamilla	58	719.23 M²
Carmen Jorge Alvarez Islas	59	638.20 M²
Alberto Garrido Munguía	60	615.91 M²
Román Olvera Monroy	61	1,134.53 M²
José Loreto Cabello Santillán	62	763.46 M²

MANZANA No. 6

Beneficiario	Lote	Superficie
Simón Gómez Barrera	201	893.21 M²
Leoncio Caracas Utrera	202	614.63 M²
Froylán León González	203	490.24 M²
Emilio Reyes Guzmán	204	856.68 M²
Virgilio Vallejo Velázquez	205	1,013.56 M²

SEGUNDO.—Se autoriza a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A. (en liquidación), para donar en favor del Municipio de Juan Galindo, Estado de Puebla, los terrenos que conforme al plano referido en el considerando segundo del presente, tienen una superficie de 11,438.51 M² y que se han venido utilizando como vialidades, áreas verdes y servicios públicos.

TERCERO.—El precio de las operaciones que se autorizan por el presente, no podrá ser inferior al que para cada caso se señale en el avalúo que al efecto emita la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

CUARTO.—Los gastos, honorarios, impuestos, derechos o cualquier erogación que resulte con motivo del traslado de la propiedad que se autoriza, deberán ser cubiertos por los adquirentes.

QUINTO.—Las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Desarrollo Urbano y Ecología, en la esfera de sus respectivas atribuciones, vigilarán el estricto cumplimiento de este mandamiento.

TRANSITORIO

UNICO.—El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el **Diario Oficial** de la Federación.

Dado en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintitrés días del mes de mayo de mil novecientos ochenta y tres.—El Secretario de Programación y Presupuesto, **Carlos Salinas de Gortari.**—Rúbrica.—El Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, **Marcelo Javelly Girard.**—Rúbrica.

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

Resolución sobre privación y reconocimiento de derechos agrarios, en el ejido del poblado denominado San José Capulines, **Municipio de Mineral del Chico, Hgo.** (Reg.—38)

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de la Reforma Agraria.

VISTO para resolver el expediente relativo a la privación y reconocimiento de derechos agrarios, en el ejido del poblado denominado "SAN JOSE CAPULINES", Municipio de Mineral del Chico del Estado de Hidalgo; y

RESULTANDO PRIMERO.—Consta en el expediente la segunda convocatoria de fecha 19 de noviembre de 1980, para la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios relativa a la privación de derechos agrarios en contra de los ejidatarios y sucesores que se citan en el primer punto resolutivo de esta Resolución, por haber abandonado la explotación colectiva de las tierras del ejido, por más de dos años consecutivos; asamblea que tuvo verificativo el 27 de noviembre de 1980, en la que se propuso reconocer derechos agrarios a los campesinos que han venido explotando colectivamente las tierras del ejido por más de dos años ininterrumpidos y que se indican en el segundo punto resolutivo de la presente Resolución.

RESULTANDO SEGUNDO.—La documentación se remitió a la Comisión Agraria Mixta y dicho Organismo, notificó el 9 de marzo de 1981, a los ejidatarios y sucesores afectados para que comparecieran a la Audiencia de Pruebas y Ale-

gatos; misma que se llevó a cabo el 24 de marzo de 1981, en la que se comprobó legalmente la procedencia para la privación de derechos agrarios a los ejidatarios y sucesores propuestos, de conformidad con lo dispuesto por los Artículos 426, 430 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria. la Comisión Agraria Mixta opinó que es procedente la privación de sus derechos agrarios a los ejidatarios y sucesores que se señalan y el reconocimiento que propone la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios.

RESULTANDO TERCERO.—El expediente relativo fue turnado a la Secretaría de la Reforma Agraria, Dirección General de la Tenencia de la Tierra, la que hizo una revisión del mismo y comprobó la legalidad de las notificaciones y constancias presentadas en este juicio; por lo que se turnó al Vocal Consultivo Agrario correspondiente, con la opinión de que fuera aprobado por estar integrado correctamente; quien a su vez, por haberlo encontrado ajustado al procedimiento de Ley, lo sometió a la consideración del Cuerpo Consultivo Agrario el que emitió y aprobó su dictamen en sesión celebrada el 4 de agosto de 1982; y

CONSIDERANDO PRIMERO.—Que el presente juicio privativo se ha seguido de acuerdo con los trámites previstos en los Artículos 426, 429, 430, 431 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria, habiéndose comprobado por las constancias que obran en antecentes que los ejidatarios y sus herederos han incurrido en la causa de privación de derechos agrarios y sucesorios a que se refiere el Artículo 85 Fracción I, de la propia Ley, por haber abandonado la explotación colectiva de las tierras del ejido por más de dos años consecutivos; que quedaron oportunamente notificados los ejidatarios y sucesores sujetos a juicio; y que finalmente se siguieron los posteriores trámites legales, por lo que es procedente privarlos de sus derechos agrarios y sucesorios y cancelar los correspondientes Certificados de Derechos Agrarios.

CONSIDERANDO SEGUNDO.—Que los campesinos señalados según constancias que corren agregadas al expediente, han venido explotando colectivamente las tierras del ejido por más de dos años ininterrumpidos y habiéndose propuesto el reconocimiento de sus derechos agrarios por la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios, celebrada el 27 de noviembre de 1980, de acuerdo con lo dispuesto por los Artículos 72 Fracción III, 86, 200 y demás aplicables de la misma Ley, procede reconocer sus derechos agrarios y con fundamento en el Artículo 69 de la mencionada Ley, expedir sus Certificados correspondientes.

Por lo expuesto y con fundamento en los Artículos ya mencionados de la Ley Federal de Reforma Agraria, se resuelve:

PRIMERO.—Se decreta la privación de derechos agrarios en el ejido del poblado denominado "SAN JOSE CAPULINES", Municipio de Mineral del Chico, del Estado de Hidalgo, por haber abandonado la explotación colectiva de las tierras del ejido por más de dos años consecutivos, a los CC. 1.—Benito Campero. 2.—Telésforo Campero. 3.—José Corral. 4.—Camilo Esparza. 5.—Daniel Espinoza. 6.—Antonio García. 7.—Manuel García. 8.—Guadalupe Cres. 9.—Agustín Hernández. 10.—Alejandro Hernández. 11.—Amado Hernández. 12.—Apolinar Hernández. 13.—Bardomiano Hernández. 14.—Cruz Hernández Espinoza. 15.—Faustino Hernández. 16.—Florentino Hernández. 17.—Francisco Hernández. 18.—Gabino Hernández. 19.—Guadalupe Hernández. 20.—Lucio Hernández. 21.—Porfirio Hernández. 22.—Cirilo Monsalvo. 23.—Reyes Monsalvo. 24.—Aurelia Espinoza. 25.—Antonio Garnica. 26.—Candelario Hernández; 27.—Timoteo Hernández. 28.—Pedro Hernández Melo. 29.—Cayetana Paredes. 30.—J. Félix Hernández. 31.—María Meza. 32.—Silviano Hernández G.. 33.—Emiliano Plata Hernández. 34.—Hernández Soledad. 35.—Avila Ma. Vicenta y 36.—Hernández Cabrera María. Por la misma razón se privan de sus derechos agrarios sucesorios a los CC. 1.—Rosario Cruz. 2.—Leonor Hernández. 3.—Rosa Corral. 4.—EMilia Hernández. 5.—Angel Esparza. 6.—Juana Melo. 7.—Elfego Hernández. 8.—Benito Hernández. 9.—Remedios Hernández. 10.—Fructuoso Hernández. 11.—Leonor Garnica. 12.—Julia Santillán de Hernández. 13.—Humberto Hernández. 14.—David Hernández Santillán. 15.—Aurelia Hernández Santillán. 16.—Antonia Germán. 17.—Paula Neza. 18.—Margarita Sánchez. 19.—Tomás Hernández. 20.—Rosa Angeles. 21.—Soledad Hernández. 22.—Zenaido Hernández. 23.—María Esparza. 24.—Sebastián Hernández. 25.—Aurelio Hernández. 26.—Delfina Hernández. 27.—Luis Monsalvo. 28.—Marcos Monsalvo. 29.—Loreto Meto. 30.—María Moedano 31.—Gabriel Hernández. 32.—Pedro Hernández 33.—Guadalupe Oviedo H.. 34.—Leonardo Hernández Oviedo. 35.—Verónica Hernández Oviedo. 36.—Francisco Baños Hernández. 37.—María Hernández Cruz. 38.—Efigenia Hernández Cruz y 39.—Cirilo Hernández Cruz. En consecuencia se cancelan a los ejidatarios sancionados, números: 372323, 372325, 372327, 372329, 372333, 372336 372339, 372344, 372348, 372351, 372352, 372356, 372357, 372364, 372370, 372373, 372376, 372377, 372381, 372400, 372408, 372440, 372452, 372463, 372466, 372470, 372489, 2110770, 2110771, 2110773, 2110790, 2110791, 2110811, 2110825, 2110826 y 2110829.

SEGUNDO.—Se reconocen derechos agrarios por venir explotando colectivamente las tierras por más de dos años ininterrumpidos, en el ejido del poblado denominado "SAN JOSE CAPULINES", Municipio de Minera del Chico, del Estado de Hidalgo, a los CC. 1.—Francisca Melo. 2.—Mateo Campero Hernández. 3.—Justino Campero Melo. 4.—Victoria Esparza. 5.—Facunda Hernández Vargas. 6.—Felipe García Espinoza. 7.—Avelino García Espinoza. 8.—Erasmo Cres. 9.—Germán Hernández Hernández. 10.—Facunda Hernández. 11.—Cecilia Hernández García. 12.—Aurelio Hernández Esparza. 13.—José Hernández Hernández. 14.—Pedro Hernández González. 15.—Apolinar Meza. 16.—Darío Hernández Moedano. 17.—Raymundo Hernán-

dez, 18.—Martín Hernández, 19. -Gil Hernández Hernández, 20.- María Remedios Hernández, 21 —Enrique Hernández Esparza, 22.—Juan Monsalvo Monsalvo, 23.—Marciala Hernández Espinoza, 24.- Gonzálo Hernández Espinoza, 25.—Joel Garnica, 26.—Leonor Hernández Monsalvo, 27.--María González Moedano, 28.--Erasmo Hernández Melo, 29.—Oliva Hernández Paredes, 30.—Wenceslao Hernández Hernández, 31.--María Concepción Hernández Meza, 32.--Angelo García Hernández, 33.—Alberto Plata Melo, 34.—Juan Meza Hernández, 35 --Mario Cres Espinoza y 36.--Joel Monsalvo Hernández. Consecuentemente, expídanse sus correspondientes Certificados de Derechos Agrarios, que los acredite como ejidatarios del poblado de que se trata

TERCERO.—Publíquese esta Resolución, relativa a la privación y reconocimiento de derechos agrarios, en el ejido del poblado denominado "SAN JOSE CAPULINES", Municipio de Mineral del Chico, del Estado de Hidalgo, en el **Diario Oficial** de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno de esa Entidad Federativa, inscríbase y hágase las anotaciones correspondientes en el Registro Agrario Nacional, Dirección General de Información Agraria; notifíquese y ejecútese.

Dada en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, en México, Distrito Federal, a los dieciocho días del mes de mayo de mil novecientos ochenta y tres.—El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, **Miguel de la Madrid Hurtado**.—Rúbrica.—Cúmplase: El Secretario de la Reforma Agraria, **Luis Martínez Villicaña**.--Rúbrica.

———oOo———

Resolución sobre privación de derechos agrarios y nueva adjudicación de unidad de dotación, en el ejido del poblado denominado San Agustín de Ocampo, **Municipio de San Juan del Río, Dgo.** (Reg - 39).

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de la Reforma Agraria

VISTO para resolver el expediente relativo a la privación de derechos agrarios y nueva adjudicación de unidad de dotación, en el ejido del poblado denominado "SAN AGUSTIN DE OCAMPO", Municipio de San Juan del Río, del Estado de Durango; y

RESULTANDO PRIMERO.--Consta en el expediente la segunda convocatoria de fecha 10 de julio de 1981, para la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios relativa a la privación de derechos agrarios, en contra del ejidatario y sucesores que se citan en el primer punto resolutivo de esta Resolución, por haber abandonado el cultivo personal de la unidad de dotación por más de dos años consecutivos; asamblea que tuvo verificativo el 19 de julio de 1981, en la que se propuso reconocer derechos agrarios y adjudicar la unidad de dotación de referencia, al campesino que la ha venido cultivando por más de dos años ininterrumpidos y que se indica en el segundo punto resolutivo de la presente Resolución

RESULTANDO SEGUNDO.—La documentación se remitió a la Comisión Agraria Mixta y dicho Organismo notificó el 10 de agosto de 1981, al ejidatario y sucesores afectados para que comparecieran a la Audiencia de Pruebas y Alegatos; misma que se llevó a cabo el 26 de agosto de 1981, en la que se comprobó legalmente la procedencia para la privación de derechos agrarios al ejidatario y sucesores propuestos, de conformidad con lo dispuesto por los Artículos 426, 430 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria. La Comisión Agraria Mixta opinó que es procedente la privación de sus derechos agrarios al ejidatario y sucesores que se señalan y el reconocimiento que propone la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios

RESULTANDO TERCERO.—El expediente relativo fue turnado a la Secretaría de la Reforma Agraria, Dirección General de la Tenencia de la Tierra, la que hizo una revisión del mismo y comprobó la legalidad de las notificaciones y constancias presentadas en este juicio, por lo que se turnó al Vocal Consultivo Agrario correspondiente, con la opinión de que fuera aprobado por estar integrado correctamente, quien a su vez, por haberlo encontrado ajustado al procedimiento de Ley, lo sometió a la consideración del Cuerpo Consultivo Agrario el que emitió y aprobó su dictamen en sesión celebrada el 4 de mayo de 1982; y

CONSIDERANDO PRIMERO.—Que el presente juicio privativo se ha seguido de acuerdo con los trámites previstos en los Artículos 426, 429, 430, 431 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria, habiéndose comprobado por las constancias que obran en antecedentes que el ejidatario y sus herederos han incurrido en la causa de privación de derechos agrarios y sucesorios a que se refiere el Artículo 85 Fracción I, de la propia Ley, por haber abandonado el cultivo personal de la unidad de dotación por más de dos años consecutivos; que quedaron oportunamente notificados el ejidatario y sucesores sujetos a juicio, y que finalmente se siguieron los posteriores trámites legales, por lo que es procedente privarlo de sus derechos agrarios y sucesorios y cancelar el Certificado de Derechos Agrarios

CONSIDERANDO SEGUNDO.—Que el campesino señalado según constancias que corren agregadas al expediente, ha venido cultivando la unidad de dotación por más de dos años ininterrumpidos y habiéndose propuesto el reconocimiento de sus derechos agrarios por la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios, celebrada el 19 de julio de 1981, de acuerdo con lo dispuesto por los Artículos 72 Fracción III, 200 y demás aplicables de la misma Ley, procede reconocer sus derechos agrarios y con fundamento en el Artículo 69 de la mencionada Ley, expedir su Certificado correspondiente.

Por lo expuesto y con fundamento en los Ar-

ticulos ya mencionados de la Ley Federal de Reforma Agraria, se resuelve:

PRIMERO.—Se decreta la privación de derechos agrarios en el ejido del poblado denominado "SAN AGUSTIN DE OCAMPO", Municipio de San Juan del Río, del Estado de Durango, por haber abandonado el cultivo personal de la unidad de dotación por más de dos años consecutivos al C. Bernardo Ortiz. Por la misma razón se privan de sus derechos agrarios sucesorios, a los CC. 1.—Lucia Estrada de Ortiz, 2.—Severiano Ortiz Estrada y 3.- Aurelio Ortiz Estrada. En consecuencia, se cancela el Certificado de Derechos Agrarios que se le expidió al ejidatario sancionado número: 609502.

SEGUNDO.—Se reconocen derechos agrarios y se adjudica la unidad de dotación de referencia, por venirla cultivando por más de dos años ininterrumpidos, en el ejido del poblado denominado "SAN AGUSTIN DE OCAMPO", Municipio de San Juan del Río, del Estado de Durango, al C. Antonio Véliz Arreola. Consecuentemente, expídasele su Certificado de Derechos Agrarios que lo acredite como ejidatario del poblado de que se trata.

TERCERO.—Publíquese esta Resolución, relativa a la privación de derechos agrarios y nueva adjudicación de unidad de dotación, en el ejido del poblado denominado "SAN AGUSTIN DE OCAMPO", Municipio de San Juan del Río, del Estado de Durango, en el **Diario Oficial** de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno de esa Entidad Federativa; inscríbase y háganse las anotaciones correspondientes en el Registro Agrario Nacional, Dirección General de Información Agraria; notifíquese y ejecútese.

Dada en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, en México, Distrito Federal a los dieciocho días del mes de mayo de mil novecientos ochenta y tres.—El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, **Miguel de la Madrid Hurtado**.—Rúbrica.—Cúmplase: El Secretario de la Reforma Agraria, **Luis Martínez Villicaña**.—Rúbrica.

———oOo———

Solicitud de Expropiación del Ejido denominado Benito Juárez, ubicado en el Municipio de Papantla, Ver.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de la Reforma Agraria.—Dirección General de Procedimientos Agrarios.—Sub'Direc. de Planeación y Ordenamiento Territorial.—Ref: XV-209-B.—Of.—480730.—Exp. 5788/Pemex.

ASUNTO.—Se reitera petición de publicación de la solicitud que se acompaña.

C. Lic. Alejandro Sobarzo Loaiza.
Director General de Gobierno.
Secretaría de Gobernación.
Bucareli No. 99.
Ciudad.

Con oficio número 188379 de fecha 9 de octubre de 1980, esta Dependencia del Ejecutivo Federal, tuvo a bien solicitar la publicación en el **Diario Oficial** de la Federación de la solicitud de expropiación de una superficie de 4-85-66.07 Has., de terrenos ejidales del poblado "BENITO JUAREZ", Municipio de Papantla, Estado de Veracruz, acción promovida por Petróleos Mexicanos, para destinarse a la instalación de los pozos Hallazgo Sur No. 1 y San Miguel del Rincón No. 1.

Como a la fecha no nos hemos visto favorecidos con dicha publicación y siendo este el único requisito del que carece el expediente de referencia para continuar su trámite, ruego a usted de la manera más atenta, tenga a bien girar sus muy apreciables, órdenes a quien corresponda, a fin de que a la brevedad posible se lleve a efecto la misma; haciéndole notar, respetuosamente, que de permanecer sin trámite el multicitado expediente, se corre el riesgo de que caduque el avalúo que al respecto emitió la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. Para tal objeto anexo fotocopia de la solicitud mencionada.

Aprovecho la ocasión para reiterarle las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D. F., a 12 de mayo de 1983.—El Sub'Director, **Jorge Guerrero Herrera**.—Rúbrica.

———

PETROLEOS MEXICANOS.—Gcia. Servs. Técs. Admvos.—Suptcia. Gral. Adq. Inmbs.—Of.: SGAAI-5-8077.—Exp.: 09-01-33.

ASUNTO: Solicitud de Expropiación: Superficie: 04-85-66.07 Has., Ejido o Poblado: "Benito Juárez", Municipio: Papantla, Estado: Veracruz.

C. Lic. Javier García Paniagua.
Secretario de la Reforma Agraria
Bolívar No. 145
Ciudad.

At'n: C. Lic. Javier Cuéllar Hernández,
Subdirector de Expropiaciones.

PEDRO VALDEZ ORTIZ, apoderado del Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal denominado PETROLEOS MEXICANOS y en mi carácter de Gerente de Servicios Técnicos Administrativos de dicha Institución, personalidad que acredito mediante el testimonio de la Escritura Pública Núm. 177, expedida ante la Fe del Notario Público No. 109 del Distrito Federal Sr. Lic. Luis de Angoitia y Gaxiola, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el edificio marcado con el número 329 de las calles de Av. Marina Nacional de esta ciudad de México, ante usted con la debida consideración me permito manifestar:

Que en nombre y representación de Petróleos Mexicanos y con fundamento en lo dispuesto por los Artículos 10 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y 343 de la Ley Federal de Reforma Agraria, vengo a solicitar la expropiación de 04-85-66.07 Has., propiedad del Ejido denominado BENITO JUAREZ, Municipio de PAPANTLA, Estado de VERACRUZ área que se describe en los planos de afectación números: P.R —16796 ESCALA.—

1:5000, Memoria Descriptiva, Orientación Astronómica, Planilla de Cálculo.

DESTINO

El destino que Petróleos Mexicanos dará a la superficie solicitada en expropiación será para la superficie ocupada por Petróleos Mexicanos en el Ejido "Benito Juárez", con motivo de la localización de los Pozos Hallazgo Sur No. 1 y San Miguel del Rincón No. 1.

CAUSAS DE UTILIDAD PUBLICA

Las causas de utilidad pública, que se prevén en favor de la Industria Petrolera e interés de la Nación, son las establecidas en las fracciones I, III, V, VII, IX y XII del Artículo I de la Ley Federal de Expropiación, así como las Fracciones I, V, VII y IX del Artículo 112 de la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor.

DE LAS INDEMNIZACIONES

Petróleos Mexicanos desde este momento reconoce la obligación que tiene de pagar al Ejido las indemnizaciones correspondientes a los daños de los bienes distintos a la tierra que pudieran causarse y la correspondiente por la afectación de la tierra que se les segregue con motivo de la expropiación que se solicita, de acuerdo con el peritaje que practique al efecto la Dirección General de Catastro de la Propiedad Federal (SAHOP).

DERECHO

Son aplicables en cuanto al fondo de esta solicitud, lo dispuesto por el Artículo 27 Constitucional segundo párrafo, así como los Artículos 1o., 2o., 3o., 4o. y demás relativos de la Ley Federal de Expropiación en vigor, 112, 113 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria 10o., de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Norman el procedimiento los Artículos 343, 344, 345 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Por lo expuesto, a usted C. Secretario de la Reforma Agraria, atentamente solicito se sirva:

PRIMERO.—Ordenar se inicie el tramite en los términos a que se contrae esta solicitud, publicándola por dos veces en el **Diario Oficial** de la Federación para que surta efectos de notificación formal.

SEGUNDO.—En su oportunidad y previos los trámites de Ley, obtener del Ejecutivo Federal la expedición del Decreto Expropiatorio correspondiente y su publicación en el citado **Diario Oficial** para todos los efectos legales correspondientes.

Le protesto a usted las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

México, D. F., a 15 de Agosto de 1980.—El Gerente de Servicios Técnicos Administrativos, **Raymundo Díaz Martínez**.—Rúbrica.

———oOo———

Edicto por el que se notifica a lo C.C. Porfirio Mejía, Tranquilino Muñiz, Virginia Barrios y otros, relativo a la ampliación del poblado *denominado* Potrero de Gallegos, Municipio de Valparaíso, Zac.—(Segunda publicación

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexianos.—Secretaría de la Reforma Agraria.—Dirección General de Pocuración, Quejas e Investigación Agrarias.—Subdirección de Investigación Agraria.—Exp. XVI-2-10-C.

Ampl: "Potrero de Gallegos".
Mpio: Valparaíso.
Edo.: Zacatecas.
ASUNTO: Edicto.
CC. Porfirio Mejía
Tranquilino Muñiz
Virginia Barrios
Salvador Vera
Sinforoso Escalante
Gabino Vera.

Con fecha 8 de noviembre de 1978, y mediante oficio No. 3897, la Delegación Agraria en el Estado de Zacatecas, en auxilio de la entonces Dirección General para la Investigación Agraria (hoy Subdirección para la Investigación Agraria), comisionó al C. Antonio del Real, quien se constituyó en los predios propiedad de los CC. Porfirio Mejía, Tranquilino Muñiz, Virginia Barrios, Salvador Vera, Sinforoso Escalante y Gabino Vera, con el objeto de hacerles entrega de las cédulas de notificación, con las que se les comunica la instauración del procedimiento que más adelante se precisa, y en virtud de no haberlos encontrado, por no radicar en el Municipio de Huejuquilla El Alto, Estado de Jalisco y por desconocerse su domicilio actual, el C. Comisionado solicitó le fuera expedida constancia de desavecindad al C. Salvador Falcón Ramírez, Presidente Municipal de la localidad citada, siendo extendida con fecha 26 de junio de 1980.

Por lo que ante la imposibiliad de efectuar la notificación personalmente, esta Secretaría de la Reforma Agraria, para cumplir con las garantías contenidas en los Artículos 14 y 16 de nuestra Constitución General de la República, procede a notificar por edictos el procedimiento de referencia.

Y de conformidad con el Artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en Materia Agraria, se publicaron los edictos correspondientes en el Periódico Comercial "El Informador", del Estado de Jalisco, en fechas 27 de enero, 3 y 10 de febrero de 1981, dicho procedimiento se inicia a petición del poblado "POTRERO DE GALLEGOS", Municipio de Valparaíso, Estado de Zacatecas, que promueve la acción agraria de Ampliación de Ejidos, y que sus integrantes manifiesta que los predios propiedad de las personas citadas con anterioridad, constituyen, junto con otros, presunto fraccionamiento simulado.

Por lo expuesto, con fundamento en el Ordenamiento Legal antes invocado se les comunica a ustedes lo siguiente:

Que la entonces Dirección General para la Investigación Agraria (hoy Subdirección de Investigación Agraria), por Acuerdo del C. Subsecretario de Asuntos Agrarios, de fecha 3 de octubre de 1978, instauró en su contra y la de otras personas, procedimiento de nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables por actos de simulación, en razón de que los predios que en

el mismo se señalan, de su propiedad, junto con otros constituyen presunto fraccionamiento simulado, toda vez que de los trabajos practicados con base en el Artículo 210, Fracción III, de la Ley Federal de Reforma Agraria, se obtuvieron elementos con los que se presume que el Sr. Jesús Ocampo Pánuco, concentra los provechos y acumula los beneficios de la explotación de los predios citados en dicho Acuerdo.

En tal virtud y con fundamento en los Artículos 210, Fracción III, incisos a) y b), y 399 al 405 de la ley Federal de Reforma Agraria y 21, Fracción XI del Reglamento Interior de esta Secretaría, se les comunica que esta Dirección General de Procuración, Quejas e Investigación Agrarias, a través de la Subdirección de Investigación Agraria ha continuado con el procedimiento de referencia, por lo que disponen de un plazo de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente al de la última publicación, para que rindan las pruebas que estimen pertinentes y alegar lo que a su derecho convenga, teniendo para su defensa a la vista el expediente (por el mismo plazo), en esta Dependencia de la Secretaría de la Reforma Agraria, sita en Fray Servando Teresa de Mier No. 135, 1er. Piso, México, D. F.

Atentamente.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D. F., a 26 de agosto de 1981.—El Subdirector de Investigación Agraria, **Alfonso Martínez González**.—Rúbrica.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Ayuntamiento Constitucional de Huejuquilla el Alto, Jal.—Presidencia Municipal.—Oficio: 317.—Expediente: 1343.

ASUNTO: Se expide constancia.

A QUIEN CORRESPONDA.

SALVADOR FALCON RAMIREZ, Presidente Municipal de este lugar, hace constar.

Que desconoce totalmente el domicilio de las personas que a continuación menciono.

Porfirio Mejía.
Tranquilino Muñiz.
Virginia Barrios.
Salvador Vera.
Sinforoso Escalante.
Gabino García.

Se expide la presente para los usos legales correspondientes a que haya lugar.

Atentamente.

Huejuquilla el Alto, Jal., junio 26 de 1980.—El Presidente Municipal, **Salvador Falcón Ramírez**.—Rúbrica.

Solicitud de expropiación del poblado denominado Cañada de la Magdalena, ubicado en el Municipio de Tarímbaro, Mich.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de la Reforma Agraria.—Dirección General de Procedimientos Agrarios.—Subdirección de Planeación y Ordenamiento Territorial.—Ref · XV-209 B. Exp.: 6423/S.C.T.

ASUNTO: Se solicita se gestione la publicación del anexo que se acompaña.

C. Lic. Alejandro Sobarzo Loaiza,
Director General de Gobierno.
Secretaría de Gobernación.
Bucareli No 99
Ciudad.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, mediante oficio número 1212.-611 de fecha 2 de febrero del año en curso, ha solicitado a esta Dependencia del Ejecutivo Federal, la expropiación de una superficie de 08-89-77.2 Has., de terrenos pertenecientes al poblado "CAÑADA DE LA MAGDALENA", Municipio de Tarímbaro, Estado de Michaocán, para destinarse a la construcción de la carretera Morelia-Salamanca, tramo Zinapécuaro-Uriangato, entre las estaciones 9+200 a 50+000 solicitud que reúne los requisitos establecidos en el Artículo 343 de la Ley de la Materia.

Con fundamento en lo dispuesto en el Artículo 344 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y para que surta efectos de notificación al núcleo ejidal afectado, he de agradecer a Usted tenga a bien ordenar a quien corresponda, se publique en el **Diario Oficial** de la Federación la solicitud de expropiación que se acompaña.

Atentamente.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D. F., a 9 de mayo de 1983.—El Director General, **Enrique G. Guerra Galván**.—Rúbrica.

Al margen un sello con el Escudo Naciona, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de Comunicaciones y Transportes.—Dirección General de Asuntos Jurídicos.—Subdirección de Contratos y Derecho de Vía.—Departamento de Predios y Derecho de Vía.—Jefatura —Oficio: 1212.—611

C. Ing. Luis Martínez Villicaña,
Secretario de la Reforma Agraria.
Bolívar No. 145, 6o. piso.
C.P. 06088.
Ciudad.

El Gobierno Federal por conducto de esta Secretaría y con cargo a su presupuesto, está llevando a cabo la construcción de la carretera Morelia-Salamanca, tramo Zinapécuaro-Uriangato, entre las estaciones 9+200 a 50+000.

De conformidad con lo preceptuado por los Artículos 1o. fracción VI y 2o. fracciones I y II de la Ley de Vías Generales de Comunicación la citada carretera es de tal naturaleza y su construcción es de utilidad pública, atento a lo dispuesto

por el Artículo 21 del ordenamiento legal antes invocado, en concordancia con el Artículo 1o. fracción XII de la Ley de Expropiación.

Para ejecutar los trabajos de referencia es necesario afectar los terrenos pertenecientes al Ejido Cañada de Magdalena Municipio de Tarímbaro, Estado de Michoacán, así como las construcciones e instalaciones que se encuentran en los mismos por lo que con fundamento en el artículo 112 fracción II de la Ley Federal de Reforma Agraria, se solicita a esa Dependencia del Ejecutivo Federal, a su digno cargo, se tramite el expediente expropiatorio respectivo, ofreciendo cubrir la indemnización que resulte de acuerdo al avalúo que practique la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

En cumplimiento a lo ordenado por el Artículo 343 de la propia Ley Federal de Reforma Agraria manifiesto a usted que la superficie que se necesita es de: 88,977.2 m² (8-89-77.2 hectáreas).

Los datos de localizacion son los siguientes: Se inicia la afectación en el Km. 15+310.00 M. de este punto en tangente de: 687.78 M. y RAC N 11°02'E, se llega al PC=15+997.78 lugar donde inicia curva circular simple con las siguientes características: PI=16+057.46, Delta-c=2°59' derecha Gc=0°30', Rc=2291.84 M. ST=59.68 M. Lc=119.33 M. se llega al PT=16+117.11 de este punto en tangente de: 3910 M. y RAC N 11°02' se llega al TE=16+156.30 lugar donde inicia curva compuesta con las siguientes características: PI=16+310.65, Delta-t=27°13' Derecha Delta-c=14°15' Gc=3°30', Rc=327.40 M. Te=116.41 M. Lc=81.43 M. se llega al ET=16+407.86 de este punto en tangente de: 173.78 M. y RAC N 39°10'E se llega, al TE=16+581.64 lugar donde inicia curva compuesta con las siguientes características: PI=16+772.55 Delta-c=47°03' Izquierda, Gc=13°30', Rc=84.88 M. ST=36.95 M. Lc=69.70 M. se llega al ET=16+847.47, de este punto en tangente de: 41.98 M. y RAC N 2°48'E se llega al TE=16+889.45 lugar donde inicia curva circular simple con las siguientes características: PI=17+030.98 Delta-t=38°12' Derecha, Delta-c=21°24', Gc=4°00', Rc=286.48 M. Te=141.53 M. Lc=107.00 M. TETA-e=8.40°, Le=84.00 M. Xc=83.82 M. Yc=4.10 M. se llega al ET=17+164.45 de este punto en tangente parcial de: 82.06 M. y RAC N 41°00'E se llega a la igualdad de cadenamiento: PST=17+246.51 atrás y PST=17+260.00 Adelante de este punto en tangente total de: 110.8 M y RAC N 41°00'E, se llega al TE=17+370.80 lugar donde inicia curva comuesta con las siguientes características: PI=17+543. 90 Delta-t=49°02' Derecha, Delta-c=32°14', Gc=4°00', Rc=286.48 M. Te=173.10 M. Lc=161.17 M. TETA-e=8.40° Le=84.00 M. Xc=83.82 M. Yc=4.10 M. se llega al ET=17+699.97, lugar donde inicia curva compuesta con las siguientes características: PI=17+856.94, Delta-t=40°14' Izquierda Delta-c=19°04', Gc=4°30', Rc=254.65 M. Te=140.75 Lc=84.74 M. TETA-e=10.58° Le=94.00 M. Xc=93.68 M. Yc=5.77 M. se llega al ET=17+988.93. de este punto en tangente de: 649.31 M. y RAC N 49°48'E, se llega al TE=18+638.24 lugar donde inicia curva compuesta con las siguientes características: PI=18+818.80 Delta-t=31°07' Izquierda Delta-c=26°55' Gc=2°00' Rc=572.96 M. Te=180.56 M. Lc=269.17 M. TETA-e=2.10° Le=42.00 M. Xc=41.99 M. Yc=0.51 M. se llega al ET=18+991.41 M. se llega al Km. 18+725.00 lugar dentro de la curva donde termina la afectación. Con amplitud de derecho de vía de: 20.00 M. a ambos lados del eje de camino.

Siendo necesaria la legalización de la citada superficie a favor del Gobierno Federal y de conformidad con lo establecido en el Artículo 17 fracción XIII del Reglamento Interior de esta Secretaría, agradeceré a usted que esta expropiación se tramite a la brevedad posible y, una vez satisfechos los requisitos de Ley, se formule el Decreto, a que se refiere el Artículo 346 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Se anexan al presente tres copias heliográficas del plano de localización correspondiente, en los cuales se delimita el área por expropiar.

Atentamente.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D. F., a 2 de febrero de 1983.—El Director General, **Hugo Cruz Valdés**.—Rúbrica.

———oOo———

Edicto relativo a la accesión de aguas, otorgada al ejido **El Carmen, Municipio de Irapuato, Gto.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de la Reforma Agraria.—Dirección General de Procedimientos Agrarios.—Subdirección Tierras y Aguas.—Depto. Normas y Procedimientos.—Ofna. Aguas.—Ref.: DGPA/TA.

Mpio.—Irapuato.

Ejido.—"El Carmen".

Edo.—Guanajuato.

EDICTO

En el expediente relativo a la accesión de aguas del ejido "El Carmen", Municipio de Irapuato, Estado de Guanajuato, se encuentra un acuerdo suscrito por el C. Luis Martínez Villicaña, secretario de la Reforma Agraria, de fecha 18 de marzo de 1983, que literalmente dice: "...Al margen superior izquierdo de cada una de las hojas que se encuentran, aparece un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de la Reforma Agraria.—Al margen superior derecho de las mismas hojas, Dependencia Cuerpo Consultivo Agrario.—Consultoría Coordinadora de Aguas.—Expediente Accesión de Aguas.—Ejido "EL CARMEN", Municipio Irapuato, Estado de Guanajuato.—Al centro del texto, Acuerdo.—Acuerdo de Accesión de Aguas en favor del poblado "EL CARMEN" Municipio Irapuato, Estado Guanajuato, cuyo expediente al ser revisado y estudiado se llegó al conocimiento de lo siguiente: RESULTANDO.—Inspección Reglamentaria.—Informe de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.—Opinión del Representante Estatal de la Dirección General de Procedimientos Agrarios.—CONSIDERANDO.—ACUER-

DO.—PRIMERO.—Se reconoce al poblado denominado "EL CARMEN", Municipio de Irapuato, Estado de Guanajuato, como derechos de Accesión de Aguas un volumen total neto anual, tomado de las aguas de propiedad Federal del Distrito de Riego No. 11 del Alto Río Lerma, Presa Solís, Séptima Unidad Irapuato, derivado por el canal principal "ING. ANTONIO CORIA", bajo el control de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, necesario y suficiente para satisfacer sus necesidades de riego de una superficie de 52-00-00 Has. que de esa calidad le fueron dotadas por la Resolución Presidencial publicada en el **Diario Oficial** de la Federación el 6 de junio de 1939; determinado dicho volumen en función de los Artículos 59, 60 y 61 de la Ley Federal de Aguas.—SEGUNDO.—No se expropiarán las obras hidráulicas existentes conexas a la fuente de aprovechamiento por ser propiedad de la Nación.—TERCERO.—Los ejidatarios beneficiados quedan sujetos a lo dispuesto por los Artículos 56, 59, 235, 236, 237, 239 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria, y por los Artículos 58, 59 y demás aplicables de la Ley Federal de Aguas.—CUARTO —Se dejan a salvo los derechos agrarios del poblado, en cuanto a dotación de aguas a la superficie de 100-90-00 Has. inscritas en el Padrón de Usuarios del Distrito de Riego, para que en su oportunidad los hagan valer ante esta Secretaría, conforme a Derecho.—QUINTO.—Comuníquese este Acuerdo a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, para los efectos legales procedentes, y a los beneficiados.—SEXTO.—Publíquese el presente Acuerdo en el **Diario Oficial** de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.—18 de marzo de 1983.—Atentamente.—El Secretario de la Reforma Agraria.—Rúbrica Luis Martínez Villicaña..."

Lo que se publica en cumplimiento al punto sexto del acuerdo transcrito y en lo dispuesto por la parte final del párrafo primero del artículo 324 de la Ley Federal de Reforma Agraria y por acuerdo del titular de esta representación del ejecutivo federal.

México, D. F., a 6 de abril de 1983.—El Director General de Procedimientos Agrarios, **Enrique Guerra Galván.**—Rúbrica

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Convocatoria OP-05-83, a las personas físicas y morales interesadas en participar en el concurso para la adjudicación de los contratos de obra que se describen, a realizarse en las diferentes delegaciones políticas de esta ciudad.

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA GENERAL DE OBRAS Y SERVICIOS

DIRECCION GENERAL DE OBRAS PUBLICAS

CONVOCATORIA No. OP-05-83.

En cumplimiento de la Ley de Obras Públicas, se convoca a las personas físicas y morales, con registro actualizado en el Padrón de Contratistas de Obras Públicas, que estén en posibilidad de llevar a cabo las obras descritas a continuación, a participar en el concurso para la adjudicación de los contratos de obra respectivos, mismos por los que se otorgará un anticipo del 20%.

Las obras se realizarán con recursos autorizados por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Concurso No. OPC-093-83 Esp S.P.P. 110: Trabajos de construcción del puente vehicular, en el cruce de la vialidad de Cuautepec-Ticomán con el Ferrocarril México-Veracruz.

Concurso No. OPC-094-83 Esp. S.P.P. 150 y 180: Trabajos para la construcción de las vialidades: Puente Temoluco y La Salle-La Escalera.

Concurso No. OPC-095-83 Esp. S.P.P. 150 y 180: Trabajos para la construcción de la vialidad del Río San Javier.

Concurso No. OPC-096-83 Esp. S.P.P. 180: Trabajos de rehabilitación de pavimento en: Circuito Interior-carriles centrales de La Raza a Benjamín Franklin.

Concurso No. OPC-097-83 Esp. S.P.P 180: Trabajos de rehabilitación de pavimento en: Calzada de Tlalpan-toda la sección- de Viaducto Miguel Alemán a Miguel Angel de Quevedo (8 Km.)

Concurso No. OPC-098-83 Esp. S.P.P. 180: Trabajos de construcción de dos (2) puentes peatonales: Periférico Cellini, Periférico Constituyentes y ampliación en laterales del paso peatonal ubicado en Periférico-Murillo.

Concurso No. OPC-099-83 Esp. S.P.P. 130: Trabajos de construcción de dos (2) puentes peatonales: Vía Tapo-Tánger y Vía Tapo-Cantón.

Núm. concurso	FECHAS					Plazo de ejecución de trabajos	Costo de documentación
	Límite de inscripción	Entrega pliego de requisitos	Apertura de proposiciones Días	Apertura de proposiciones Hora	Iniciación de trabajos		
OPC-093-83	6-junio-83	9-junio-83	20-junio-83	11:00	5-julio-83	165 días	$ 10,000.00
OPC-094-83	6-junio-83	9-junio-83	20-junio-83	12:30	5-julio-83	75 días	$ 10,000.00
OPC-095-83	6-junio-83	9-junio-83	20-junio-83	14:00	5-julio-83	75 días	$ 10,000.00
OPC-096-83	6-junio-83	9-junio-83	21-junio-83	11:00	5-julio-83	150 días	$ 10,000.00
OPC-097-83	6-junio-83	9-junio-83	21-junio-83	12:30	5-julio-83	150 días	$ 10,000.00
OPC-098-83	6-junio-83	9-junio-83	21-junio-83	14:00	5-julio-83	150 días	$ 10,000.00
OPC-099-83	6-junio-83	9-junio-83	21-junio-83	17:30	5-julio-83	150 días	$ 10,000.00

Los interesados deberán inscribirse en la Subdirección de Control de Obra de la Dirección General de Obras Públicas, ubicada en Plaza de la Constitución y Pino Suárez, 4o. piso, de esta Ciudad, a partir de la fecha de la presente convocatoria, en los días y horas hábiles señaladas. Los eventos anotados se realizarán en las fechas estipuladas en el cuadro anterior.

El contrato se adjudicará al concursante que presente la postura más conveniente, reúna las condiciones necesarias y garantice satisfactoriamente el cumplimiento del contrato y la ejecución oportuna de la obra.

Los interesados otorgarán a la convocante las facilidades necesarias para, en su caso, verificar la veracidad de la documentación, que deberá presentarse acompañada a la solicitud.

1. Solicitud por escrito dirigida a la Subdirección de Control de Obra, indicando obra u obras en que pretende concursar y cheque para pago de documentación a nombre de la Dirección General de Obras Públicas.

2. Relación de contratos en vigor, tanto en el sector público como en el privado, sus importes y avances de los mismos.

3. Documentación que compruebe su capacidad técnica y experiencia en trabajos similares.

4. Demostrar su capacidad financiera, en base al capital contable y líneas de crédito con las diferentes instituciones financieras.

México, D. F., a 25 de mayo de 1983.—El Director General de Obras Públicas, **Enrique Villanueva Landeros**.—Rúbrica.

SECCION DE AVISOS

Avisos Judiciales

Estados Unidos Mexicanos
Juzgado de lo Civil
Tercer Distrito Judicial en el Estado
San Nicolás de los Garza, N. L.

EDICTO

Con fecha dos de mayo de mil novecientos ochenta y tres, se promovió en este Juzgado, resolución en el Expediente radicado bajo el No. 261/83, relativo a las Diligencias de Jurisdicción Voluntaria sobre Cancelación, reposición y pago del Certificado de Depósito suscrito por la Institución de Crédito denominada Bancreser, S. A., Sucursal Apodaca, Nuevo León, a favor de los señores Armando de León Castaño y Raquel H. de León, de fecha cuatro de febrero de mil novecientos ochenta y tres, por la cantidad de $1.000,000.00 (UN MILLON DE PESOS 00/100 M. N.), y con vencimiento el día nueve de marzo del año en curso, decretándose la cancelación provisional del Título de Crédito descrito, autorizándose a la referida Institución de Crédito a pagar dicho documento a los señores Armando de León Castaño y Raquel H. de León, en caso de no presentarse persona alguna al local de este Juzgado a oponerse a la cancelación decretada dentro de un plazo de sesenta días, contados a partir de la publicación de este Edicto en el Diario Oficial de la Federación, en los términos ordenados por la Resolución aludida.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

San Nicolás de los Garza, N. L., a 11 de mayo de 1983.

El C. Secretario del Juzgado de Primera Instancia de lo Civil del Tercer Distrito Judicial en el Estado.

Lic. **Luis Hernán Quintanilla Pedraza.**

31 mayo (R.—1659)

———oOo———

Estados Unidos Mexicanos
Juzgado de Distrito
en el Estado de Baja California Sur

EDICTO

Al margen superior izquierdo un sello con el Escudo Nacional, con una leyenda que dice: Poder Judicial de la Federación.
C. Ricardo del Real Embriz.

En los autos del juicio de amparo número 175/82 promovido por el Banco Nacional Pesquero y Portuario, S. A., contra actos del C. Juez Segundo de Primera Instancia del Ramo Civil y de lo Familiar con residencia en esta ciudad, con fecha tres de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, se dictó un autor ordenando emplazar a usted por medio de edictos por haber sido señalado como tercero perjudicado dentro de dicha controversia en la cual se reclama en síntesis todo lo actuado dentro del Juicio Ejecutivo Mercantil número 165/982 promovido por el Banco Occidental de México, S. A., en contra suya y fundamentalmente el embargo, remate y adjudicación de los siguientes vehículos: a).—Un camión Ford, modelo 1974, tipo pick up; b).—Un camión Ford, modelo 1967, tipo caja y c).—Un camión Ford, modelo 1974, tipo pick up.

En consecuencia, por ignorarse su domicilio y con apoyo en el artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles aplicado supletoriamente, se emplaza a usted formalmente para que comparezca a la audiencia constitucional que ha sido aplazada para las ONCE HORAS DEL VEINTIUNO DE JUNIO PROXIMO, en el local de este Juzgado de Distrito en el Estado de Baja California Sur, con sede en esta ciudad de La Paz, quedando a su disposición en la Secretaría de este Tribunal, una copia de la demanda.

La Paz, B. Cfa. Sur, a 12 de mayo de 1983.

El Primer Secretario del Juzgado de Distrito en el Estado de Baja California Sur,

Lic. **Bernardo Lizárraga Beltrán**

31 mayo; 7 y 14 junio. (R.—1528)

———oOo———

Estados Unidos Mexicanos
Juzgado de Distrito
en el Estado de Baja California Sur

EDICTO

Al margen superior izquierdo un sello con el Escudo Nacional, con una leyenda que dice: Poder Judicial de la Federación.
C. Ricardo del Real Embriz.

En los autos del juicio de amparo número 175/82 promovido por el Banco Nacional Pesquero y Portuario, S. A., contra actos del C. Juez Segundo de Primera Instancia del Ramo Civil y de lo Familiar con residencia en esta ciudad, con fecha tres de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, se dictó un auto ordenando emplazar a usted por medio de edictos por haber sido señalado como tercero perjudicado dentro de dicha controversia en la cual se reclama en síntesis todo lo actuado dentro del Juicio Ejecutivo Mercantil número 165/982 promovido por el Banco Occidental de México, S. A., en contra suya y fundamentalmente el embargo, remate y adjudicación de los siguientes vehículos: a).—Un camión Ford, modelo 1974, tipo pick up; b).—Un camión Ford, modelo 1967, tipo caja y c).—Un camión Ford, modelo 1974, tipo pick up.

En consecuencia, por ignorarse su domicilio y con apoyo en el artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles aplicado supletoriamente, se emplaza a usted formalmente para que comparezca a la audiencia constitucional que ha sido aplazada para las ONCE HORAS DEL VEINTIUNO DE JUNIO PROXIMO, en el local de este Juzgado de Distrito en el Estado de Baja California Sur, con sede en esta ciudad de La Paz, quedando a su disposición en la Secretaría de este Tribunal, una copia de la demanda.

La Paz, B. Cfa. Sur, a 12 de mayo de 1983.

El Primer Secretario del Juzgado de Distrito en el Estado de Baja California Sur,

Lic. **Bernardo Lizárraga Beltrán.**

31 mayo; 7 y 14 junio (R.—1528)

Estados Unidos Mexicanos
Gobierno del Estado Libre y Soberano de Colima
Dirección General de Planificación. Urbanismo y Obras Públicas del Estado

CONVOCATORIA

En cumplimiento con la Ley de Obras Públicas en vigor, el Gobierno del Estado de Colima a través de la Dirección General de Planificación, Urbanismo y Obras Públicas del Estado, convoca a las personas físicas y morales mexicanas que cuenten con registro en el Padrón de Contratistas de Obras Públicas a participar en el concurso de la siguiente obra del Programa C.U.D. 1983 que se realizará en el Estado de Colima.

Concurso No. CUD-DGPUOP-002/83 Esc. Sec Federal No. 333-7 de la localidad de Tecomán, Municipio de Tecomán, Edificios C-D-J-K-Almacén y Obra Exterior.

El registro de contratistas se llevará a cabo en las oficinas de la Dirección General de Planificación, Urbanismo y Obras Públicas del Estado, sita en Palacio de Gobierno, planta alta de esta Ciudad en las fechas señaladas adelante. Para registrarse las firmas deberán cumplir los siguientes requisitos.

1).—Avisar su asistencia al acto de Registro por lo menos con dos días de anticipación a los teléfonos 2-02-94 y 2-25-03.

2).—Entregar documentación que acredite su capacidad técnica y financiera así como copia del Registro ante el Padrón de Contratistas de Obras Públicas para 1982-1983 con la especialidad "Edificación" clave 130 u Obra Civil clave 100 de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

3).—Cubrir el costo de (Diez Mil Pesos) de los documentos básicos del concurso que serán entregados, que incluyen pliego de requisitos, cantidades de obra, juego de planos y documentación complementaria.

El concurso se realizará en junta Pública en las mismas oficinas citadas de acuerdo al siguiente calendario:

Registro de Contratistas 3 de junio 10:30 Hrs.

Apertura de Proposiciones 8 de junio 10:30 Hrs.

Dictamen y Fallo 9 de junio 13:00 Hrs.

Plazo estimado de Ejecución 12 semanas

Iniciación de los Trabajos 20 de junio de 1983.

Las obras se realizarán por contrato con base en Precios Unitarios y tiempo determinado con recursos debidamente autorizados por S. P. P

El dictamen que emita la D.G.P U.O.P. se ajustará a los criterios que establezca la Ley de Obras Públicas y Reglas Generales para la contratacion y Ejecución de Obras Públicas.

Colima, Col., a 30 de mayo de 1983.—La Gobernadora Constitucional del Estado—**Griselda Alvarez Ponce de León**.—Rúbrica.

31 mayo. (R.—1706)

—oOo—

Estados Unidos Mexicanos
Juzgado Décimo Quinto de lo Civil
Segunda Secretaría
Exp.: 1052/76
México, D. F.
EDICTO:

Por auto de fecha 2 de mayo del año en curso, dictado en la SUSPENSION DE PAGOS DE FRACCIONAMIENTO AZTECA, S. A. y en relacion con el proveido de 12 de diciembre del año de 1980, el C. Juez 15o. de lo Civil de esta Capital, señaló las diez horas del dia primero de julio proximo para que tenga verificativo la celebracion de la Junta General de Reconocimiento y Graduación de Creditos a cargo de la suspensa FRACCIONAMIENTO AZTECA, S. A., siendo el orden del día el siguiente: 1.—Lista de Presentes. 2.—Lectura de la Lista Provisional de Acreedores Redactada por la Sindicatura, Art. 233 de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos. 3.—Debate contradictorio acerca de los Créditos. 4.—Lectura en caso si se hubiere practicado diligencias de prueba de oficio o a peticion de parte respecto de los creditos. 5.—Asuntos Generales.

Lo anterior se hace del conocimiento de los acredores para que el dia y hora señalados comparezca a fin de que tenga lugar el reconocimiento y graduacion de sus créditos en el presente juicio concursal.

México, D. F., a 6 de abril de 1983.

El C. Segundo Secretario de Acuerdos del Juzgado Décimo Quinto de lo Civil,
Lic. Sergio Salazar Ugalde.

27, 30 y 31 mayo (R.—15067)

Avisos Generales

PRODUCTOS CRISTALUM, S. de R. L.

BALANCE GENERAL AL 30 DE NOVIEMBRE DE 1982

ACTIVO

Circulante	
Fondo Fijo de Caja.....	$ 10.000.00
Bancos	2.066.190.16
Clientes.....	1.886.474.22
Deudores Diversos.....	6.665.09
Inversiones en Valores.....	17.190.00

Inventario de Producción en Proceso			$ 643,597.60	
Inventario de Materias Primas y Materiales			3.824,133.07	
Depósitos en Garantía			1,730.00	
Suma el Activo Circulante				$ 8.455,890 05
Fijo	**Costo**	**Depreciación**	**Neto**	
Maquinaria y Equipo Industrial	$128,578.90	$114,231.20	$ 14,347.70	
Mobiliario y Equipo de Oficina		253,130.60	160,299.68	92,830.92
Equipo de Transporte	479,350.86	295,259.93	184,090.93	
Moldes Troqueles, Mod. y Mat	17,048.00	17,048.00	0.00	
	$ 878,108.36	$ 586,838.81	$ 291,269.55	
Suma el Activo Fijo				291,269.55
Diferido	**Costo**	**Amortización**	**Neto**	
Derecho de Explotación de Patentes	$ 62,500.00	$ 62,499.00	$ 1.00	
Derecho de Uso Equipo Industrial	18,560.00	18,559.00	1.00	
Gastos de Organización	11,643.10	11,643.10	0.00	
Impuestos Anticipados	36,435.26		36,435.26	
Gastos Anticipados	12,785.30		12,785.30	
Gastos de Instalación y Adaptación	142,081.47	114,224.91	27,856.56	
Patentes y Marcas	25,357.05	12,274.53	13,082.52	
	$ 309,362.18	$ 219,200.54	$ 90,161.64	
Suma el Activo Diferido				90,161.64
Suma el Activo				$ 8.837,321.24

PASIVO

Circulante			
Impuestos por Pagar		$ 484,033.50	
Proveedores		1.526,421.02	
Acreedores Diversos		1.433,595.20	
Anticipo de Clientes		3.323,433.86	
Depósitos Recibidos en Garantía		440,000.00	
			$ 7.207,483.58

CAPITAL

Capital Social Pagado		$ 1.500,000.00	
Superávit			
Reserva Legal	$ 40,558.94		
Utilidades por Aplicar	408,615.82		
Pérdida del 1o. de Dic. de 1981 al 30 de Nov. de 1982	(319,337.10)	129,837.66	1.629,837.66
Suma Pasivo y Capital			$ 8.837,321.24

Lo que se comunica para los efectos previstos en lo conducente por los artículos 223 y 228 de la Ley General de Sociedades Mercantiles vigente.

Salvador Díaz Vicente
Gerente General

31 mayo. (R.—1653)

AVISO DE CELEBRACION DE SORTEO Y VENCIMIENTO DE CUPONES

Se hace del conocimiento a los tenedores de Bonos Hipotecarios emitidos por esta Institución, que a partir de las 10:00 horas del próximo día 20 de Mayo, celebraremos en nuestras oficinas, los sorteos que se listan a continuación, para determinar el número de los títulos que serán amortizados a partir del día 1o. de Junio de 1983. También a partir de esa fecha, principiaremos a pagar los cupones de las series que enseguida se detallan, fecha desde la cual dejarán de ganar intereses.

SERIE Y SUBSERIE	SORTEO NUMERO	CUPON NUMERO	SERIE Y SUBSERIE	SORTEO NUMERO	CUPON NUMERO
"CO"	30	60	"HD"		21
"DM"	24	48	"HH"		61
"DV"	22	44	"HP"		19
"DX"		43	"HQ"		19
"EY"	18	36	"HR"		19
"FD"		33	"HS"		56
"FG"	16	32	"IC"	8	16
"FK"		94	"ID"	8	16
"FL"		94	"IE"	8	16
"FP"		91	"IF"	8	16
"FQ"		91	"IG"	8	16
"FR"		88	"IH"	8	16
"FS"		88	"II"	7	14
"FU"		88	"IJ"	7	14
"FZ"	14	84	"IK"	7	14
"GA"	14	84	"IL"	7	14
"GB"	14	84	"IM"	7	14
"GC"		83	"IN"	7	14
"GF"		27	"IO"		13
"GG"		27	"IX"	6	12
"GJ"		79	"IY"	6	12
"GK"	13	26	"IZ"	6	12
"GL"	13	78	"JF"		11
"GM"	13	78	"JG"		11
"GN"	13	78	"JH"		11
"GO"		76	"JI"		11
"GR"		73	"JL"	3	6
"GX"		23	"JM"	4	8
"GY"		23	"JN"	4	8
"GZ"		23	"JP"		5
"HC"		21	"JS"	1	2

GERENCIA DE OPERACION Y TRAMITE.

C.P. MANUEL CAMPA LARA.
GERENTE.

México, D.F. a 10 de Mayo de 1983

BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, S.A.
INSTITUCION DE BANCA MULTIPLE.

LIC. ENRIQUE CREEL DE LA BARRA.
DIRECTOR GENERAL.

CERAK, S. A. DE C. V.

CONVOCATORIA

Se convoca a los accionistas de CERAK, S. A. DE C. V., a la Asamblea General Extraordinaria que se celebrará en el domicilio social ubicado en Oaxaca No. 50-203, a las 19:00 horas, del día 10 de junio de 1983.

ORDEN DEL DIA

1.—Conveniencia de aumentar el Capital Social.
2.—En su caso, forma y términos cómo se deberá suscribir y pagar el aumento del Capital que se decrete.
3.—En su caso, reformas a los Estatutos Sociales.
4.—En su caso, designación de las personas encargadas de formalizar los Acuerdos que se tomen en la Asamblea.

Sólo podrán asistir personalmente o por medio de apoderado acreditado mediante carta poder, los accionistas que estén registrados como tales en el Libro de Registro de Accionistas de la Sociedad.

Por el Consejo de Administración:
Ma. del Rosario Anaya O.
Secretaria.

31 mayo. (R.—1660)

———oOo———

SURTIDORA PARA LA INDUSTRIA SIDERURGICA, S. A.

Balance final de liquidación de Surtidora para la Industria Siderúrgica, S. A., que se publica en cumplimiento del artículo 247 de la Ley General de Sociedades Mercantiles:

Bancos	$335,789.96	
IVA por acreditar.	35,306.00	
Accionistas		$371,095.96
	$371,095.96	$371,095.96

Parte que corresponde a cada socio del haber social:

Dr. José Ottesbach T.	$120,548.60
C.P. Javier Torres D.	120,548.60
Ing. Jorge Vilchis	94,021.20
Rosa Cecilia Schuennduge	335.78
Ana María Jumeno de O.	335,78
	$335,789.96

México, D. F., a 30 de mayo de 1983.
El Liquidador,
Héctor A. Prats Torruco.

31 mayo. (R.—1664)

———oOo———

CONVOCATORIA

Se convoca a todos los accionistas de Hotelera Granada, S. A., para que concurran a la Asamblea General Ordinaria que se llevará a cabo en el domicilio social de la empresa, sito en Av. 100 Metros 1191, Col. Ind. Vallejo y que tendrá verificativo el día 5 de junio de 1983, a las 12:00 horas, al tenor de la siguiente:

ORDEN DEL DIA

I.—Renuncia presentada por el Presidente y el Tesorero del Consejo de Administración y en su caso, nombramiento de las personas que los substituyan en sus funciones y fijación de sus facultades.
II.—Asuntos Generales.
III.—Formulación, lectura y en su caso aprobación del acta de la Asamblea.

Se hace del conocimiento de los accionistas que deberán depositar sus acciones en la Tesorería de la Sociedad para que les entreguen el certificado de depósito que les dará derecho a estar presentes en la Asamblea.

Atentamente.
México, D. F., a 31 de mayo de 1983.
Manuel Rodríguez Montes,
Presidente del Consejo.

31 mayo. (R.—1638)

———oOo———

PRODUCTOS CRISTALUM, S. DE R. L.

Por resolución unánime de la Asamblea General de Socios de PRODUCTOS CRISTALUM, S. de R. L., celebrada a las 10:00 hrs. del día 27 de enero de 1983, dicha sociedad se transformó en SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE, lo que se comunicó en cumplimiento de lo dispuesto de los artículos Nos. 223 y 228 de la Ley General de Sociedades Mercantiles vigente.

México, D. F., a 27 de enero de 1983.
C.P. **Esteban Ruiz Díaz,**
Gerente General.

31 mayo (R.—1654)

———oOo———

NIEHOFF, S. A. DE C. V.
BALANCE GENERAL (EN LIQUIDACION)
31 de diciembre de 1982

	(Miles de Pesos)
Activo Circulante	
Efectivo e inversiones en valores	$ 14,059
Impuesto al valor agregado por recuperar	256
Pagos anticipados y otros activos	199
Total Activo	$ 14,464
Pasivo a Corto Plazo	
Documentos por pagar a bancos — Nota 2	$ 209,901
Otras cuentas por pagar	5,110
Suma el Pasivo — Nota 3	$ 215,011
Capital Contable	
Capital social representado por 5,894 acciones nominativas, con valor nominal de $1,000 cada una, íntegramente suscritas y pagadas	$ 5,894
(Pérdidas acumuladas) Notas 4 y 5	(206,441)

Exceso de Pérdida Sobre Capital	$ (200,547)
Total de Pasivo y Capital Contable	$ 14,464

Ver notas a los estados financieros.

C.P. **Jorge Villarreal Martínez**
Liquidador Unico

NIEHOFF, S. A. DE C. V.
ESTADO DE RESULTADOS Y PERDIDAS ACUMULADAS
Por el año terminado el 31 de diciembre de 1982
(Miles de pesos)

	1982
Ventas netas	$ 30,736
Costo de lo vendido	(40,641)
Utilidad bruta	(9,905)
Gastos de Operación	
Gastos de venta	$ 2,552
Gastos de administración	14,315
Intereses	18,992
Otros gastos (ingresos) neto	5,232
	$ (41,091)
Pérdida en cambios	(162,706)
Otros ingresos por venta de activo fijo	41,813
	(161,984)
Pérdida Neta del Ejercicio	(171,889)
Pérdidas acumuladas al iniciar el ejercicio	(34,552)
Total de Pérdidas Acumuladas	$ (206,441)

Ver notas a los estados financieros.

NIEHOFF, S. A. DE C. V.
ESTADO DE CAMBIOS EN LA POSICION FINANCIERA
Por el año terminado el 31 de diciembre de 1982
(Miles de pesos)

	1982
Capital de Trabajo (Utilizado) y Originado Por:	
Pérdida del ejercicio, neto de depreciación	$ (171,889)
Adquisición de equipo	(335)
Venta de propiedades, planta y equipo	4,435
Otros	516
Disminución de Capital de Trabajo	$ (167,273)
Análisis de los Cambios en los Componentes del Capital de Trabajo	
Aumento (disminución) en el activo circulante:	
Efectivo e inversiones a corto plazo	$ 13,768
Cuentas por cobrar	(13,089)
Inventarios	(33,036)
Pagos anticipados y otros	(275)
Anticipos a proveedores	(1,948)
Impuesto al valor agregado por recuperar	256
	$ (34,324)
(Aumento) disminución en el pasivo circulante:	
Documentos por pagar a bancos	(142,771)
Cuentas por pagar a intercompañías	2,351
Cuentas por pagar a proveedores	4,142
Otros impuestos diferentes al impuesto sobre la renta	1,626
Otras cuentas por pagar	386
Provisión para indemnizaciones por pagar	1,317
	(132,949)
Disminución en el Capital de Trabajo	$ (167,273)

Ver notas a los estados financieros.

NIEHOFF, S. A. DE C. V.
NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS
31 de diciembre de 1982

Nota 1 -- Liquidación de la Compañía.

De acuerdo a una decisión tomada por los accionistas, se han iniciado los trámites para liquidar la Compañía; durante 1982 se ha llevado a cabo lo siguiente:

1) Todos los activos de la compañía (propiedad, planta y equipo, cuentas por cobrar e inventarios han sido vendidos).

2) Todo el personal ha sido liquidado.

3) Todo el pasivo ha sido pagado, excepto el préstamo por pagar al Texas Commerce Bank.

Nota 2 -- Documentos por Pagar a Bancos.

Pagaré por pagar al Texas Commerce Bank N. A. por $2.000,000 de Dólares americanos (más $180,000 Dólares americanos de intereses), con vencimiento en Mayo 26, 1983 e intereses acumulados en base a la tasa preferencial TCB'S pagaderos trimestralmente.

Nota 3 -- Pasivo Contingente.

Además de los pasivos mostrados en el estado de posición financiera, la compañía está contingentemente obligada por cualquier diferencia

de impuestos federales y locales que las autoridades determinen en una inspección directa por los últimos cinco años sujetos a revisión.

Nota 4 — Amortización de Pérdidas e Impuestos Diferidos

De acuerdo con la ley, la compañía puede amortizar las pérdidas de operación con las utilidades de los próximos cuatro años. Al 31 de Diciembre de 1982 la cantidad por amortizar es de $65,504. Adicionalmente existe una pérdida por devaluación del Peso Mexicano por $140,937, que puede ser deducible en ejercicios futuros cuando el pasivo al Banco Texas Commerce sea pagado.

Nota 5 — Pérdidas Acumuladas

De acuerdo con la ley, las compañías con pérdidas que excedan de las dos terceras partes de su capital social, están sujetas a liquidación a petición de cualquier persona interesada, a menos que los accionistas cubran el exceso de tales pérdidas. En el caso de Niehoff, S. A. de C. V., las pérdidas acumuladas exceden el capital social.

31 mayo, 10-20 junio (R.—1633)

———oOo———

AVISO NOTARIAL

Carlos Hermosillo Pérez, notario 44 de esta ciudad, en cumplimiento a lo ordenado por el artículo 873 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, hace saber:

Que por escritura 41,245 extendida el 30 de noviembre de 1982 en el protocolo de la notaría a mi cargo, el doctor don Ricardo María de Uriarte y Uriarte, doña María Bertha Uriarte Uriarte de Ibarrola, don Sergio Uriarte y Uriarte, don Héctor Uriarte y don Ruben Uriarte y Uriarte, aceptaron la herencia instituida en su favor por doña Concepción Uriarte Robredo de de Uriarte, según testamento público abierto otorgado el 14 de febrero de 1949 ante la fe del entonces notario 23 de los del Distrito Federal, don Luis G. Ortiz y Córdova, se reconocieron recíprocamente sus derechos hereditarios y aceptó el cargo de albacea el expresado doctor don Ricardo María de Uriarte y Uriarte, manifestando que procederá a formar el inventario de los bienes de la herencia.

México, D. F., a de mayo de 1983.

Carlos Hermosillo Pérez.

31 mayo y 9 junio. (R.—1467)

———oOo———

DISTRIBUIDORA DE CHOCOLATE IBARRA, S. A.

PRIMERA CONVOCATORIA
ASAMBLEA EXTRAORDINARIA DE ACCIONISTAS

Se convoca a los señores accionistas de Distribuidora de Chocolate Ibarra, Sociedad Anónima, para la Asamblea General Extraordinaria que tendrá verificativo el día 8 de junio de 1983, a las 11.00 (once) horas en el domicilio social, ubicado en la calle Laguna del Carmen No. 38 (treinta y ocho), colonia Anáhuac, de esta ciudad, y de acuerdo con el siguiente:

ORDEN DEL DIA.

Primero: Lista de asistencia y firma de la misma, designación de escrutadores, cómputo de capital y en su caso, la declaración de que existe quorum si estuviere presente cuando menos, el 75% (setenta y cinco por ciento) del capital social, y como consecuencia de ello, que son válidos y obligatorios los acuerdos que se tomen por los accionistas.

Segundo: Modificaciones a la Escritura Constitutiva en las Cláusulas y artículos relativos a lo siguiente:

a) Cambio de la Sociedad, de Sociedad Anónima a Sociedad Anónima de Capital Variable.
b) Fijación del capital mínimo fijo.
c) Modificación al término de duración de la Sociedad.

Tercero: Designación de delegado de la Asamblea, para que acuda ante Notario Público a protocolizar el acta correspondiente y se registre esta ante el Registro Público de Comercio, así como para que gestione ante la Secretaría de Relaciones Exteriores el permiso respectivo

Cuarto: Asuntos varios.

Para concurrir y ser reconocidos en la Asamblea, los accionistas deberán depositar sus acciones en la Secretaría de la Sociedad, (Laguna del Carmen No. 38 colonia Anáhuac) en el Banco Nacional de México, Sociedad Anónima, de acuerdo a lo establecido en el Artículo vigesimo noveno de los estatutos sociales, realizando dicho depósito cuando menos, 24 horas antes de la celebración de la Asamblea.

Se recuerda a los accionistas, que de acuerdo con el Artículo vigésimo octavo, pueden hacerse representar mediante simple carta poder.

México, D. F., 18 de mayo de 1983.

El Presidente del Consejo de Administración,
Lic. **Ernesto Gómez Ibarra Ruiz.**

El Secretario del Consejo de Administración,
Guillermo Gómez Ibarra Gazcón.

31 mayo (R.—1625)

———oOo———

AVISO NOTARIAL

En acta No. 58,652 de fecha 14 de abril del presente año, se inició ante esta notaría a mi cargo la sucesión testamentaria del señor José Vázquez Cortés; comparecieron los señores Blanca Rocío Vázquez García de Rodríguez, Ivonne Vázquez García de Flores, Isabel Vázquez García de Durán, Miguel Vázquez García y Héctor Vázquez García, como únicos y universales herederos designados en el testamento del autor de la sucesión y la primera de ellos designada ALBACEA; los comparecientes declararon que no objetan el testamento, que aceptan la herencia, y la mencionada señora Blanca Rocío Vázquez García de Rodríguez el cargo de albacea, quien manifestó que ya procede a formular el inventario de los bienes de la herencia

México, D. F., a 25 de mayo de 1983.

El Notario No. 127 del D. F.,
Lic. **Luis Farías Angulo.**

31 mayo y 10 junio. (R.—1657)

ALMACENADORA, S. A.

AVISO DE REMATE

El día 13 de junio de 1983, a las 11:00 horas tendrá lugar en las Oficinas de Almacenadora S. A., sitas en Av. Industriales del Estado de México No. 6, Cuautitlán, Edo. de México, el REMATE al mejor postor en Pública Almoneda, de la mercancía que se detalla a continuación, depositada en las bodegas de dicha sociedad ubicadas en la misma dirección.

PRIMERA ALMONEDA

Certificados de Depósitos Nos. D-10713, D-10714 y D-10715

Mercancía: 3 Máquinas Offset

Valor: $20.000,000.00

Postura Legal: $20.000,000.00

Se efectuará el Remate de acuerdo con los artículos 59 y 60 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en virtud de que habiendo vencido el plazo del depósito y notificando al tenedor de los Certificados para que retirara la mercancía, ésta no ha sido retirada, no obstante haber transcurrido el plazo legal.

La mercancía está desde ahora a la vista del público en las bodegas antes mencionadas.

México, D. F., mayo 24, 1983.

José Luis Millán Aguilar,
Contralor General.

———

ALMACENADORA, S. A.

AVISO DE REMATE

El día 9 de junio de 1983, a las 11:00 horas tendrá lugar en las Oficinas de Almacenadora S. A., sitas en Calzada Camarones No. 14 de esta Ciudad, el REMATE al mejor postor en Pública Almoneda, de las mercancías que se detallan a continuación, depositadas en las bodegas de dicha sociedad ubicadas en la misma dirección.

PRIMERA ALMONEDA

Certificado de Depósito No. E-05618

Mercancía: 1 torno paralelo

Valor: $143,327.30

Postura Legal: $143,327.30

Certificado de Depósito No. E-02006

Mercancía: 2 cajas conteniendo cintas magnéticas.

Valor: $128,622.27

Postura Legal: $128,622.27

Certificado de Depósito No. E-04005

Mercancía: 1 cargadora frontal de accionamiento hidráulico

Valor: $1.702,707.78

Postura Legal: $1.702,707.78

Certificados de Depósito Nos. E-04252, E-04255, E-05844 y 23429

Mercancía: 43 tambores conteniendo productos químicos

Valor: $62,509.16

Postura Legal: $62,509.16

Se efectuará el Remate de acuerdo con los artículos 59 y 60 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en virtud de que habiendo vencido el plazo del depósito y notificando a los tenedores de los Certificados para que retiraran las mercancías, éstas no han sido retiradas, no obstante haber transcurrido el plazo legal.

La mercancía está desde ahora a la vista del público en las bodegas antes mencionadas.

México, D. F., mayo 24, 1983.

José Luis Millán Aguilar,
Contralor General.

———

ALMACENADORA, S. A.

AVISO

Se notifica al tenedor de los Certificados de depósito Nos. E-04283, E-04610, E-04611 y E-04613, que habiendo vencido el plazo señalado para el depósito, se le concede un plazo de 8 días a partir de la fecha de publicación del presente aviso, para que retire la mercancía de que se trata, en la inteligencia de que de no ser retirada en dicho plazo se procederá a su Remate en Almoneda Pública, de acuerdo con lo dispuesto por los Artículos 59 y 60 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

México, D. F., mayo 24, 1983.

José Luis Millán Aguilar,
Contralor General.

31 mayo. **(R.—1658).**

———oOo———

A LOS ACCIONISTAS DE
EMPRESAS VILLARREAL, S. A.
CHIHUAHUA, CHIH.

Hemos examinado el estado consolidado de posición financiera de Empresas Villarreal, S. A. y de sus subsidiarias al 31 de octubre de 1982 y los estados de resultados, de variaciones en el capital contable y de cambios en la posición financiera que le son relativos, por el año que terminó en esa fecha. Nuestro examen se realizó de acuerdo con la normas de auditoría generalmente aceptadas y consecuentemente incluyó las pruebas sobre la documentación, registros de contabilidad y otros procedimientos de auditoría que consideramos necesarios, en vista de las circunstancias.

En nuestra opinión los estados financieros consolidados que se acompañan presentan razonablemente la posición financiera de Empresas Villarreal, S. A., y de sus subsidiarias al 31 de octubre de 1982, el resultado de sus operaciones, las variaciones en su capital contable, y los cambios en su posición financiera por el año que terminó en esa fecha, de conformidad

con principios de contabilidad generalmente aceptados, que fueron aplicados sobre bases consistentes, con las del año anterior.

Chihuahua, Chih., enero 31 de 1983.

DESPACHO FREYSSINIER MORIN, S. C.
C.P. **Humberto Valles Hernández.**
Cédula Profesional No. 84192.

EMPRESAS VILLARREAL, S. A. Y SUBSIDIARIAS — NOTAS 1, 2 y 14
ESTADO CONSOLIDADO DE POSICION FINANCIERA
AL 31 DE OCTUBRE DE 1982
(Miles de Pesos)
ESTADO 1
ACTIVO

Circulante			
Efectivo en caja y bancos			$ 35,113
Cuentas por cobrar:			
Documentos por cobrar a clientes Notas 2-B), 7 y 9		$ 2,050,864	
Menos: estimaciones para:			
Cuentas incobrables	$ 46,795		
Gastos de cobranza	176,931	223,726	
		$ 1,827,138	
Otras cuentas y documentos por cobrar		179,699	
Anticipos a proveedores		151,377	2,158,214
Inventarios — Notas 2-C) y 3			812,181
Pagos anticipados			78,537
Impuesto sobre la renta y participación de utilidades a los trabajadores diferidos Nota 2-H)			360,285
Suma el activo circulante			$ 3,444,330
No circulante:			
Propiedades, planta y equipo (neto de depreciación acumulada de $381,193) Notas 2-D), E) y 4			883,905
Inversiones en valores			44,698
Gastos de instalación y organización (neto de amortización acumulada de $18,950) Nota 5			76,229
Prima de antigüedad por amortizar Nota 2-F)			4,094
Suma el activo no circulante			$ 1,008,926
Suma activo			$ 4,453,256

PASIVO

Circulante:	
Papel comercial — Nota 10	$ 400,000
Préstamos bancarios a corto plazo — Notas 6 y 7	942,899
Porción circulante de los préstamos bancarios a largo plazo Notas 6 y 7	103,110
Porción circulante de los préstamos en arrendamiento financiero — Notas 6 y 8	28,727
Documentos por pagar — Nota 9	222,800
Proveedores — Nota 6	455,139
Acreedores diversos	187,799
Porción circulante de las obligaciones quirogra-	

farias a largo plazo — Nota 11		$ 25,000
Participación de utilidades a los trabajadores		1,358
Impuesto sobre la renta y participación a los trabajadores diferidos — Nota 2-H)		287,770
Suma el pasivo circulante		$ 2.654,602
No Circulante:		
Préstamos bancarios a largo plazo — Notas 6 y 7		208,200
Préstamos en arrendamiento financiero a largo plazo — Notas 6 y 8		63,368
Obligaciones quirografarias largo plazo — Nota 11		75,000
Provisión para prima de antigüedad — Nota 2-F)		14,325
Suma el pasivo no circulante		$ 360,893
Pasivo Contingente: Nota 2-F)		—o—
Suma el pasivo — Nota 6		$ 3.015,495
CAPITAL CONTABLE		
Capital social — Nota 12		948,500
Prima sobre acciones		11,500
Actualización patrimonial — Nota 4	611,919	
Resultado de ejercicios anteriores Nota 12	81,514	
Resultado del ejercicio — Nota 13	(215,672)	477,761
Suma el capital contable		$ 1.437,761
Suma el pasivo y el capital contable		$ 4.453,256

Véanse las notas a los estados financieros.

C.P. **Ismael Rodríguez Gallegos,**
Director Administrativo.

C.P. **Rubén Paredes Peña,**
Contralor General.

EMPRESAS VILLARREAL, S. A. Y SUBSIDIARIAS
ESTADO CONSOLIDADO DE RESULTADOS
12 MESES TERMINADOS EL 31 DE OCTUBRE DE 1982
(Miles de pesos)
ESTADO 2

Ventas	$ 3,072,342
Intereses ganados	829,427
Ingresos por uso de mercancía recogida	13,067
Ingresos por arrendamiento	440
	$ 3.915,276
Cuentas recogidas	62,979
Ventas netas	$ 3.852,297
Costos de ventas	1.760,194
Utilidad bruta	$ 2.092,103
Gasto de operación:	
Gastos fijos	1.084,480
Gastos variables	277,823
Intereses pagados	649,188
Gastos de cobranza	53,795
Utilidad de operación	$ 26,817
Otros gastos	523

Utilidad antes de impuesto sobre la renta, participación a los trabajadores, y pérdida por devaluación	$	26,294
Impuesto sobre la renta		(56,194)
Participación a los trabajadores		(9,539)
Impuesto sobre la renta y participación al personal diferidos		62,341
Utilidad antes de pérdida por devaluación	$	22,902
Pérdida por devaluación — Nota 2-G		(238,574)
Pérdida Neta — Nota 13	$	(215,672)

Véanse las notas a los estados financieros.

C.P. **Ismael Rodríguez Gallegos,**
Director Administrativo.

C.P. **Rubén Paredes Peña,**
Contralor General.

EMPRESAS VILLARREAL, S. A. Y SUBSIDIARIAS

ESTADO CONSOLIDADO DE VARIACIONES EN EL CAPITAL CONTABLE
12 MESES TERMINADOS EL 31 DE OCTUBRE DE 1982
(Miles de pesos)

ESTADO 3

Capital Social		
Saldo al iniciar el ejercicio	$	390,000
Aumentos al capital social por capitalización de utilidades acumuladas en ejercicios anteriores según acuerdo de asamblea extraordinaria de accionistas de fecha 22 de diciembre de 1981		58,500
Aumento al capital social mediante la emisión de acciones preferentes al portador, según acuerdo de asamblea extraordinaria de accionistas de fecha 22 de febrero de 1982		500,000
Saldo al finalizar el ejercicio	$	948,500
Prima sobre Acciones		
Saldo al iniciar el ejercicio	$	11,500
Sin movimiento en el ejercicio		— 0 —
Saldo al finalizar el ejercicio	$	11,500
Resultado de Ejercicios Anteriores		
Saldo al iniciar el ejercicio	$	34,562
Traspaso del resultado del ejercicio 80/81		105,452
Capitalización de utilidades acumuladas para aumento de capital social, según acuerdo de asamblea extraordinaria de accionistas de fecha 22 de diciembre de 1981		(58,500)
Saldo al finalizar el ejercicio	$	81,514
Actualización Patrimonial		
Saldo al iniciar el ejercicio	$	343,780
Actualización de propiedades, planta y equipo		268,139
Saldo al finalizar el ejercicio	$	611,919
Resultado del Ejercicio		
Saldo al iniciar el ejercicio	$	105,452
Traspaso del resultado del ejercicio 1980/1981 a la cuenta resultado de ejercicios anteriores		(105,452)
Resultado del ejercicio 1981/1982		(215,672)
Saldo al finalizar el ejercicio	$	(215,672)

Véanse las notas a los estados financieros.

C.P. **Ismael Rodríguez Gallegos,**
Director Administrativo.

C.P. **Rubén Paredes Peña,**
Contralor General.

EMPRESAS VILLAREAL, S. A. Y SUBSIDIARIAS

ESTADO CONSOLIDADO DE CAMBIOS EN LA POSICION FINANCIERA
12 MESES TERMINADOS EL 31 DE OCTUBRE DE 1982
(Miles de pesos)

ESTADO 4

Capital de Trabajo Generado en:	
Depreciaciones y amortizaciones	$ 66,509
Provisión para primas de antigüedad	2,279
Amortización exceso del costo de las acciones de compañías subsidiarias	3,761
Total de Operaciones	$ 72,549
Incremento en el capital social	500,000
Total de Capital de Trabajo Generado	$ 572,549
Capital de Trabajo Aplicado a:	
Pérdida del ejercicio	$ 215,672
Inversión en acciones y valores	36,022
Inversión en propiedades, planta y equipo	11,242
Disminución en el pasivo a largo plazo	276,285
Total de Capital de Trabajo Aplicado	$ 539,221
Incremento en el Capital de Trabajo	$ 33,328
Análisis del Incremento en el Capital de Trabajo:	
Aumentos (Disminuciones) en el activo Circulante:	
Efectivo en caja y bancos	$ (23,401)
Cuentas y documentos por cobrar a clientes	735,611
Estimación para gastos de cobranza	(53,795)
Estimación para cuentas incobrables	(2,558)
Otras cuentas y documentos por cobrar	95,584
Anticipo a proveedores	127,566
Inventarios	151,104
Pagos anticipados	19,854
Impuesto sobre la renta y participación de utilidades a los trabajadores diferidos	509,785
	$ 1.559,750
(Aumento) Disminuciones en el pasivo circulante:	
Papel comercial	$ (100,000)
Porción circulante del pasivo a largo plazo	(125,321)
Préstamos bancarios	(398,931)
Documentos por pagar	(122,396)
Proveedores	(338,903)
Acreedores diversos	(134,651)
Préstamos por arrendamiento financiero	6,564
Obligaciones quirografarias	(25,000)
Participación de utilidades a los trabajadores	(14)
Impuesto sobre la renta y participación a los trabajadores diferidos	(287,770)
	$ (1.526,422)
Incremento en el Capital de Trabajo	$ 33,328

Véanse las notas a los estados financieros.

C.P. **Ismael Rodríguez Gallegos,**
Director Administrativo.

C.P. Rubén Paredes Peña,
Contralor General.

EMPRESAS VILLARREAL, S A Y SUBSIDIARIAS
HOJA DE CONSOLIDACION
AL 31 DE OCTUBRE DE 1982
(MILES DE PESOS)

NOMBRE DE LA CUENTA	EMPRESAS VILLARREAL S A.	COLCHONES D Y L S.	MUEBLERA EL DORADO S.A	SALAS DORE S.A.	INMOBILIARIA GENERAL S.A.	PRIETO Y SOCIOS S A.	OPTICA INDUSTRIAL S A	EVSA DE OCCIDENTE S A de C V	ACCION Y ESTRATEGIA S A. de C.V.	ESCOM S.A	SALDOS ACUMULADOS	AJUSTES DE CONSOLIDACION DEBE	AJUSTES DE CONSOLIDACION HABER	SALDOS AJUSTADOS
Efectivo en caja y bancos	$ 23,301	(5,203)	(1,308)	(693)	(248)	513	181	6,456	57	1,277	35,113			35,113
Documentos por cobrar a clientes	1'897,744	42,744	28,624	11,739				376,343		5,613	2'050,864			2'050,864
Estimación para cuentas incobrables	(45,134)							(1,661)			(46,795)		(	46,795)
Estimación para gastos de cobranza	(138,939)							(37,992)			(176,931)		(	176,931)
Cuentas por cobrar a compañías - filiales	315,702		140,604	65,302							521,668	521,668		
Otras cuentas por cobrar	165,524	1,415	2,316	334	483	321	113	8,023	1,104		179,699			179,699
Inventarios	590,809	46,564	46,345	16,213				118,773		58	818,766	6,585		812,181
Anticipos a proveedores	130,599							20,778			151,377			151,377
Pagos anticipados	60,126	1,324	7,746	3,164	3,438	591	97	2,051			78,537			78,537
Efecto diferido del impuesto sobre la renta y participación al personal en la utilidad	348,451										348,451	11,834		360,285
TOTAL DE ACTIVO CIRCULANTE	$3'058,243	76,838	224,325	96,479	4,159	1,425	391	492,783	1,161	4,945	3'960,749	11,834	528,253	3'444,330
Inversiones en valores	247,136	1,483	90	7	11,237						259,953		215,255	44,698
Propiedades mobiliario y equipo	184,624	105,307	33,472	8,957	691,871	161,861	7,142	9,491			1'202,725	2,373		1'265,098
Depreciación acumulada	(84,650)	(67,258)	(65,074)	(2,505)	(132,739)	(22,951)	(2,977)	(2,127)			(380,281)		912(	381,193)
Gastos de organización e instalación	20,491	329	419	467	208		629	74,979		50	97,552		2,373	95,179
Amortización acumulada	(7,829)	(290)	(238)	(70)	(163)		(126)	(12,537)		(1)	(21,254)	2,304	(	18,950)
Prima de antiguedad por amortizar	3,062	814	214								4,094			4,094
TOTAL DE ACTIVO NO CIRCULANTE	362,834	40,385	28,887	6,856	570,414	138,910	4,668	69,806		49	1'222,789	4,677	218,540	1'008,426
TOTAL DE ACTIVO	3'421,077	117,223	253,212	103,335	574,573	140,335	5,059	562,589	1,161	4,994	5'183,538	16,511	746,793	4'453,256

MPRESAS VILLARREAL, S.A. Y SUBSIDIARIAS
OJA DE CONSOLIDACION
1 31 DE OCTUBRE DE 1982
MILES DE PESOS)

OMBRE DE LA CUENTA	EMPRESAS VILLARREAL S.A.	COLCHONES D Y D S.A.	MUEBLERA EL DORADO S.A.	SALAS DORE S.A.	INMOBILIARIA GENERAL S.A.	PRIETO Y SOCIOS S.A.	OPTICA INDUSTRIAL S.A.	EVSA DE OCCIDENTE S.A.de C.V.	ACCION Y ESTRATEGIA S.A.de C.V.	ESCOM S.A.	SALDOS ACUMULADOS	AJUSTES DE CONSOLIDACION DEBE	AJUSTES DE CONSOLIDACION HABER	SALDOS AJUSTADOS
apel comercial)	400,000										400,000			400,000
réstamos bancarios a corto plazo	727,660	2,887	143,074	63,608	5,670						942,899			942,899
orción circulante de los préstamos bancarios a largo plazo	97,410				3,200	2,500					103,110			103,110
orción circulante de los préstamos en arrendamiento financiero a largo plazo	28,727										28,727			28,727
ocumentos por pagar	175,559	3,639		1,631				41,971			222,800			222,800
roveedores	339,578	3,182	19,533	3,589				89,257			455,139			455,139
reedores varios	135,682	9,720	8,780	4,527	3,443	174	175	31,984		(6,701)	187,784		15	187,799
uentas por pagar a compañías filiales		33,084	65,242	14,514	76,431	16,594	1,188	303,024	1,104	10,902	521,683	521,683		
bligaciones quirografarias a corto plazo	25,000										25,000			25,000
articipación de utilidades a los trabajadores		801		279	278									
mpuesto sobre la renta y participación de utilidades a los trabajadores diferidos	284,317	1,385									285,702		2,068	287,770
OTAL PASIVO A CORTO PLAZO	2'213,933	54,698	236,629	88,148	89,022	19,268	1,363	466,236	1,104	3,801	3'174,202	521,683	2,083	2'654,602
réstamos bancarios a plazo mayor de un año	194,396				10,054	3,750					208,200			208,200
réstamos en arrendamiento financiero a plazo mayor de un año	63,368										63,368			63,368
bligaciones quirografarias	75,000										75,000			75,000
rovisión para primas de antiguedad	11,020	2,679	599	27							14,325			14,325
OTAL PASIVO A LARGO PLAZO	343,784	2,679	599	27	10,054	3,750					360,893			360,893
UMA EL PASIVO	2'557,717	57,377	237,228	88,175	99,076	23,018	1,363	466,236	1,104	3,801	3'535,095	521,683	2,083	3'015,495
apital social	948,500	21,000	23,000	10,000	25,000	50	500	130,000	500	10,000	1'108,550	220,050		948,500
ctualización patrimonial	4,786	37,863	3,876	4,562	441,798	118,741	3,520				615,146	3,227		611,919
rima sobre acciones	11,500										11,500			11,500
esultado de ejerciciosanteriores	78,251	6,912	(8,344)	(1,103)	4,130	126	776	(42,197)	(521)		38,029		43,485	81,514
esultado del ejercicio	(179,673)	(5,323)	(2,548)	1,701	4,570	(1,600)	(1,099)	8,550	78	(8,827)	(184,782)	483,731	452,841	215,672)
UMA EL CAPITAL CONTABLE	863,369	59,846	15,984	15,160	475,498	117,317	3,696	96,353	57	1,173	1'648,443	707,008	496,326	1'437,761
UMA EL PASIVO Y EL CAPITAL CONTABLE	3'421,076	117,223	253,212	103,335	574,574	140,335	5,059	562,589	1,161	4,974	5'183,538	1'228,691	498,409	4'453,256

EMPRESAS VILLARREAL, S. A. Y SUBSIDIARIAS

NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS
AÑO TERMINADO EL 31 DE OCTUBRE DE 1982
(Miles de pesos)

Nota 1. Actividad y Constitución de la Sociedad:

Empresas Villarreal, S. A. se constituye el 23 de Enero de 1937 con el nombre de Mueblerías Villarreal, S. A., habiendo adoptado su actual nombre con fecha 1o. de Mayo de 1978. La actividad a la que se dedica la empresa y sus subsidiarias en la compra-venta de muebles para el hogar, ropa y armazones y cristales para anteojos, así como la fabricación de muebles de madera, colchones y juegos de sala.

Nota 2. Políticas Contables Significativas:

A) Estados financieros consolidados:

Los estados financieros consolidados, incluyen las cuentas de Empresas Villarreal, S. A. y de las subsidiarias que a continuación se mencionan de cuyas acciones comunes se posee más del 50%.

Acción y Estrategia, S. A. de C. V.
Colchones D y D, S. A.
Escom, S. A. de C. V.
E.V.S.A. de Occidente, S. A. de C. V.
Inmobiliaria General, S. A.
Mueblera El Dorado, S. A.
Optica Industrial, S. A.
Prieto y Socios, S. A
Salas Doré, S. A.

Para efectos de la consolidación se eliminaron todos los saldos y transacciones importantes intercompañías.

B) Cuentas y documentos por cobrar a clientes:

Con objeto de determinar el valor aproximado de realización de la cuenta de documentos por cobrar, la empresa deduce del adeudo total a cargo de sus clientes las siguientes partidas:

.) La estimación de pérdidas futuras por cuentas incobrables que se calcula con base en estadísticas de años anteriores relativas a recuperación de la cartera.

.) La estimación de descuentos, bonificaciones y gastos de cobranza necesarios para convertir la cartera en efectivo.

C) Inventarios:

Los inventarios se valúan a costo, no superior al precio de mercado, en su mayor parte mediante el método de costos promedios.

D) Propiedades, Planta y Equipo:

Los activos se registran originalmente a su costo de adquisición. En renglón por separado las compañías dan efecto al exceso del valor de avalúo de las propiedades, planta y equipo sobre su costo original.

E) Depreciación y Amortización:

Las estimaciones para depreciación y amortización se computan por el método de línea recta, con base a las vidas estimadas de los activos. (Véase Nota 4).

F) Beneficios al personal:

Los derechos acumulados exigibles pagaderos en caso de separación de trabajadores con más de 15 años de servicios se calculan anualmente y se reconoce el pasivo.

Las indemnizaciones por despido se aplican a resultados en el ejercicio en que ocurren.

G) Operaciones en Monedas Extranjeras:

Las transacciones en moneda extranjera se registran al tipo de cambio de la fecha en que se llevan a cabo. Los activos o pasivos en moneda extranjera se ajustan al tipo de cambio prevaleciente al cierre del ejercicio y la utilidad o pérdida resultante se incluye en el estado de resultados; las cuales no se capitalizan.

H) Impuesto sobre la renta y participación al personal en la utilidad:

Las compañías registran el efecto del impuesto sobre la renta y la participación en las utilidades diferidos o anticipados, resultantes de partidas que son deducibles o acumulables en períodos contables, distintos a aquél en que afectan resultados así como los resultados del diferimiento de la utilidad sobre ventas en abonos para fines fiscales en Empresas Villarreal, S. A. y E.V.S.A. de Occidente, S. A. de C. V., cuyas ventas representan aproximadamente un 90% de las ventas totales del grupo.

Nota 3. Inventarios:

La inversión en inventarios al 31 de Octubre de 1982, era la siguiente:

Materias primas	$ 56,086
Productos en proceso	19,586
Mercancías y productos terminados	736,509
	$ 812,181

De la inversión en inventarios se disminuyó la cantidad de $6,585, para dejar valuadas las mercancías adquiridas de empresas subsidiarias a su costo de fabricación.

Nota 4. Propiedades, Planta y Equipo:

Las propiedades, planta y equipo se encuentran actualizados en base a avalúos practicados por peritos independientes. Al 31 de Octubre de 1982 las propiedades, planta y equipo incluían:

	Costo Histórico	Exceso de Valor Actual sobre el Histórico	Valores Actuales
Edificios en construcción	$ 2,767	—0—	$ 2,767
Terrenos	34,374	226,393	260,767
Edificios	141,782	459,334	601,116
Mobiliario y Equipo	77,590	—0—	77,590
Vehículos	74,179	26,303	100,482
Equipo de Cómputo Electrónico	25,792	—0—	25,792
Maquinaria y Equipo	53,802	141,261	195,063
Herramientas	1,521	—0—	1,521
	$ 411,807	$ 853,291	$ 1 265,098
Menos: Depreciación Acumulada	122,032	259,161	381,193
	$ 289,775	$ 594,130	$ 883,905

Nota 5. Gastos de Instalación y Organización:

Esta partida se integra como sigue:

	Inversión Original	Amortización Acumulada	Neto
Gastos de instalación	$ 37,985	$ 7,391	$ 30,594
Gastos de organización	208	163	45
Gastos de preoperativos	56,986	11,396	45,590
	$ 95,179	$ 18,950	$ 76,229

Nota 6. Posición en Moneda Extranjera:

Dentro de los pasivos de la Empresa, se encuentran obligaciones contraídas en dólares norteamericanos como sigue:

	Porción Circulante	Largo Plazo
Proveedores	$ 384	—0—
Préstamos Bancarios:		
Bank Of America	2,475	4,000
Northwestern National Bank	4,177	—0—
Préstamos en Arrendamiento Financiero:		
Arrendadora Comermex, S. A. de C. V.	61	61
Arrendadora Bancomer, S. A. de C. V.	70	149
Arrendadora Comercial — Amex, S. A. de C. V.	279	695
	$ 7,446	$ 4,905

Por el adeudo con Bank Of America se celebró con el Banco de México un reporto para garantizar el tipo de cambio en vigor al 29 de junio de 1982. El reporto se celebró por conducto de Multibanco Comermex, S. A.

Los tipos de cambio utilizados para el registro de la deuda en dólares al 31 de octubre de 1982, son los siguientes: adeudos a bancos y proveedores del extranjero (95x1), préstamos en

arrendamiento financiero (70x1) y el reporto con el Banco de México (48.51x1). La pérdida por devaluación resultante ascendió a $477,148 y se presenta en el estado de resultados neta del efecto del impuesto sobre la renta diferido.

Nota 7. Préstamos Bancarios:

Al 31 de octubre de 1982 los pasivos bancarios se integran como sigue:

	Corto Plazo	Porción Circulante	Largo Plazo
Crédito Mexicano, S. A.	$ 801		
Multibanco Comermex, S. A.	320,624	2,200	2,167
Bancomer, S. A.	$ 83,421	$ 1,390	$ 7,243
Banamex, S. A.	9,170		
Banco Sofimex, S. A.	9,831		
Banco Mercantil de Monterrey, S. A.	3,308		
Banco Mexicano Somex, S. A.	17,000		
Banco del Noroeste, S. A.	3,500	2,500	1,000
Banca Serfín, S. A.	13,565		3,750
Banco B.C.H., S. A.	26,829		
Banco de Crédito y Servicios, S. A.	12,493		
Polibanca Innova, S. A.	417		
Bank of America	45,145	97,020	194,040
Northwestern National Bank	396,795		
	$ 942,899	$ 103,110	$ 208,200

La tasa de intereses de los préstamos es variable. Una parte de las inversiones en propiedades, planta y equipo se encuentran garantizando el importe de los préstamos, algunos de los cuales establecen que se deben mantener ciertas razones financieras y sujetarse a ciertas restricciones. Los préstamos directos con aval de proveedores y otros, tienen garantía colateral de cartera a cargo de clientes por $128,558

Los vencimientos de los préstamos bancarios y los préstamos en arrendamiento financiero a largo plazo se integran como sigue:

Año de Vencimiento	Importe Pagadero en: Pesos	Dólares Americanos
1984	$ 11,110	2,421
1985	3,050	2,351
1986		133
	$ 14,160	4,905

Nota 8. Préstamos en Arrendamiento Financiero

Estos préstamos se integran como sigue:

	Porción circulante	Largo plazo
Arrendadora Comermex, S. A. de C. V.	$ 4,288	$ 4,288
Arrendadora Bancomer, S. A. de C. V.	4,879	10,445
Arrendadora Comercial Amex, S. A. de C. V.	19,560	48,635
	$ 28,727	$ 63,368

Nota 9. Documentos por Pagar a Proveedores:

Los documentos por pagar tienen garantía colateral de cartera a cargo de los clientes por un importe de $32,908.

Nota 10. Papel Comercial:

La empresa obtuvo autorización de la Comisión Nacional de Valores para emitir en oferta pública papel comercial documentado con pagarés con plazo máximo hasta 91 días contados a partir de la fecha de su emisión, hasta por 400 millones de pesos.

Nota 11. Obligaciones Quirografarias:

En asamblea extraordinaria de accionistas, celebrada el 4 de junio de 1979, se acordó emitir públicamente obligaciones quirografarias con autorización de la comisión nacional de valores, sin garantía específica, pero con ciertos requisitos en la estructura financiera de la empresa.

La emisión está integrada por 100,000 obligaciones con valor nominal de mil pesos cada una divididos en 8 grupos de la serie "A" a la "H" por $12,500 cada una a un plazo de 7 años y por un importe total de $100,000. la cual será amortizable en 8 semestralidades iguales de $12,500. empezándose a pagar al final del séptimo semestre, posterior al de su emisión.

Las obligaciones devengan un interés bruto anual determinado, de manera que el inversionista obtenga como rendimiento anual neto una tasa de interés superior en 2 5% al rendimiento neto de los depósitos bancarios a plazo de 12 meses constituidos por personas físicas y aplicando la tasa alta del impuesto sobre la renta en ningún momento la tasa de interés será menor del 17%, ni mayor del 25.3165% anual bruto

Nota 12. Inversion de los Accionistas:

El capital social está integrado por 44,850 acciones comunes al portador y por 50,000 acciones preferentes al portador, ambas con valor nominal de $10. pesos cada una. totalmente suscritas y pagadas y ninguna de las cuales pueden ser propiedad de extranjeros.

El capital social incluye $358,516 de utilidades capitalizadas que en caso de reembolso a los accionistas estaran sujetos al impuesto sobre dividendos.

Nota 13. Impuesto sobre la Renta:

De conformidad con el articulo 51 de la ley del impuesto sobre la renta en vigor, la empresa tiene derecho a una deducción sobre su utilidad fiscal de $117,621, lo cual representa un ahorro en el impuesto sobre la renta de $49,401.

Derivado de la fluctuación cambiaria que se menciona en la nota 2-G, la empresa cuenta con $415,690 aproximadamente, de deducciones fiscales en exceso de las aplicadas para efectos del impuesto sobre la renta del ejercicio 1982, que evitarán que ingresos gravables futuros hasta ese mismo monto paguen impuesto sobre la renta y participación a los trabajadores en el futuro

Nota 11. Información Adicional Relativa a la Actualización de los Estados Financieros Precedentes.

Atendiendo a las indicaciones del Boletín B-7 del instituto mexicano de contadores públicos, se proporcionan a continuacion las cifras resultantes de la actualización de la informacion financiera, para reflejar en ella los efectos de la inflación con base en las reglas señaladas en dicho boletin. Sin embargo, el propio boletin indica que a la fecha, se carece de bases sólidas para permitir que los ajustes correctivos se incorporen a los estados financieros básicos, y que consecuentemente, debe adoptarse un proceso evolutivo y experimental con métodos de ajuste que preserven la imparcialidad y objetividad de la información contable

No se ha llegado al establecimiento de criterios y reglas que aplicados uniformemente eviten que la actualización de cifras en la información financiera, tenga bases subjetivas y permitan la comparabilidad y evaluación de dicha información

De acuerdo a lo expuesto en los parrafos anteriores, la compañía optó por las siguientes bases de actualización:

Inventarios y costo de ventas:

El método de valuación de inventarios generalmente utilizados por Empresas Villarreal, S. A y subsidiarias, en sus estados básicos es el de costos promedios. Para actualizar el importe del inventario final, éste se valuó al precio de la última compra efectuada en el ejercicio o al costo de la última producción. Por contra, para actualizar la cifra de costo de ventas se determinó el valor del inventario final como si hubiera estado en uso el método de "últimas entradas, primeras salidas", con lo cual el costo de ventas quedó a valor de las últimas compras o último costo de producción, al momento de la venta.

EMPRESAS VILLARREAL, S. A. Y SUBSIDIARIAS
NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS

Propiedades planta, equipo y depreciación:

La reexpresión de los activos fijos y la depreciación correspondientes fue reflejada en los estados basicos en base a la actualización de los avalúos practicados por peritos valuadores independientes.

La depreciación del año, se determinó al promedio de los valores prevalecientes en el ejercicio.

Utilidad o Pérdida en Cambios:

De acuerdo con el boletin, el efecto total de la utilidad o pérdida en cambios se eliminó del estado de resultados y se traspasa al rubro de superávit por posición monetaria.

Inversión de los Accionistas.

Para la actualizacion del capital social y de las utilidades retenidas, se aplicaron factores derivados del Indice Nacional de Precios al Consumidor, publicado por el Banco de México, S. A. Los efectos de la actualización de la información financiera consolidada al 31 de octubre de 1982, se resume a continuación:

ESTADO DE RESULTADOS:

Utilidad o (pérdida) neta, según estados financieros básicos	$ (215,672)
Más:	
Incremento en el costo de ventas	(128,965)
Menos:	
Pérdida (utilidad) en cambios cargada o acreditada a resultados, que se traspasa al superavit (déficit) del año por posición monetaria	238,574
	$ (106,063)

EMPRESAS VILLARREAL, S. A. Y SUBSIDIARIAS
NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS

ESTADO DE POSICION FINANCIERA

	Cifras contables	Cifras actualizadas
Activos fijo neto	$ 883,905	$ 883,905
Inventarios	812,181	984,438
Total de activos	$ 1,696,086	$ 1,868,343
Inversión de los Accionistas		
Capital social	$ 948,500	$ 948,500
Prima en suscripción de acciones	11,500	11,500
Actualización patrimonial	611,919	—0—
Utilidad (pérdida) retenidas	81,514	216,721
	$ 1,653,433	$ 1,176,721
Reserva para mantenimiento de capital social	—0—	$ 1,350,619
(Déficit) inicial por actualización	0-	(528,680)
Superávit acumulado por posición monetaria	-0 -	94,013
Superávit acumulado por retención de activos no monetarios	—0—	98,258
	0—	$ 1,014,210
Utilidad (pérdida) neta del año	$ (215,672)	$ (106,063)
Superávit del año por posición monetaria		216,342
(Déficit) del año por retención de activos no monetarios	—0—	(691,192)
	$ (215,672)	$ (580,913)
Capital contable	$ 1,437,761	$ 1,610,018

C. P. **Ismael Rodríguez Gallegos,**
Director administrativo.
C. P. **Rubén Paredes Peña,**
Contralor general.

31 mayo.

(R.—1634)

AVISO A LOS TENEDORES DE OBLIGACIONES HIPOTECARIAS DE TELEFONOS DE MEXICO, S. A., SERIE "T" DECIMO SORTEO CUPON No. 31

Para dar cumplimiento al Artículo 222 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y de acuerdo con la cláusula Novena de la Escritura de Emisión de Obligaciones Hipotecarias a cargo de esta Sociedad, emisión que consta en la Escritura Pública No. 54560 de fecha 24 de abril de 1968, pasada ante la Fe de Notario Público No. 54 del Distrito Federal, Lic. Graciano Contreras, nos permitimos publicar la lista de las Obligaciones que fueron designadas para su amortización en el Sorteo efectuado el día 17 de mayo de 1983, ante la Fe del Lic. José Serrano Acevedo, Notario Público No. 24 del Distrito Federal.

Susana Hernández Degollado.

OBLIGACIONES HIPOTECARIAS DE TELEFONOS DE MEXICO, S. A.
SERIE "I" 265 TITULOS DE $ 100.00 VALOR NOMINAL C/U.

000064	000141	000145	000199	000227	000229	000274	000290	000324	000325
000326	000353	000436	000449	000463	000471	000472	000480	000482	000493
000503	000523	000543	000557	000562	000592	000593	000594	000601	000634
000640	000649	000651	000652	000667	000693	000694	000710	000711	000724
000734	000751	000758	000759	000815	000842	000844	000878	000879	000890
000915	000919	000941	000950	000953	000961	000962	000963	000964	000965
000966	000971	000972	000973	000974	000975	001020	001021	001069	001070
001088	001097	001098	001101	001102	001106	001111	001171	001172	001173
001186	001198	001202	001217	001234	001235	001239	001257	001269	001280
001300	001302	001310	001311	001314	001317	001330	001333	001336	001335
001336	001339	001340	001341	001342	001343	001344	001345	001350	001382
001383	001399	001400	001403	001422	001427	001431	001451	001452	001453
001460	001468	001475	001476	001492	001508	001509	001563	001565	001573
001574	001584	001626	001627	001658	001659	001749	001776	001778	001779
001822	001825	001828	001835	001836	001838	001848	001865	001991	002003
002041	002077	002097	002143	002147	002164	002218	002236	002263	002266
002285	002298	002301	002304	002324	002345	002380	002382	002390	002406
002409	002410	002419	002424	002444	002461	002474	002608	002750	002786
002805	002806	002835	002865	002876	002878	002879	002880	002881	002882
002887	002903	002917	002921	002932	002933	002934	002940	002950	002951
002953	002954	002956	002985	002986	002987	002998	002999	003012	003022
003023	003025	003029	003031	003037	003038	003053	003054	003055	003057
003059	003068	003069	003072	003076	003083	003084	003087	003095	003102
003153	003155	003175	003176	003178	003179	003184	003201	003205	003206
003207	003254	003266	003271	003275	003278	003314	003322	003323	003364
003399	003470	003501	003521	003524	003560	003698	003718	003839	003847
003850	003851	003872	003968	003982					

OBLIGACIONES HIPOTECARIAS DE TELEFONOS DE MEXICO, S. A., SERIE "T" 400 TITULOS DE $ 300.00 VAL. NOM. C/U.

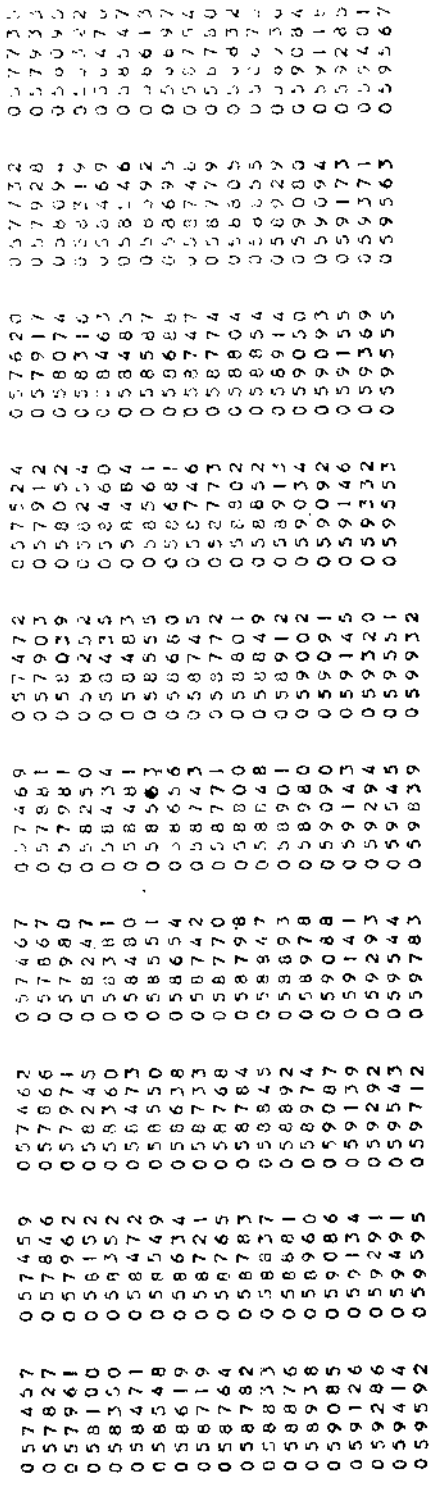
0 1 0 0 0 2	0 1 0 0 0 3	0 1 0 0 0 4	0 1 0 0 0 5	0 1 0 0 0 6	0 1 0 0 0 7	0 1 0 0 0 8	0 1 0 0 0 9	0 1 0 0 1 0	0 1 0 0 1 1
0 1 0 0 3 4	0 1 0 0 4 8	0 1 0 0 5 0	0 1 0 0 5 1	0 1 0 0 7 5	0 1 0 0 8 2	0 1 0 0 8 6	0 1 0 1 0 1	0 1 0 1 2 6	0 1 0 1 6 5
0 1 0 1 6 6	0 1 0 1 6 8	0 1 0 1 6 9	0 1 0 1 8 0	0 1 0 1 8 2	0 1 0 1 8 3	0 1 0 1 8 4	0 1 0 1 8 7	0 1 0 2 0 0	0 1 0 2 0 1
0 1 0 2 0 2	0 1 0 2 0 6	0 1 0 2 0 7	0 1 0 2 2 1	0 1 0 2 3 0	0 1 0 2 3 1	0 1 0 2 4 3	0 1 0 2 5 5	0 1 0 2 5 6	0 1 0 2 5 7
0 1 0 2 5 8	0 1 0 2 7 0	0 1 0 2 7 4	0 1 0 2 7 5	0 1 0 2 7 6	0 1 0 2 7 7	0 1 0 2 8 6	0 1 0 2 9 4	0 1 0 3 0 0	0 1 0 3 2 6
0 1 0 3 2 7	0 1 0 3 3 3	0 1 0 3 3 4	0 1 0 3 5 0	0 1 0 3 5 8	0 1 0 3 6 6	0 1 0 3 8 3	0 1 0 3 8 4	0 1 0 3 9 1	0 1 0 4 0 3
0 1 0 4 0 5	0 1 0 4 2 1	0 1 0 4 2 6	0 1 0 4 2 8	0 1 0 4 3 5	0 1 0 4 3 6	0 1 0 4 3 8	0 1 0 4 5 7	0 1 0 4 5 8	0 1 0 4 6 0
0 1 0 4 6 4	0 1 0 4 6 5	0 1 0 4 6 6	0 1 0 5 3 8	0 1 0 5 4 6	0 1 0 5 4 8	0 1 0 5 6 1	0 1 0 5 7 6	0 1 0 5 7 8	0 1 0 5 9 7
0 1 0 6 1 3	0 1 0 6 4 3	0 1 0 6 5 4	0 1 0 6 7 1	0 1 0 6 7 2	0 1 0 6 7 4	0 1 0 6 7 5	0 1 0 6 7 6	0 1 0 6 7 7	0 1 0 6 8 6
0 1 0 6 8 7	0 1 0 7 3 0	0 1 0 7 3 5	0 1 0 7 4 0	0 1 0 7 4 9	0 1 0 7 5 4	0 1 0 7 6 1	0 1 0 7 6 7	0 1 0 7 7 0	0 1 0 7 7 5
0 1 0 7 7 7	0 1 0 7 8 5	0 1 0 7 9 8	0 1 0 8 4 2	0 1 0 8 5 4	0 1 0 8 5 5	0 1 0 8 5 6	0 1 0 8 5 7	0 1 0 8 5 8	0 1 0 8 6 5
0 1 0 8 8 2	0 1 0 8 9 3	0 1 0 9 0 1	0 1 0 9 0 4	0 1 0 9 1 3	0 1 0 9 1 8	0 1 0 9 2 1	0 1 0 9 3 4	0 1 0 9 3 5	0 1 0 9 4 4
0 1 0 9 6 3	0 1 0 9 7 1	0 1 0 9 7 7	0 1 0 9 8 0	0 1 1 0 3 9	0 1 1 0 8 6	0 1 1 1 1 8	0 1 1 1 2 0	0 1 1 1 2 7	0 1 1 1 5 9
0 1 1 3 7 3	0 1 1 3 7 7	0 1 1 3 7 8	0 1 1 3 8 6	0 1 1 3 8 7	0 1 1 3 8 8	0 1 1 3 6 9	0 1 1 4 0 4	0 1 1 4 0 9	0 1 1 4 9 0
0 1 1 5 1 0	0 1 1 5 6 5	0 1 1 5 8 5	0 1 1 6 1 4	0 1 1 6 2 0	0 1 1 7 7 1	0 1 1 8 3 6	0 1 1 8 4 0	0 1 1 8 4 5	0 1 1 8 5 4
0 1 1 8 5 5	0 1 1 8 5 6	0 1 1 8 7 1	0 1 1 8 9 9	0 1 1 9 2 0	0 1 1 9 2 3	0 1 1 9 4 3	0 1 1 9 4 4	0 1 1 9 5 3	0 1 1 9 5 7
0 1 1 9 5 8	0 1 1 9 6 0	0 1 1 9 6 1	0 1 1 9 6 4	0 1 1 9 8 8	0 1 2 0 2 2	0 1 2 0 2 4	0 1 2 0 2 5	0 1 2 0 3 5	0 1 2 0 3 6
0 1 2 0 4 0	0 1 2 0 4 6	0 1 2 0 7 7	0 1 2 0 8 7	0 1 2 1 0 3	0 1 2 2 2 4	0 1 2 2 6 4	0 1 2 2 7 3	0 1 2 2 8 5	0 1 2 2 8 7
0 1 2 2 8 8	0 1 2 2 9 3	0 1 2 3 0 2	0 1 2 3 1 6	0 1 2 3 5 5	0 1 2 3 5 7	0 1 2 4 0 5	0 1 2 4 0 6	0 1 2 4 0 7	0 1 2 4 0 8
0 1 2 4 0 9	0 1 2 4 1 0	0 1 2 4 1 1	0 1 2 4 2 9	0 1 2 4 3 0	0 1 2 4 4 3	0 1 2 5 7 0	0 1 2 6 2 1	0 1 2 6 4 5	0 1 2 6 7 0
0 1 2 6 9 3	0 1 2 6 9 8	0 1 2 7 1 8	0 1 2 7 3 0	0 1 2 7 3 1	0 1 2 7 3 2	0 1 2 7 3 8	0 1 2 7 5 1	0 1 2 7 5 7	0 1 2 7 6 1
0 1 2 7 6 3	0 1 2 7 6 5	0 1 2 8 0 0	0 1 2 8 3 2	0 1 2 8 3 4	0 1 2 8 6 0	0 1 2 8 8 3	0 1 2 9 2 5	0 1 2 9 4 9	0 1 3 0 3 4
0 1 3 0 4 9	0 1 3 0 5 8	0 1 3 0 6 2	0 1 3 0 9 4	0 1 3 1 0 1	0 1 3 1 2 5	0 1 3 1 3 7	0 1 3 1 4 0	0 1 3 1 5 5	0 1 3 1 6 4
0 1 3 1 8 1	0 1 3 1 9 5	0 1 3 2 1 6	0 1 3 2 2 1	0 1 3 2 2 8	0 1 3 2 4 2	0 1 3 2 4 3	0 1 3 3 0 5	0 1 3 3 6 4	0 1 3 4 1 8
0 1 3 4 4 7	0 1 3 4 5 7	0 1 3 4 5 8	0 1 3 5 5 9	0 1 3 5 6 9	0 1 3 6 8 5	0 1 3 7 2 8	0 1 3 7 4 5	0 1 3 7 9 6	0 1 3 8 0 7
0 1 3 8 2 2	0 1 3 8 2 5	0 1 3 8 2 6	0 1 3 8 2 7	0 1 3 8 5 2	0 1 3 9 0 0	0 1 3 9 1 1	0 1 3 9 2 6	0 1 3 9 2 7	0 1 3 9 2 8
0 1 3 9 6 5	0 1 3 9 6 6	0 1 3 9 7 7	0 1 3 9 8 5	0 1 3 9 9 3	0 1 3 9 9 4	0 1 3 9 9 5	0 1 4 0 0 0	0 1 4 0 0 2	0 1 4 0 0 3
0 1 4 0 1 7	0 1 4 0 2 4	0 1 4 0 2 6	0 1 4 0 4 6	0 1 4 0 4 9	0 1 4 0 5 4	0 1 4 0 5 8	0 1 4 0 6 0	0 1 4 0 6 4	0 1 4 0 6 7
0 1 4 0 7 1	0 1 4 0 7 2	0 1 4 1 7 8	0 1 4 2 4 3	0 1 4 2 4 5	0 1 4 2 4 7	0 1 4 2 9 1	0 1 4 3 1 0	0 1 4 3 1 5	0 1 4 3 2 3
0 1 4 3 3 1	0 1 4 3 3 3	0 1 4 3 3 4	0 1 4 3 3 5	0 1 4 3 3 6	0 1 4 3 3 7	0 1 4 3 3 8	0 1 4 3 3 9	0 1 4 3 7 3	0 1 4 3 7 4
0 1 4 3 7 6	0 1 4 3 8 6	0 1 4 3 8 7	0 1 4 3 8 9	0 1 4 4 1 9	0 1 4 4 2 0	0 1 4 4 2 5	0 1 4 4 4 2	0 1 4 4 4 9	0 1 4 4 5 0
0 1 4 4 6 0	0 1 4 4 6 5	0 1 4 4 7 0	0 1 4 4 7 2	0 1 4 5 2 3	0 1 4 5 2 4	0 1 4 5 3 1	0 1 4 6 0 6	0 1 4 6 1 6	0 1 4 6 4 9
0 1 4 6 5 2	0 1 4 6 6 1	0 1 4 6 6 5	0 1 4 6 6 7	0 1 4 6 7 2	0 1 4 7 3 7	0 1 4 7 3 8	0 1 4 8 0 1	0 1 4 8 1 9	0 1 4 8 2 6
0 1 4 8 4 6	0 1 4 8 6 8	0 1 4 8 7 1	0 1 4 8 8 0	0 1 4 8 9 3	0 1 4 9 0 2	0 1 4 9 2 2	0 1 4 9 2 3	0 1 4 9 2 4	0 1 4 9 2 5
0 1 4 9 3 9	0 1 4 9 4 9	0 1 4 9 8 9	0 1 5 0 7 0	0 1 5 1 7 3	0 1 5 1 9 0	0 1 5 2 1 9	0 1 5 2 2 1	0 1 5 2 2 2	0 1 5 2 2 3
0 1 5 2 2 4	0 1 5 2 2 5	0 1 5 2 2 6	0 1 5 2 2 7	0 1 5 2 2 9	0 1 5 2 3 2	0 1 5 2 3 3	0 1 5 2 3 4	0 1 5 2 7 9	0 1 5 2 8 7
0 1 5 2 8 8	0 1 5 2 8 9	0 1 5 3 1 5	0 1 5 3 1 6	0 1 5 3 2 4	0 1 5 3 2 5	0 1 5 3 5 4	0 1 5 3 7 6	0 1 5 3 8 0	0 1 5 3 8 1
0 1 5 3 8 2	0 1 5 3 8 3	0 1 5 3 8 5	0 1 5 3 8 6	0 1 5 3 8 8	0 1 5 4 4 1	0 1 5 4 4 2	0 1 5 4 4 5	0 1 5 5 1 4	0 1 5 7 1 5
0 1 5 7 2 1	0 1 5 7 5 8	0 1 5 7 6 4	0 1 5 7 7 4	0 1 5 7 8 7	0 1 5 8 1 6	0 1 5 8 1 9	0 1 5 8 3 1	0 1 5 8 3 3	0 1 5 8 4 1
0 1 5 8 5 3	0 1 5 8 6 0	0 1 5 9 1 8	0 1 5 9 2 5	0 1 5 9 3 0	0 1 5 9 3 8	0 1 5 9 5 5	0 1 5 9 6 1	0 1 5 9 8 5	0 1 5 9 9 9

OBLIGACIONES HIPOTECARIAS DE INMUEBLES DE MEXICO, S.
A., SERIE "I" 469 TITULOS DE $ 500.00 VAL. NOM. C/U.

030115	030189	030204	030205	030223	030235	030236	030297	030312	030313
030314	030323	030395	030439	030545	030601	030660	030675	030685	030713
030714	030749	030754	030799	030892	030856	030857	030858	030859	030865
030867	030868	030869	030870	030873	030886	030887	030888	030962	031019
031031	031055	031064	031065	031066	031069	031076	031078	031082	031085
031086	031098	031119	031140	031141	031157	031182	031211	031225	031231
031237	031238	031245	031246	031249	031265	031291	031315	031334	031355
031371	031421	031426	031427	031428	031449	031478	031525	031542	031544
031546	031562	031568	031572	031580	031589	031598	031599	031600	031601
031602	031603	031604	031607	031611	031616	031618	031623	031625	031626
031627	031628	031629	031630	031640	031647	031652	031654	031666	031693
031706	031726	031731	031733	031749	031750	031760	031765	031774	031780
031787	031793	031795	031800	031812	031813	031821	031826	031833	031837
031846	031848	031850	031851	031852	031853	031875	031886	031887	031891
031893	031902	031903	031904	031907	031914	031929	031947	031949	031970
031938	031998	032052	032053	032060	032090	032091	032092	032093	032094
032095	032096	032097	032098	032099	032122	032131	032136	032159	032160
032168	032171	032253	032254	032247	032267	032277	032290	032364	032369
032426	032427	032482	032486	032491	032496	032683	0326.5	032690	032770
032816	032846	032944	032978	033016	033019	033070	033076	033077	033170
033171	033172	033173	033247	033250	033271	033331	033333	033334	033377
033367	033374	033375	033383	033401	033453	033455	033462	033494	033495
033517	033519	033523	033524	033568	033572	033604	033613	033648	033649
033656	033658	033659	033672	033693	033824	033825	033961	033967	034003
034208	034281	034306	034340	034348	034373	034384	034397	034441	034443
034445	034446	034447	034455	034460	034473	034480	034482	0344 5	034511
034512	034515	034519	034520	034527	034545	034549	034560	034567	034574
034575	034601	034606	034632	034638	034639	034651	034676	034726	034727
034758	034760	034761	034766	034787	034795	034789	034792	034793	034815
034820	034823	034838	034841	034846	034870	034888	034902	034923	034926
034931	034949	034969	034970	034981	034982	034993	035037	035042	035061
035063	035114	035133	035144	035165	035174	035175	035179	035191	035216
035254	035255	035267	035301	035307	035309	035315	035326	035335	035339
035367	035401	035402	035405	035427	035603	035607	035707	035725	035726
035733	035758	035763	035783	035796	035798	035833	035855	035869	035894
035912	035917	035924	035934	035968	035990	035992	035997	036012	036013
036015	036044	036069	036077	036095	036096	036112	036114	036115	036119
036130	036166	036186	036188	036193	036205	036222	036225	036265	036266
036267	036284	036285	036286	036338	036360	036379	036380	036383	036476
036409	036411	036412	036413	036416	036417	036419	036426	036447	036449
036450	036451	036452	036461	036467	036478	036479	036481	036482	036516
036493	036495	036507	036510	036526	036528	036530	036545	036563	036578
036613	036623	036627	036643	036646	036659	036670	036676	036685	036702
036685	036686	036697	036698	036701	036703	036711	036715	036717	036718
036719	036720	036721	036723	036724	036726	036749	036750	036756	036765
036784	036786	036796	036870	036872	036893	036896	036911	036912	036919
036921	036954	036966	036980	036983	036984	035557	035558	035583	

COLIS[illegible] HIPOTECARIA DE [illegible]
SERIE "I" 666 TITULOS DE $ 1,000.00 VAL. NOM. C/U.

050195	050226	050252	050279	050280	050281	050287	050288	050289	050330
050332	050359	050360	050361	050362	050389	050394	050397	050406	050413
050415	050419	050432	050434	050451	050453	050462	050475	050476	050487
050497	050498	050532	050538	050539	050540	050566	050569	050576	050595
050599	050600	050611	050612	050618	050660	050662	050664	050668	050674
050700	050714	050715	050808	050817	050820	050821	050863	050935	050940
050996	050997	051047	051050	051200	051247	051262	051283	051286	051289
051290	051292	051293	051319	051326	051328	051500	051504	051519	051557
051562	051570	051571	051586	051591	051593	051602	051603	051654	051670
051671	051676	051680	051682	051731	051732	051774	051795	051802	051804
051837	051838	051839	051844	051850	051851	051859	051864	051866	051885
051884	051907	051909	051921	051994	051995	051998	052079	052067	052076
052082	052083	052109	052110	052111	052112	052114	052147	052148	052149
052194	052195	052205	052206	052239	052242	052246	052247	052248	052249
052251	052255	052534	052536	052542	052543	052544	052562	052593	052597
052641	052721	052731	052784	052786	052843	052874	052881	052891	052899
052905	052906	052911	052912	052915	052919	052921	053019	053020	053048
053050	053056	053057	053064	053065	053069	05[illegible]073	053105	053107	053121
053122	053135	053153	053154	053155	053158	053160	053161	053163	053176
053185	053187	053202	053225	053231	053233	053234	053235	053240	053242
053243	053244	053255	053256	053272	053279	053282	053284	053306	053310
053313	053314	053315	053339	053340	053343	053345	053360	053367	053368
053392	053420	053425	053455	053458	053464	053468	053469	053473	053475
053478	053479	053460	053483	053501	053516	053529	053605	053624	053626
053780	053789	053791	053792	053817	053825	053877	053879	053[illegible]0	053[illegible]8
053903	053941	053944	053983	054008	054045	054072	054106	054120	054136
054137	054138	054140	054141	054144	054151	054154	054155	054156	054167
054162	054165	054170	054181	054185	054186	054226	054231	054244	054267
054290	054291	054292	054293	054294	054299	054301	054306	054317	054319
054310	054311	054320	054322	054412	054415	054416	054417	054419	054420
054421	054424	054425	054502	054528	054649	054663	054878	054894	054903
054907	054945	054954	054966	054970	054988	054990	054996	054997	054998
054999	055004	055064	055078	055079	055081	055090	055100	055124	055140
055142	055164	055168	055169	055185	055196	055225	055234	055241	055245
055249	055323	055355	055370	055375	055376	055378	055379	055381	055399
055403	055405	055408	055414	055442	055469	055472	0554[illegible]1	055487	055521
055571	055572	055573	055577	055578	055584	055591	055592	055602	055619
055630	055655	055667	055692	055699	055703	055712	055745	055745	055755
055754	055766	055767	055768	055770	055775	055[illegible]786	055787	055[illegible]03	055789
055797	055835	055856	055876	055904	055990	056111	056166	056167	056176
056189	056241	056298	056374	056380	056386	056391	056394	056395	056400
056429	056446	056456	056483	056484	056485	056497	056498	056500	056512
056519	056521	056523	056539	056603	056604	056605	056621	056649	056702
056704	056712	056722	056748	056853	056859	056878	056885	056894	056895
056905	056906	056908	056909	056913	056916	056917	056918	056925	056947
056953	056990	057000	057018	057035	057148	057168	057177	057180	057181
057193	057202	057204	057206	057207	057210	057211	057216	057220	057306
057384	057385	057386	057387	057410	057412	057414	057447	057453	057456



OBLIGACIONES HIPOTECARIAS [illegible] DE AMORTIZACION [illegible]

GRUPO DE 400 TITULOS CON VALOR NOMINAL DE $ 1,500.00 c/u

OBLIGACIONES HIPOTECARIAS DE [illegible] DE MEXICO, S. A.
SERIE "A" 333 TITULOS DE $ 5,000.00 V/L. NOM. C/U.

080006	080016	080111	080151	080163	080224	080242	080254	080291	080377
080378	080379	080380	080382	080389	080391	080392	080426	080435	080432
080438	080439	080448	080449	080451	080457	080461	080462	080464	080465
080475	080480	080492	080494	080512	080516	080519	080534	080546	080548
080651	080740	080742	080756	080780	080786	080830	080835	080840	080870
080880	080881	080882	080895	080907	080927	081005	081020	081060	081056
081091	081141	081152	081184	081186	081192	081203	081204	081261	081262
081283	081284	081300	081302	081370	081426	081427	081435	081445	081446
081447	081448	081450	081452	081453	081455	081456	081457	081458	081460
081463	081464	081467	081468	081470	081471	081474	081475	081476	081490
081491	081492	081493	081500	081501	081502	081509	081511	081520	081548
081639	081657	081664	081687	081688	081720	081727	081742	081769	081769
081778	081791	081793	081799	081800	081801	081807	081810	081812	081814
081817	081818	081828	081829	081840	081843	081845	081854	081879	081880
081901	081909	081902	081907	081909	081912	081938	081941	081942	081944
081946	081946	081947	081948	081961	081965	082025	082054	082107	082108
082129	082129	082135	082165	082182	082268	082269	082321	082366	082397
082556	082556	082568	082572	082573	082594	082595	082596	082618	082619
082644	082626	082680	082684	082688	082692	082709	082735	082739	082760
082773	082835	082852	082865	082883	082889	082892	082893	082931	082942
082956	082959	082975	082976	082977	082982	082991	083051	083199	083260
083343	083346	083348	083363	083373	083401	083563	083564	083572	083619
083696	083700	083712	083784	083805	083806	083807	083808	083810	083811
083812	083817	083821	083829	083834	083835	083836	083838	083848	083849
083851	083854	083857	083858	083859	083861	083862	083864	083861	083866
083867	083869	083870	083871	083872	083874	083875	083878	083880	083881
083882	083888	083890	083893	083912	083915	083917	083924	083954	083957
083957	083966	083972	084046	084052	084055	084056	084105	084107	084109
084110	084111	084113	084114	084115	084196	084236	084260	084261	084264
084266	084272	084273	084274	084283	084284	084306	084309	084310	084334
084348	084366	084367	084371	084418	084449	084451	084455	084466	084532
084559	084556	084557	084608	084611	084642	084649	084674	084785	084792
084804	084812	084817	084818	084829	084830	084837	084846	084850	084865
084868	084872	084937							

OBLIGACIONES HIPOTECARIAS DE TELEFONOS DE MEXICO, S. A. SERIE "T".
GRUPO DE 204 títulos con valor nominal de $ 5,000.00 c/u

090009	090040	090042	090044	090045	090049	090060	090072	090167	090136
090190	090206	090275	090281	090362	090302	090305	090306	090307	090313
090317	090323	090326	090328	090331	090344	090355	090356	090361	090362
090366	090371	090373	090382	090383	090420	090429	090435	090467	090479
090484	090485	090493	090494	090496	090502	090509	090516	090511	090513
090515	090522	090523	090553	090576	090527	090530	090539	090554	090600
090663	090684	090687	090702	090707	090709	090711	090735	090738	090766
090783	090786	090793	090805	090920	090924	090952	091011	091017	091029
091030	091061	091127	091128	091146	091147	091149	091161	091162	091177
091195	091197	091198	091200	091201	091203	091210	091216	091220	091251
091232	091233	091234	091235	091236	091237	091238	091239	091241	091244
091245	091247	091255	091256	091276	091278	091286	091289	091291	091294
091295	091313	091334	091335	091336	091351	091378	091385	091396	091397
091413	091428	091436	091440	091484	091486	091505	091521	091531	091533
091536	091542	091544	091546	091598	091623	091777	091779	091780	091787
091794	091812	091831	091833	091907	091924	091941	091992	091993	091994
092018	092020	092022	092026	092027	092029	092043	092049	092050	092051
092069	092074	092075	092100	092101	092102	092105	092110	092116	092120
092160	092161	092204	092253	092254	092255	092304	092457	092458	092459
092613	092628	092631	092640	092708	092737	092738	092782	092846	092885
093009	093036	093046	093047						

EL BANCO NACIONAL DE MEXICO, S. A., procederá a efectuar el pago de los títulos sorteados a partir del día 30 de junio de 1983, en las oficinas que al calce se citan, en la inteligencia de que los títulos sorteados dejarán de causar intereses en la misma fecha. El cupón No. 30 de la serie "T" de las Obligaciones Hipotecarias correspondientes a los intereses devengados durante el último semestre o cupones anteriores podrán ser cobrados en cualquiera de sus Sucursales.

CASA MATRIZ: Depto. Servicios a Empresas, 1 la Católica No. 43 Planta Baja 06089 México, D. F.

SUC. SAN RAFAEL: Av. Manuel Ma. Contreras No. 133, 06470 México, D. F.

SUC. GUADALAJARA: Av. Juárez Esq. Corona 41100 Guadalajara, Jal.

SUC. MONTERREY: Padre Mier 103 Oriente 64000 Monterrey, N. L.

México, D. F., 17 de mayo de 1983.

El Notario
Lic. **José Serrano Acevedo,**
Notario Público No. 24 del D. F.

La Emisora
TELEFONOS DE MEXICO, S. A.
Srita. **Susana Hernández Degollado.**

Representante Común de Obligacionistas
BANCO NACIONAL DE MEXICO, S. A.
División Fiduciaria
Servicios a Empresas

Lic. **Ernesto González Rivera,**
Delegado Fiduciario.

Lic. **José Antonio García Abdeslem,**
Delegado Fiduciario.

31 mayo. (R.—1648)

———oOo———

BANCOMER
REMATE
PRIMERA CONVOCATORIA

Se rematan en subasta pública los siguientes bienes:

1) 5 tractores John Deere Modelo 8630, de 275 HP, Motor Diesel, 6 cilindros, con números de series, 0098 19-R, 006946-R, 0099411-R, 007076-R y 009799-R respectivamente con el siguiente número de horas trabajadas: 1996 hrs., 3367 hrs., 2692 hrs., 4669 hrs., 3034 hrs., respectivamente.
2) 3 subsuelos o Rippers Marca "IRI", de 9 ganchos o cinceles cada uno, para enganche de 3 puntos con barra tipo Delta.
3) 2 Rastras de Discos John Deere Modelo 360, tipo Tándem con números de series: 10826-A y 10599-A respectivamente.
4) 2 subsuelos o Rippers Marca Watts, sin número de serie, de 9 ganchos, para enganche de 3 puntos, ruedas niveladoras laterales Tipo Delta.

Se publica esta primera convocatoria para llevar a cabo la primera almoneda en ejecución a la garantía a que se refiere el cuerpo de los contratos privados de Fideicomiso números F/12610 y F/11871 celebrados los día 29 de abril de 1979 y el 15 de marzo de 1978 en los que Bancomer es el Fiduciario.

El remate se llevará a cabo en el domicilio del Fiduciario, ubicado en su Centro Regional Ciudad Juárez, sito en la avenida Juárez 127 Norte, en Ciudad Juárez, Chihuahua, a las 12:00 hrs. el día 6 de junio de 1983, y servirá de base para la subasta las cantidades de $5.200,000.00 M. N., $4.350,000.00 M. N., $4.950,000.00 M. N., $4.500,000.00 M. N. y $4.750,000.00 M. N. respectivamente, relativas a los tractores en el punto 1) de los bienes descritos.

La cantidad de $250,000.00 M. N. por cada uno de los bienes descritos en el punto 2).

La cantidad de $300,000.00 M. N. por cada uno de los bienes descritos en el punto 3).

La cantidad de $280,000.00 M. N. por cada uno de los bienes descritos en el punto 4).

Los interesados deberán depositar en las oficinas de Bancomer, Sociedad Nacional de Crédito, División de Fideicomiso, en el domicilio antes señalado, el 10% de la cantidad de la postura mencionada por medio de un cheque de caja certificado, expedido a favor del Fiduciario.

El depósito deberá hacerse a más tardar 24 horas antes de la hora y fecha señalada para esta almoneda, prefiriéndose en igualdad de condiciones a todas las personas que hubieran presentado su postura en tiempo.

El remate se ajustará al procedimiento y formalidades establecidas en las Fracciones III y IV del Artículo 141 de la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

El postor o los postores a favor de quien o quienes se finque el remate, deberán cubrir el saldo del mismo dentro de los 5 días de calendario siguientes a la subasta, mediante un cheque de caja certificado a favor del Fiduciario. En caso contrario perderán la cantidad depositada que será entregada en un 50% a la Fideicomitente y el otro 50% a la Fideicomisaria, en compensación por los daños y perjuicios causados por su incumplimiento.

México, D. F., a 13 de mayo de 1983.

BANCOMER
Sociedad Nacional de Crédito,
División de Fideicomiso,
Lic. **Manuel Díez de Bonilla Gurza,**
Delegado Fiduciario.

31 mayo. (R.—1491)

LA DOMINCIA, S. A. DE C. V.
DICTAMEN DE LOS AUDITORES EXTERNOS

A los Accionistas de
La Domincia, S. A. de C. V.

En nuestra opinión, los balances generales adjuntos y los estados de resultados, de cambios en la inversión de los accionistas y de cambios en la situación financiera que les son relativos, presentan razonablemente la situación financiera de La Domincia, S. A. de C. V. al 31 de diciembre de 1982 y 1981, así como el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera por los años que terminaron en esas fechas, de conformidad con principios de contabilidad generalmente aceptados aplicados sobre bases consistentes. Nuestros exámenes de dichos estados se efectuaron de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas y por consiguiente incluyeron las pruebas selectivas de la contabilidad y los otros procedimientos de auditoria que consideramos necesarios en las circunstancias.

México, D. F., 18 de febrero de 1983.

GONZALES VILCHIS Y CIA., S. C.
C. P. **Alfonso Ferreira L.**

INFORME DE LOS COMISARIOS

A la Asamblea General de Accionistas de
La Domincia, S. A. de C. V.

En nuestro carácter de Comisarios, nos permitimos rendir el siguiente informe en relación con el ejercicio que terminó el 31 de diciembre de 1982.

Asistimos a las juntas del Consejo de Administración y recabamos la información que consideramos necesaria respecto a las operaciones de la sociedad.

Revisamos cuidadosamente el dictamen **que** se acompaña, rendido por los auditores externos de la empresa, González Vilchis y Cía., S. C., en relación con el examen que llevaron a cabo, de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas, de los estados financieros preparados por la administración de la compañía.

En nuestra opinión, basada en las funciones de vigilancia antes descritas:

a. Las políticas y criterios contables y de información seguidos por la compañía se apegan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, son adecuados y suficientes en sus circunstancias y se aplicaron sobre bases consistentes con las del año anterior.

b. Los estados financieros adjuntos reflejan razonablemente la situación financiera de La Domincia, S. A. de C. V. al 31 de diciembre de 1982, así como el resultado de sus operaciones y los cambios en la inversión de los accionistas y en su situación financiera por el año, por lo que nos permitimos proponer su aprobación a la Asamblea General de Accionistas.

C.P. **Nicolás Urquiza,**
Comisario.

Carlos H. Girón,
Comisario.

LA DOMINCIA, S. A. DE C. V.
BALANCE GENERAL
Moneda Nacional

	31 de diciembre de 1982	1981
ACTIVO		
Activo circulante:		
Efectivo	$ 6.957,799	$ 841,386
Depósitos en días preestablecidos	5.471,393	37.085 470
Cuentas y documentos por cobrar (Nota 3)	203.614,699	41.525,116
Inventarios (Nota 4)	92.085,925	33.488.677
Impuesto sobre la renta y participación de los trabajadores en la utilidad diferidos		5.590,011
Gastos anticipados	1.838,105	1.016,364
Suma el activo circulante	$ 309.967,921	$ 119.547,324
Concesiones, inmuebles, maquinaria y equipo (Nota 5)	382.678,028	141.668,641
Inversión en acciones de Geomina, S. A., subsidiaria	271,038	271,038
	$ 692.916,987	$ 261.487,003

PASIVO E INVERSION DE LOS ACCIONISTAS

Pasivo a corto plazo:		
Préstamo bancario sin garantía	$ 87.500,000	$ 42.016,000
Proveedores	46.770,119	12.091,216
Compañías afiliadas	5.572,089	9.420,280
Gastos acumulados por pagar	22.129,442	15.788,454
Impuesto sobre la renta por pagar	5.320,526	8.511,563
Participación de los trabajadores en la utilidad por pagar	16.575,537	6.870,221
Impuesto sobre la renta y participación de los trabajadores en la utilidad diferidos	24.404,091	
Suma el pasivo a corto plazo	$ 208.271,804	$ 94.697,734
Pasivo a largo plazo:		
Impuesto sobre la renta y participación de los trabajadores en la utilidad diferidos	$ 10.508,036	$ 6.143,947
Estimación para primas de antigüedad	3.738,714	2.851,458
	$ 14.246,750	$ 8.995,405
Inversión de los accionistas (Nota 6):		
Capital social	$ 66.000,000	$ 48.088,000
Superávit por actualización (Nota 5)	$ 247.002,827	$ 62.514,660
Utilidades retenidas:		
Reserva legal	$ 5.181,591	$ 3.710,502
Por aplicar	152.214,015	43.480,702
	$ 157.395,606	$ 47.191,204
	$ 470.398,433	$ 157.793,864
Compromisos (Nota 7)		
	$ 692.916,987	$ 261.487,003

Las ocho notas adjuntas son parte integrante de estos estados financieros.

LA DOMINCIA, S. A. DE C. V.

ESTADO DE RESULTADOS
Moneda Nacional

	Año que terminó el 31 de diciembre de 1982	1981
Ventas (principalmente a un accionista), después de deducir fletes y descuentos sobre ventas por $46.144,682 en 1982 y $23.665,083 en 1981	$ 436.090,124	$ 264.547,737
Costos y gastos de operación (incluye $12.755,395 en 1982 y $15.509,727 en 1981 pagados a un accionista y a una afiliada):		
Costos de ventas	291.093,401	186.372,612
Gastos de administración y otros de operación	19.584,475	18.594,101
	$ 310.677,876	$ 204.966,713

	Año que terminó el 31 de diciembre de 1982	Año que terminó el 31 de diciembre de 1981
Utilidad de operación	$ 125 413,238	$ [illegible]
Utilidad en cambios	128 472,764	[illegible]
Neto de otros ingresos y gastos	$ 6 364,351	$ 6 516,552
Utilidad antes de las provisiones siguientes	$ 260 249,363	$ 76 873,947
Provisiones para:		
Impuesto sobre la renta	$ 84 284,627	$ 35 479,220
Participación de los trabajadores en la utilidad	16 730,343	6 816,486
Porción diferida del impuesto sobre la renta y la participación de los trabajadores en la utilidad	34 358,191	(844,533)
	$ 135 373,161	$ 41 452,173
Utilidad neta del año	$ 124 876,202	$ 29 421,774
Utilidad por acción calculada sobre 6 600,000 acciones, véase Nota 6	$ 18 92	$ 4 46

Las ocho notas adjuntas son parte integrante de estos estados financieros

LA DOMINICA, S. A. DE C. V.

ESTADO DE CAMBIOS EN LA INVERSION DE LOS ACCIONISTAS POR LOS AÑOS QUE TERMINARON EL 31 DE DICIEMBRE DE 1982 Y 1982

Moneda Nacional

	Capital Social	Superávit por actualización	Utilidades retenidas: Reserva legal	Utilidades retenidas: Por aplicar
Saldos al 1o. de enero de 1981	$ 35.965.000	$ 29 989,537	$ 2 664,195	$ 26 5 [illegible]
Aplicación a la reserva legal			1 046,307	[illegible]
Dividendos decretados ($2.13 por acción)				[illegible]
Capitalización parcial del superávit por actualización	12.123,000	(12.123,000)		
Actualización de inmuebles, maquinaria y equipo		44.648,123		
Utilidad neta del año				29 421,774
Saldos al 31 de diciembre de 1981	$ 48.088,000	$ 62 514,660	$ 3 719,502	$ 43 [illegible]
Aplicación a la reserva legal			1.471,089	(1 471,089)
Dividendos decretados ($2.47 por acción)				(14 671,898)
Capitalización parcial del superávit por actualización	17.912,000	(17 912,900)		
Actualización de inmuebles, maquinaria y equipo		202.400,167		
Utilidad neta del año				124.876,202

Saldos al 31 de diciembre de 1982	$ 66.000,000	$ 247.002,827	$ 5.181,591	$ 152.214,015

Las ocho notas adjuntas son parte integrante de estos estados financieros.

LA DOMINCIA, S. A. DE C. V.

ESTADO DE CAMBIOS EN LA SITUACION FINANCIERA
Moneda Nacional

	Año que terminó el 31 de diciembre de 1982	1981
Los recursos financieros provinieron de:		
Utilidad neta del año	$ 124.876,202	$ 29.421,776
Cargos a resultados que no representaron cambios en el capital de trabajo:		
Depreciación:		
Sobre el costo original	9.059,875	6.670,387
Por actualización	19.407,460	11.102,892
Impuesto sobre la renta y participación de los trabajadores en la utilidad diferidos, a largo plazo	4.364,089	2.026,763
Provisión para primas de antigüedad	2.033,503	841,913
Capital de trabajo proveniente de las operaciones del año	$ 159 741,129	$ 50.063,731
Los recursos financieros se usaron para:		
Adquisiciones de maquinaria y equipo — Neto	67.076,555	35.319,490
Pago de primas de antigüedad	1.146,247	162,450
Dividendos decretados	14.671,800	11.485,800
Compra de las acciones de Geomina, S. A.		271,038
	82.894,602	47 238,778
Aumento en el capital de trabajo	$ 76.846,527	$ 2.824,953
Análisis de Aumentos (Disminuciones) en el Capital de Trabajo		
Efectivo	$ 6.116,413	($ 237,143)
Depósitos en días preestablecidos	(31.614,077)	22.277,284
Cuentas y documentos por cobrar	162.089,283	14.755,642
Inventarios	58.597,248	7.074,188
Impuesto sobre la renta y participación de los trabajadores en la utilidad diferidos	(29.994,102)	2.870,298
Gastos anticipados	821,741	276,729
Préstamo bancario sin garantía	(45.484,000)	(26.838,500)
Proveedores	(34.678,903)	(4.080,392)
Compañías afiliadas	3.848,191	(6.078,514)
Gastos acumulados por pagar	(6.340,988)	(4.733,923)
Impuesto sobre la renta por pagar	3.191,037	265,110
Participación de los trabajadores en la utilidad por pagar	(9.705,316)	(2.725,826)
Aumento en el capital de trabajo	$ 76.846,527	$ 2.824,953
Capital de trabajo al principio del año	24.849,590	22.024,637
Capital de trabajo al fin del año	$ 101.696,117	$ 24.849,590

Las ocho notas adjuntas, son parte integrante de estos estados financieros.

LA DOMINCA, S. A. DE C. V.
NOTAS SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS AL 31 DE DICIEMBRE DE 1982 Y DE 1981

NOTA 1 - **Resumen de Políticas de Contabilidad Significativas:**

La principal actividad de la compañía es la extracción, procesamiento y venta de mineral de fluorita La mayoría de las ventas de la compañía se efectúan a un accionista, a una afiliada y a Bailey Fluorspar Co (Véanse Notas 3 y 7)

Los estados financieros que se acompañan se han preparado sobre la base de costo histórico, la que se ha modificado para incluir la actualización del costo de los inmuebles, maquinaria y equipo. En la Nota 8 se presenta información adicional sobre los efectos de la inflación en la información financiera A continuación se resumen las políticas de contabilidad más importantes:

a. Las transacciones en monedas extranjeras se registran al tipo de cambio vigente en la fecha de su concertación. Los activos y pasivos en dichas monedas se expresan en moneda nacional a los tipos de cambio vigentes a la fecha del balance general. Las diferencias motivadas por fluctuaciones en los tipos de cambio entre las fechas de concertación de las transacciones y su liquidación o valuación al cierre del ejercicio se aplican a los resultados.

b Los inventarios se expresan al costo promedio el cual no excede al valor de mercado.

c. Las concesiones, inmuebles, maquinaria y equipo se expresan al costo de adquisición. Algunas de estas partidas se actualizan con base en avalúos practicados por perito independiente reconocido por la Comisión Nacional de Valores, en la forma descrita en la Nota 5. El aumento en el valor neto de los inmuebles, maquinaria y equipo se registra como un superávit por actualización.

La depreciación se calcula por el método de línea recta con base en las vidas útiles estimadas de los activos, tanto sobre el costo de adquisición como sobre los incrementos por actualización.

El mantenimiento y las reparaciones se cargan a los resultados de operación, los reemplazos y mejoras se capitalizan.

d. La invervisión en las acciones de Geomina, S. A. (subsidiaria) se expresa al costo de adquisición. Los resultados de operación, los activos y pasivos de Geomina, S A. no se han consolidado por ser poco importantes.

e. El impuesto sobre la renta y la participación de los trabajadores en la utilidad se registran por el método de impuestos diferidos. Las diferencias temporales provienen principalmente de diferencias cambiarias, provisiones para cuentas de cobro dudoso, inventarios obsoletos y primas de antigüedad y de pasivos y depreciaciones que afectan la utilidad contable y la gravable en distintos ejercicios. La principal diferencia permanente es la relativa a la depreciación sobre la actualización de inmuebles, maquinaria y equipo

f. Las primas de antigüedad que los trabajadores tienen derecho a percibir al terminar la relación laboral después de 15 años de servicios, se reconocen como costo de los años en que se prestan tales servicios. Conforme a la última estimación actuarial efectuada en 1981, el valor presente de esta prestación ascendía a $6.198.020

Los demás pagos basados en antigüedad a que pueden tener derecho los trabajadores en caso de separación o muerte, de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo se llevan a resultados en el año en que se vuelven exigibles.

NOTA 2 — **Activos y Pasivos en Moneda Extranjera:**

A partir del 20 de diciembre de 1982 se modificó el régimen cambiario establecido, permitiendo el funcionamiento paralelo de un mercado controlado y un mercado libre. En términos generales, deberán canalizarse a través del mercado controlado el producto de la exportación de mercancías y de los financiamientos recibidos de entidades financieras del extranjero, el pago de principal e intereses relativos a dichos financiamientos, el pago a proveedores por importaciones efectuadas antes del 20 de diciembre de 1982 y el pago de aquellas importaciones posteriores a esta fecha que determine la Secretaría de Comercio. La venta de divisas en el mercado controlado está sujeta a su disponibilidad.

Las obligaciones pactadas en moneda extranjera y pagaderas en México, contraídas con anterioridad al 20 de diciembre de 1982, se liquidarán en pesos a un tipo de cambio especial fijado por el Banco de México, las contraídas después de esa fecha se liquidarán al tipo de cambio del mercado controlado. Todas las transacciones cambiarias no asignadas al mercado controlado se efectuarán en el mercado libre, sin restricción alguna

Al 31 de diciembre de 1982, la compañía tenía los activos y pasivos en dólares, que se muestran a continuación, clasificados de acuerdo con el tipo de cambio que les corresponde:

Tipo	Activos	Pasivos
	(Cifras en dólares)	
Especial ($70.00 por dólar)	221	
Controlado ($96.53 por dólar)	1.021,890	60,224
Libre ($150.00 por dólar)	654,483	287,534

Al 18 de febrero de 1983, fecha de emisión de los estados financieros, los tipos de cambio para el dólar fueron los siguientes:

Especial	$ 78.40
Controlado	102.90
Libre	149.40

NOTA 3 – **Análisis de Cuentas y Documentos por Cobrar:**

	31 de diciembre de 1982	1981
Clientes:		
E. I. Du Pont de Nemours & Company (accionistas)	$ 182.575,600	$ 27.474,478
Otros	11.696,641	1.037,524
	$ 194.272,241	$ 28.512,002
Impuesto por recuperar (IVA)	4.669,000	11.469,310
Otros, menos estimación para cuentas de cobro dudoso de $578,701 en 1982	4.673,458	1.544,104
	$ 203.614,699	$ 41.525,416

NOTA 4 – **Análisis de Inventarios:**

	31 de diciembre de 1982	1981
Mineral de fluorita extraído en minas, patios y molinos	$ 53.644,518	$ 15.047,144
Materiales y suministros de operación, menos estimación para inventarios de lento movimiento de $973,467 en 1982 y $996,503 en 1981	38.441,407	18.441,533
	$ 92.085,925	$ 33.488,677

NOTA 5 - CONCESIONES, INMUEBLES, MAQUINARIA Y EQUIPO:

Las concesiones, inmuebles, maquinaria y equipo se integran como sigue:

	31 de diciembre de 1982			31 de diciembre de 1981
	Costo original	Actualización	Total	Costo original y actualización
Concesiones mineras:				
En operación (amortizadas totalmente)	$ 6.911,326		$ 6.911,326	$ 6.911,326
En exploración (a) y (b)	4.482,000		4.482,000	4.482,000
	$ 11.393,326		$ 11.393,326	$ 11.393,326
Terreno (c)	$ 503,648	$ 475,000	$ 978,648	$ 503,648
Construcciones en la mina y en la planta (c)	63.977,572	128.991,428	192.969,000	54.053,520
Maquinaria y equipo	95.736,088	310.144,300	405.880,388	240.522,731
Equipo de transporte	9.430,124	19.824;875	29.254,999	8.229,187
Mobiliario	5.840,999	21.462,000	27.302,999	11.802,645

	31 de diciembre de 1982 Costo original	Actualización		31 de diciembre de 1981 Costo original y Total	actualización
Construcciones en proceso (a)	$ 6.613,146		$ 6 613,146	$ 18 179,810	
	$ 182.101,577	$ 480.897,603	$ 662 999,180	$ 333 291,541	
	$ 193.494,903	$ 480.897,603	$ 674.392,506	$ 344 684,867	
Depreciación y agotamiento acumulados	(52.124,398)	(239.590,080)	(291.714,478)	(203 016,226)	
	$ 141.370,505	$ 241.307,523	$ 382 678,028	$ 141 668,641	

(a) Debido a que el monto de la actualización es poco importante se consideró impráctica su reexpresión.

(b) Esta concesión fue adquirida en 1980 y el correspondiente lote está en etapa de exploración, por lo que a la fecha se desconoce si existen reservas por las cuales fuera costeable su explotación.

(c) La planta de la compañía está construida en un terreno en fideicomiso y La Dominica, S. A. de C. V. es el beneficiario del mismo. El valor del fideicomiso es de $125,000 el cual está incluido en el saldo de terrenos.

NOTA 6 - INVERSION DE LOS ACCIONISTAS:

La compañía tiene un capital social mínimo de $6 000,000 y un máximo ilimitado, el cual está representado al 31 de diciembre de 1982 por acciones comunes nominativas sin valor nominal, como sigue:

Descripción	Acciones	Porciento	Importe
Serie A (que sólo pueden ser suscritas por mexicanos):			
Proveniente de aportaciones	2.754,000		$ 18.342,150
Superávit por actualización capitalizado	612,000		15.317,850
	3.366,000	51%	$ 33 660,000
Serie B (de suscripción libre):			
Proveniente de aportaciones	2.646,000		$ 17 622,850
Superávit por actualización capitalizado	588,000		14 717,150
	3.234,000	49%	$ 32.340,000
Total	6.600,000	100%	$ 66.000,000

Las utilidades retenidas están sujetas a la retención de impuestos, principalmente a la tasa del 55% al ser distribuidas. El superávit por actualización que se ha capitalizado también estaría sujeto a retención de impuestos a la tasa mencionada en caso de disminución del capital social. A partir de 1983 los dividendos pagados son deducibles para efectos del impuesto sobre la renta a cargo de la compañía.

El superávit por actualización de inmuebles, maquinaria y equipo no es distribuible pero sí puede capitalizarse hasta en un 50% en el año posterior a la actualización y hasta en un 6.25% anual en los años subsecuentes, por acuerdo de una asamblea extraordinaria de los accionistas, una vez que éstos hayan aprobado los estados financieros.

NOTA 7 - COMPROMISOS:

a. Con base en el convenio celebrado el 1o. de abril de 1975 entre la Compañía y E.I. du Pont de Nemours & Company, las partes se comprometen en vender y comprar un volumen mínimo de fluorita según la fórmula establecida en el contrato y hasta un máximo de 72,000 toneladas por año, durante 10 años.

b. Con base en el convenio celebrado el 1o. de abril de 1978 entre la compañía y Bailey Fluorspar, Co., las partes se comprometen a vender y comprar fluorita en un mínimo de 12,000 toneladas y hasta un máximo de 36,000 toneladas por año, durante 5 años. Este convenio se encuentra actualmente en proceso de renegociación.

NOTA 8 - INFORMACION ADICIONAL RELATIVA A LA ACTUALIZACION DE ALGUNOS RENGLONES DE LOS ESTADOS FINANCIEROS:

Atendiendo a las indicaciones del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, se proporcionan a continuación las cifras resultantes de la actualización de la información financiera de 1982 para reflejar en ella los efectos de la inflación.

Para la actualización de los renglones de inventarios, costo de ventas e inversión de los accionistas se utilizó el método de ajuste por cambios en el nivel general de precios con base al Indice Nacional de Precios al Consumidor publicado por el Banco de México.

Estado de Resultados-

	Miles de pesos
Utilidad neta según estado de resultados básico..	$ 124,876
Incremento en el costo de ventas.	(42,051)
Utilidad neta ajustada.....	$ 82,825

Balance General-

	Miles de pesos	
	Cifras según estados financieros básicos	Cifras actualizadas
Activos netos-		
Inventarios.....	$ 92,086	$ 105,469
Inmuebles, maquinaria y equipo - Neto.....	382,678	382,678
Activos no reexpresados.....	271	271
Pasivos monetarios netos.....	(4,637)	(4,637)
	$ 470,398	$ 483,781
Inversión de los accionistas-		
Capital social.....	$ 66,000	$ 66,000
Reserva para mantenimiento de capital.....		582,426(a)
Utilidades acumuladas (déficit) de ejercicios anteriores.....	32,519	(132,302)
Utilidad neta del año.....	124,876	82,825
Superávit por actualización de inmuebles, maquinaria y equipo.....	247,003	
Ganancia acumulada por posición monetaria al principio del año.....		10,996
Ganancia por posición monetaria del año.....		16,863
Déficit por retención de activos no monetarios (incluye $94,706 de ganancia del año).....		(143,027)
	$ 470,398	$ 483,781

(a) Esta cantidad ha sido disminuida en $30,035 correspondiente al superávit por actualización capitalizado.

31 mayo. (R.—1641)

———oOo———

SOCIEDAD ELECTROMECANICA, S. A.

A V I S O

En la Asamblea General Ordinaria de Accionistas de Sociedad Electromecánica, S. A., celebrada el 26 de Abril de 1983, se acordó que se pague un dividendo a los señores accionistas a razón de $2.50 (DOS PESOS CINCUENTA CENTAVOS MONEDA NACIONAL) por cada acción dentro del último trimestre del presente año.

Oportunamente avisaremos el día en que será pagado dicho dividendo.

México, D. F., a 11 de mayo de 1983.

Ing. **Rafael Rangel López,**
Presidente del Consejo de Administración.

———

A los Accionistas
Sociedad Electro Mecánica, S. A.
México, D. F.

Hemos examinado el balance general consolidado de Sociedad Electro Mecánica, S. A. y subsidiarias al 31 de diciembre de 1982 y 1981, y los estados de resultados, de variaciones en la inversión de los accionistas, y de cambios en la situación financiera que le son relativos

por los años que terminaron en esas fechas. Nuestro examen se efectuó de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas y, en consecuencia, incluyó las pruebas de los registros de contabilidad y los demás procedimientos de auditoría que consideramos necesarios en las circunstancias.

En nuestra opinión, los estados financieros consolidados antes mencionados presentan razonablemente la situación financiera de Sociedad Electro Mecánica, S. A. y Subsidiarias al 31 de diciembre de 1982 y 1981, y los resultados de sus operaciones y los cambios en su situación financiera por los años que terminaron en esas fechas, de conformidad con principios de contabilidad generalmente aceptadas que fueron aplicados uniformemente

Galaz, Carstens, Chavero, Yamazaki y Cía.,
C. P. **Víctor Esquivel.**

SOCIEDAD ELECTROMECANICA, S. A. Y SUBSIDIARIAS
BALANCE GENERAL CONSOLIDADO
(En miles de pesos, excepto información por acción).
A C T I V O

	31 de diciembre de 1982	1981
Activo Circulante:		
Efectivo, incluye inversiones temporales por $145,523 y $26,461	$ 222,895	$ 64,601
Productos y cuentas por cobrar, menos estimación para cuentas de cobro dudoso de $13,023 y $10,559:		
Clientes	288,808	341,775
Impuesto sobre la renta por recuperar	32,109	
Compañía asociada		11,057
Otras	20,064	16,514
	$ 340,981	$ 369,346
Inventarios:		
Productos terminados y partes para reventa	335,208	267,742
Producción en proceso	9,386	10,160
Materias primas y partes	127,053	92,258
Mercancías en tránsito y anticipos a proveedores	58,180	126,560
	$ 529,827	$ 496,720
Gastos anticipados	3,065	6,670
Impuesto sobre la renta y participación de utilidades, diferidos	39,551	25,176
Total del Activo Circulante	$ 1.136,319	$ 962,513
Inversión en Asociadas	77,135	59,214
Propiedad, Planta y Equipo - Neto	731,060	330,381
Gastos Preoperativos	32,175	4,726
	$ 1.976,689	$ 1.356,834

PASIVO E INVERSION DE LOS ACCIONISTAS

	31 de diciembre de 1982	1981
Pasivo Circulante:		
Documentos por pagar a bancos	$ 256,320	$ 77,450
Documentos y cuentas por pagar a proveedores	148,130	217,355
Gastos acumulados e impuestos por pagar, ex-		

	31 de diciembre de 1982	1981
cepto impuesto sobre la renta	$ 133,275	$ 73,311
Anticipos de clientes	163,937	202,423
Impuesto sobre la renta	12,366	51,883
Participación del personal en las utilidades	19,163	21,594
Adeudo a compañía asociada	10,498	
Porción circulante de los documentos por pagar a largo plazo	75,594	32,442
Total del Pasivo Circulante	$ 819,283	$ 676,458
Documentos por pagar a largo plazo	103,767	26,341
Impuesto sobre la renta y participacion de utilidades, diferidos	65,161	931
Interés minoritario en subsidiarias	69,055	49,185
Inversión de los Accionistas:		
Capital social - acciones comunes, al portador, con valor nominal de $25.00 pesos cada una 9,375,000 y 7,500,000	234,375	187,500
Prima de venta de acciones	8,000	8,000
Superávit por revaluación	238,343	123,832
Utilidades retenidas	438,705	284,587
	$ 919,423	$ 603,919
	$ 1.976,689	$ 1.356,834

SOCIEDAD ELECTROMECANICA, S. A. Y SUBSIDIARIAS
ESTADO CONSOLIDADO DE RESULTADOS
(En miles de pesos).

	Año que terminó el 31 de diciembre de 1982	1981
Ingresos:		
Ventas Netas	$ 1.941,759	$ 1.373,942
Otros	29,164	60,466
	$ 1.970,923	$ 1.434,408
Costos y Gastos:		
Costo de ventas	1.179,669	866,944
Gastos de venta	264,735	185,616
Gastos generales y de administración	129,682	77,230
Intereses	50,262	25,330
Pérdida en cambios	44,384	11,659
	$ 1.668,732	$ 1.166,779
Utilidad antes de impuesto sobre la renta, participación del personal y participación minoritaria	$ 302,191	$ 267,629
Impuesto sobre la renta	130,441	104,477
Participación del personal en las utilidades	17,262	19,536
	$ 147,703	$ 124,013
Utilidad antes de participación minoritaria	$ 154,488	$ 143,616
Participación minoritaria en las utilidades de subsidiarias	370	7,810
Utilidad Neta	$ 154,118	$ 135,806

31 mayo

(R.—1640)

FONDO INDUSTRIAL MEXICANO, S. A.
Sociedad de Inversión

ESTADO DE CONTABILIDAD AL 31 DE MARZO DE 1983

ACTIVO

Inversiones en Valores			
Valores de Renta Variable			
Empresas Industriales	$ 443,445,367.65		
Empresas Comerciales	64,260,340.58		
Instituciones de Crédito, Seguros y Fianzas	50,643,635.00	$ 558,349,343.23	
(Minusvalía) en Valuación de Cartera		(237,476,000.00)	
Inversión en Valores de Renta Variable a Precio de Mercado			$ 320,873,343.23
Valores de Renta Fija			
Obligaciones	$ 44,165,893.14		
Certificados de Tesorería	13,647,726.58	$ 57,813,619.72	
(Minusvalía) en Valuación de Cartera		(1,871,000.00)	
Inversión de Valores de Renta Fija a Precio de Mercado			55,942,619.72
Inversión en Valores a Precio de Mercado			$ 376,815,962.95
Disponible			
Bancos de Depósito			1,435,798.78
Cuentas por Cobrar			
Intereses Devengados sobre Valores			234,311.76
Gastos Diferidos			
Gastos de Organización	$ 261,943.60		
Amortización Acumulada de Gastos de Organización	232,465.64	29,477.96	
Gastos Anticipados		161,616.08	191,094.04
			$ 378,677,167.51

PASIVO

Dividendos por Pagar			190,976.00
			$ 378,486,191.02

CAPITAL CONTABLE

Capital Social Pagado			$ 358,600,000.00
Reserva Legal		$ 67,638,199.88	
Prima en Venta de Acciones		58,488,688.52	126,126,888.40
Resultados de Ejercicios Anteriores		$ 115,025,871.28	
Utilidad del Ejercicio Anterior		8,458,207.91	123,484,079.19
			608,210,967.59

Resultados del 1o. de enero al 31 de marzo de 1983	$ 9.622,223.43
	$ 617.833,191.02
(Minusvalia) Estimada por el Comité de Valuación	(239.347,000.00)
	(239.347,000.00)
	$ 378.486,191.02

CUENTAS DE ORDEN

Capital Social Autorizado	$ 400.000,000.00
Acciones Emitidas	40.000,000.00
Valores Entregados en Custodia	376.816,000.00

"El Comité de Valuación de esta Sociedad de Inversión estimó la Cartera de Valores y determinó a la fecha de este Estado de Contabilidad una Minusvalía de $239.347,000.00, que modificó el Activo Neto fijándose el precio de nuestras acciones con valor nominal de $10.00 en $9.70".

"El presente Estado de Contabilidad ha sido formulado de acuerdo con las reglas de agrupación de cuentas establecidas por la Comisión Nacional de Valores y bajo la estricta responsabilidad de los funcionarios que lo suscriben".

FONDO INDUSTRIAL MEXICANO, S. A.
Lic. **Fernando Chung Rivera,**
Director General.

CASA DE BOLSA DEL ATLANTICO, S. A.
R. M. Schroeder,
Director Administrativo.

La Comisión Nacional de Valores, con fundamento en los artículos 13 fracciones I, VII y 15 Bis de la Ley de Sociedades de Inversión, aprobó este Estado de Contabilidad mediante su oficio No. 111 del 20 de abril de 1983.

31 mayo. **(R.—1652)**

BANCO OBRERO, S. A.
Institución de Banca Múltiple

BALANCE GENERAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 1982
(Millares de pesos)

ACTIVO

100	Caja	$ 109,170	
110	Depósitos en Banco de México, S. A.	6.353,740	
120	Bancos del país y del extranjero	33,798	
130	Otras disponibilidades	13,104	6.509,812
140	Valores gubernamentales	154	
150	Acciones	158,977	
160	Valores en renta fija	328	
170	Incremento por revalorización de valores		
180	Menos: Estimación por baja de valores	(21,398)	138,061
190	Descuentos	$ 21,041	
200	Préstamos quirografarios y prendarios	2.018,743	
210	Préstamos con garantía de Unidades Ind.	33,896	
220	Préstamos de Habilitación o Avío	141,794	
230	Préstamos Refaccionarios	542,128	
240	Préstamos con garantía Inmobiliaria	554,730	3.312,332
270	Deudores por reporto	$ 60,375	
280	Valores a recibir por reportos	60,375	120,750
300	Amortizaciones y créditos vencidos (neto)	$ 229,419	
310	Deudores diversos (neto)	121,910	351,329
330	Otras inversiones (neto)	$ 30,720	
350	Mobiliario y equipo (neto)	87,872	
360	Acciones de empresas y servicios complementarios (neto)	40,558	159,150

361	Inc p/rev. de Acciones de Emp de Servs Comp.			$ 68,554
380	Cargos diferidos (neto)			137,830
				$ 10,797,818

PASIVO Y CAPITAL

500	Depósitos a la vista		$ 2 258,633	
510	Depósitos de Ahorro		146,806	
520	Otras obligaciones a la vista		263,872	$ 2,669,311
540	Depósitos a plazo		$ 6,844,327	
550	Préstamos de empresas y particulares		29,133	
560	Préstamos de organismos oficiales		11,074	6 884,534
590	Préstamos de Bancos			631,320
620	Acreedores por reporto		$ 60,375	
630	Valores a entregar por reporto		60,375	120,750
650	Otros depósitos y obligaciones			20
670	Reserva y provisiones para obligaciones diversas			66,319
690	Créditos diferidos			86,712
710	Capital social	$ 320,000		
720	Menos: Capital no exhibido	30,689	$ 289,311	
730	Reserva legal y otras reservas		5,126	
781	Superávit por revaluación de acciones de empresas y servicios		34,277	
760	Utilidad en ejercicio de 1982		10,138	338,852
				$ 10,797,818

CUENTAS DE ORDEN:

800	Títulos descontados con nuestro endoso	598,166	$ 598,166
840	Bienes en Fideicomiso o mandato	$ 35,854,009	
850	Bienes en custodia o en administración	2,132,756	37,986,765

El presente Balance se formuló de acuerdo con las reglas dictadas por la H. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, habiendo sido valorizados los saldos en monedas extranjeras al tipo de cotización del día, y los Administradores y Comisarios de la Sociedad han aprobado y dictaminado la autenticidad de los datos que contiene, en los términos del Artículo 95 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

La utilidad que muestra el presente Balance, se encuentra afectada por la provisión que se creó para el pago de la participación de los trabajadores en la misma. De acuerdo con las instrucciones de H. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, a partir del 31 de Agosto de 1982, el rubro de cuentas de registro incluye los saldos de operaciones de reportos de divisas efectuadas conforme al programa especial de Banxico $60,375 millares de pesos.

"El capital pagado incluye la cantidad de $34,276,700.00, originada en la capitalización del Superávit por Sobrevaluación de Inversiones Inmobiliarias".

Subdirector General,
Lic. **Miguel Monroy Millán.**

Director General de Contraloría,
C.P. **Ernesto J. Walls Barrientos.**

31 mayo. (R.—1645)

PETROLEOS MEXICANOS
SUBDIRECCION DE PROYECTO Y CONSTRUCCION DE OBRAS
GERENCIA DE PROGRAMACION Y EVALUACION
Ave. Marina Nacional No. 329, 6º Piso, Col. Huasteca, Delegación Miguel Hidalgo, C.P., 11311 México, D.F.

C O N V O C A T O R I A

PEP-SPE-20-83

En cumplimiento a la Ley de Obras Públicas en vigor, se convoca a las personas físicas o morales mexicanas, que estén en posibilidad de llevar a cabo las obras descritas a continuación, a participar en el Concurso para la adjudicación del Contrato de Obra respectivo.

No. DE CONCURSO SPCO Y ESPECIALIDAD (CATALOGO S.P.P.)	U B I C A C I O N	O B R A DESCRIPCION	F E C H A S LIMITE DE INSCRIPCION	APERTURA DE PROPOSICIONES DIA MES HORA	INICIACION PROBABLE DE LOS TRABAJOS	PLAZO DE EJECUCION DE LOS TRABAJOS DIAS CALEND.	CAPITAL CONTABLE MINIMO REQUERIDO (PESOS)	COSTO DE LA DOCUMENTACION (PESOS)	T I P O DE ORIGEN DE FONDOS	F I N A N C I A M I E N T O AUTORIZADA POR S.H.C.P. EN TRAMITE	CAPACIDAD DISPONIBLE PARA LA EJECUCION DE LA OBRA MONTO DE CONTRATO (Pesos)	PLAZO (MESES)	MONEDA NACIONAL
84/83 (120, 347 ó 490)	Sonda de Campeche	Fabricación de la plata forma marina de enlace "E-HUA-1" con un valor de tirante de agua de 62.50 Mts.	13-VI-83	30-VI-83 7:00	15-VIII-83	150	180'000,000.00	75,000.00		X			
85/83 (120, 347 ó 490)	Sonda de Campeche	Fabricación de la plata forma marina de enlace "E-CHAC-A-1" con un valor de tirante de agua de 31.20 M.	13-VI-83	30-VI-83 12:00	15-VIII-83	150	150'000,000.00	75,000.00		X			
86/83 (120, 347 ó 490)	Sonda de Campeche	Fabricación de la plata forma marina de perforación "ABKATUN-M" con un tirante de agua de 36.10 M.	13-VI-83	30 VII-83 9:00	15-VIII-83	120	150'000,000.00	75,000.00		X			

Los interesados deberán acudir a inscribirse en la Superintendencia de Concursos, ubicada en Avenida Ejército Nacional No. 248, Colonia Anzures, Delegación Miguel Hidalgo, C.P. 11590, México, D.F., a partir de la fecha de la presente Convocatoria, de lunes a viernes, en horas hábiles, hasta la fecha límite de inscripción señalada, en este mismo lugar se celebrará la Apertura de Proposiciones, el día y hora indicados.

El plazo para la adjudicación motivo de la presente Convocatoria será de quince (15) días después de la Apertura y se hará al proponente que reúna las condiciones necesarias y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de contrato, la ejecución de la obra y presente la postura más baja. Serán rechazadas las propuestas que no se apeguen al plazo de ejecución estipulado.

Los interesados deberán presentar la siguiente documentación y en su caso otorgarán las facilidades necesarias a la convocante para verificar su veracidad.

1.- Copia de su registro completo actualizado en el Padrón de Contratistas de Obras Públicas, o en su caso declaración de que se encuentra en trámite, acompañada de los documentos que lo acrediten.
2.- Solicitud por escrito indicando obra u obras en que pretendan concursar.
3.- Relación de contratos que tengan en vigor, sus importes y avance de los mismos, tanto en el sector Público como en el Privado.
4.- Documentación que compruebe su especialidad técnica y experiencia en trabajos similares a los que son motivo de esta Convocatoria.
5.- Relación del equipo del que dispone el proponente para su utilización en le(s) obra(s) motivo de esta Convocatoria, manifestando si es de su propiedad, con indicación del sitio donde se encuentra.
6.- Comprobar su capacidad financiera en base a: a) Capital contable, b) Líneas de crédito en las diferentes Instituciones Financieras.
7.- Constitución Viva de la empresa.
8.- Copia de la última manifestación ante la Dirección de Estadística de la S.P.P.
9.- Deberán entregar los trabajos motivo de esta Convocatoria sobre chalanes que proporcionará PEMEX en un lugar del Golfo de México, que no excederá en más de 1,000 Km. del Centro de Gravedad de la Sonda de Campeche

México, D.F., 25 de mayo de 1983

ING. FERNANDO AZUZAMILLA SEVILLA
SUBDIRECTOR DE PROYECTO Y CONSTRUCCION
Nº 10045

(Viene de la página 64)

Agencia Gonzalo Hernández.
5 de febrero No. 304
León, Gto.
Alicia Casarín Vda. de J.
J. Valdez Arévalo No. 11
Acapulco, Gro.
Jesús P. Chavarría.
Porfirio Díaz No. 204 Nte.
Monterrey, N. L.
Agencia de Pub. Ribera.
Parrodi No. 150
San Luis Potosí, S. L. P.
Dist. Sonomex, S. A.
Pasaje Central No. 8 (Callejón El Travieso).
Tijuana, B. C. N.
Patricio Martínez.
Av. Libertad y 21a. No. 201
Chihuahua, Chih.
Julio Gerardo Carrillo.
5 de febrero No. 304 Pte.
Durango, Dgo.
Publicaciones Arroyo.
Blvd. López Mateos No. 405
Pte.
Celaya, Gto.
Luis Farfán R.
Tres Guerras No. 2-A
Irapuato, Gto.
Miguel A. Pizano.
Liceo No. 120 Secc. Hidalgo.
Guadalajara, Jal.
Arnaldo Fernández.
Pasaje de Ayuntamiento
No. 2
Puebla, Pue.
Dist. Sonomex, S. A.
Blvd. Leyva Solano No. 56 Pte.
Culiacán, Sin.
Lib. Lizárraga Hermanos.
21 de Marzo No. 44-A
Mazatlán, Sin.
Dist. Sonomex, S. A.
Ret. Colima Esq. Matamoros y
Guerrero.
Hermosillo, Son.
J. Heriberto Martínez
Bolivar No. 1108 Col. Zaragoza
Nuevo Laredo, Tamps.
Luis Malpica.
Mario Molina No. 380
Veracruz, Ver.
Rubén Rivera.
Zamora No. 11.
Jalapa, Ver.
Dist. Sonomex, S. A.
Callejón Brasil No. 151 Sur.
Cd. Obregón, Son.
Publicaciones Tabasco.
Av. Madero No. 1026.
Villahermosa, Tab.
Agencia de Pub. Estrada.
Sor Juana Inés de la Cruz
No. 208 Nte.
Tampico, Tamps.
Ma. Teresa Villar de P.
Av. 3 No. 409.
Córdoba, Ver.

———oOo———

PORCELANITE, S. A.

AVISO

En cumplimiento a lo prescrito en el artículo 223 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, se comunica que en Asamblea General Extraordinaria de Accionistas de "Porcelanite", S. A., celebrada el 20 de mayo de 1983, se acordó que la empresa quedase transformada en Sociedad de Capital Variable bajo la denominación de "Porcelanite", S. A. de C. V.

México, D. F., a 20 de mayo de 1983.

Jaime Bolívar Galindo,

Secretario del Consejo de Administración.
31 mayo (R.—1680)

———oOo———

KALB ADMINISTRACION, S. C.
CONVOCATORIA

Por requerimiento de Poclain Mexicana, S. A., de realizar obras de impermeabilización en la azotea del inmueble, se convoca a todos los condominios del Condominio Constituyentes No. 345, colonia Daniel Garza, Código Postal 11830, de esta ciudad de México, a la Asamblea General Extraordinaria de Condominios que tendrá verificativo el lunes 6 de junio de 1983 a las 18:00 horas, en el pasillo del 8o. piso del condominio.

ORDEN DEL DIA

UNICO: Determinaciones de la Asamblea sobre la realización de obras de impermeabilización en la azotea del condominio y acuerdos, en su caso, sobre la forma de pago del costo de las mismas.

Esta es la primera Convocatoria y sirve de segunda y tercera Convocatorias a las 18:30 horas del mismo día y en el lugar señalado.

Se emite esta Convocatoria en los términos del Artículo 71 del Reglamento del condominio, y de los Artículos 26 Fracción 1a. último párrafo, Artículos 27, 28 y 29 de la Ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.

México, Distrito Federal, a 19 de mayo de 1983.

El Administrador del Condominio,
Kalb Administración, S.C.
27, 30 y 31 mayo. (R.—1580)

Centros de Distribución donde puede adquirirse el **Diario Oficial** de la Federación en el Distrito Federal y en el interior de la República.

EN EL DISTRITO FEDERAL:

Librería Avila.
Lieja No. 44
Col. Juárez
Tel. 553-73-57
Librería Patricia.
Av. Azcapotzalco No. 655-
Letra "D"
Sr. Enrique Serralde.
Librería Serralde (Tacubaya)
Pedro Antonio de los Santos
No. 192-A
Tel. 515-76-22
El Surtidor Escolar.
Sr. Ramón Cid del Prado.
Ajusco No. 59 esquina Emiliano
Zapata.
Papelería La Japonesa.
Camelia No. 161.
Col. Guerrero.
Copi Nova. Sr. Salas.
Instituto Politécnico No.
1484. Col. Lindavista.
Librería Serralde.
Allende No. 70 esquina con
Ziahuatlán.
Tlalnepantla, Edo. de Méx.
Tel. 565-17-84
Librería Serralde (Sta. Ma.
la Ribera).
Sta. Ma. la Ribera No. 12-A
Tel. 535-04-67
Papelería Lila.
Sr. Fernando Noriega Lima.
Calz. de La Viga No. 1828 "C"
Distribuciones Especiales
Iturbide No. 36-101
Centro.
Tel. 518-36-19

EN EL INTERIOR DE LA REPUBLICA:

Novedades Editores, S. A.
González Saracho 102-A
Aguascalientes, Ags.
Dist. Sonomex, S. A.
Avenida No. 546
Ensenada, B. C. N.
Dist. Sonomex, S. A.
Callejón Madero No. 508
Mexicali, B. C. N.
Arq. Víctor H. Sánchez PI.
Priv. Juárez No. 2862 Ote.
Torreón, Coah.
Luis Ochoa.
18 de Marzo No. 761.
Cd. Juárez, Chih.
Arq. Víctor H. Sánchez P.
Priv. Juárez No. 2862 Ote.
Gómez Palacio , Dgo.

(Sigue en la página 63)

DIARIO OFICIAL

Gral. Prim No. 43, Esq. con Abraham González,
Col. Juárez
México, D. F. (C.P. 06600)

Director
Lic. Luis de la Hidalga

Teléfonos:

Dirección..... 546-69-7
Subdirección..... 535-41-7
Suscripción e Informes..... 535-49-5
Quejas a la Dirección..... 546-58-1

TARIFAS DE SUSCRIPCIONES

1 año..... $ 4,800.0
6 meses..... 2,400.0

TARIFA DE INSERCIONES

Línea ágata..... $ 22.50
Una plana completa..... 9,000.00

PRECIO POR EJEMPLAR

Del día..... $ 20.0
Atrasado..... 40.00
Número Extraordinario del día 30.0
Número Extraordinario atrasado..... 50.00

Interior de la República:
Número del día..... $30.0
Número atrasado..... 50.00

CONDICIONES

Cada orden de suscripción o inserción debe venir acompañado de su importe. Los suscriptores o anunciantes FORANEOS podrán hacer sus pagos EXCLUSIVAMENTE por medio de VALES o GIROS POSTALES, a nombre de la "TESORERIA DE LA FEDERACION". Los del DISTRITO FEDERAL efectuarán su pago en CHEQUE CERTIFICADO, CHEQUE DE CAJA, EFECTIVO.

La suscripción entra en vigor quince (15 días después de la fecha de expedición de nuestra orden de cobro, tomándose como base esta fecha para el término de dicha suscripción. En entendido que será suspendida a su vencimiento si no es renovada con anterioridad.

Precio de este ejemplar..... $ 30.0

Organo del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos

DIARIO OFICIAL

México, D. F., Martes 31 de Mayo de 1983

SEGUNDA SECCION

Registrado como artículo de 2a. clase en el año 1884 | Director: Lic. Luis de la Hidalga | Tomo CCCLXXVIII No. 21

PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Presidencia de la República.

INDICE

Página

Presentación del C. Presidente de la República Miguel de la Madrid H..... 2

1. **Introducción**..... 6
1.1. La Planeación en México... 6
1.2. Consulta Popular durante la campaña presidencial... 7
1.3. Sistema Nacional de Planeación Democrática..... 7
1.4. El Plan Nacional de Desarrollo, resultado de la participación social..... 8
1.5. Contenido del Plan..... 9

Parte I Principios Políticos, Diagnóstico Propósito y Estrategia

2. **La política del Estado Mexicano**..... 10
2.1. Constitución, Proyecto Nacional y orientaciones de Gobierno..... 10
2.2. Gobierno..... 14
2.3. Fuerzas Armadas y seguridad nacional..... 17
2.4. Reforma jurídica e impartición de justicia..... 18
2.5. Política exterior..... 20

3. **Contexto Nacional Internacional**..... 24
3.1. Evolución general..... 24
3.2. Potencial de desarrollo..... 25
3.3. Problemas estructurales de la economía..... 25
3.4. Los problemas actuales de la economía..... 28
3.5. Situación y perspectiva de la economía internacional. 29

4. **El Gran Propósito Nacional y los Objetivos del Desarrollo**..... 30

5. **Estrategia económica y social: recuperar la capacidad de crecimiento y elevar la calidad del desarrollo**..... 32
5.1. Concepción general..... 32
5.2. La primera línea de estrategia: la reordenación económica..... 32
5.3. La segunda línea de estrategia: el cambio estructural..... 35

Parte II Instrumentación de la Estrategia

6. **La política económica general**..... 42
6.1. Perspectivas macroeconómicas para el período 1983-1988..... 43
6.2. La política de gasto público..... 47
6.3. La política de empresa pública..... 49
6.4. La política de financiamiento del desarrollo..... 51
6.5. Vinculación con la economía mundial..... 54
6.6. Capacitación y productividad..... 57

7. **La Política Social**..... 59
7.1. Los objetivos de empleo y distribución del ingreso en

		Página
	el marco de la política social	60
7.2.	Educación, cultura, recreación y deporte	62
7.3.	Alimentación y nutrición	66
7.4.	Salud	68
7.5.	Seguridad social	70
7.6.	Desarrollo urbano y vivienda	71
7.7.	Ecología	72
8.	**Las Políticas Sectoriales**	76
8.1.	Desarrollo rural integral	76
8.2.	Reforma agraria integral	80
8.3.	Agua	83
8.4.	Pesca y recursos del mar	84
8.5.	Bosques y selvas	87
8.6.	Desarrollo industrial y comercio exterior	88
8.7.	Energéticos	95
8.8.	Minería	97
8.9.	Sistema integral de transportes	99
8.10.	Modernización comercial y abasto	101
8.11.	Turismo	104
8.12.	El Desarrollo tecnológico y científico	106
8.13.	Sistema integral de comunicaciones	108
9.	**Política regional**	110
9.1.	Propósitos y lineamientos de estrategia	110
9.2.	Líneas de acción para el desarrollo estatal	111
9.3.	Líneas de acción para la integración de las diversas regiones del país al desarrollo nacional	112
9.4.	Líneas de acción para la zona metropolitana de la ciudad de México	113
9.5.	Líneas de acción para la ciudad de México	115
	Parte III Participación Social en la Ejecución y Evaluación del Plan	
10.	**Participación de la Sociedad en la ejecución del Plan**	118
10.1.	Vertiente obligatoria	118
10.2.	Vertiente de coordinación	118
10.3.	Vertientes de inducción y concertación	119
10.4.	Lineamientos generales	119

Presentación

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

El 1o. de diciembre de 1982, al asumir mi responsabilidad como Titular del Poder Ejecutivo Federal, promoví la reforma a los principios normativos del desarrollo económico y social de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Como parte de esta reforma, el nuevo Artículo 26 de la Constitución determina que el Estado debe integrar un Sistema Nacional de Planeación Democrática. En el marco de esta reforma, se presenta a la Nación el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, en los términos y en el plazo fijados por la nueva Ley de Planeación.

El Plan responde a la voluntad política de enfrentar los retos actuales del desarrollo del país con decisión, orden y perseverancia, y con la más amplia participación de la sociedad. Sintetiza la responsabilidad del Gobierno frente al mandato popular recibido en la elección presidencial del 4 de julio de 1982, de conducir el cambio por la vía institucional, la justicia, la libertad y el derecho.

Vivimos tiempos de cambio y reto; de crisis interna y externa; de incertidumbre; de competencia aguda y desordenada entre diversos países, algunos por mantener hegemonías, otros por sobrevivir, y la mayoría por encontrar una posición en la nueva configuración internacional en gestación que les permita subsistir como entidades soberanas y apoyar su desarrollo económico y social.

El país se encuentra en un momento decisivo para la historia nacional; está de por medio el destino de la Nación. De lo que hagamos o dejemos de hacer depende nuestro futuro y el de las generaciones que nos sigan.

No estamos viviendo una crisis meramente circunstancial; si así fuera, la solución sería relativamente simple. Hemos tomado conciencia de que los problemas por los que atravesamos en el mundo y en el país, afectan estructuras, hábitos profundos de conducta, tendencias e inercias, a los que nos habíamos acostumbrado en el orden mundial y nacional.

Frente a ello, el resultado final dependerá de la capacidad de cada sociedad nacional para enfrentar los retos. Los que tenemos la capacidad para convertir la crisis en oportunidad de cambio y superación, seguiremos avanzando como Nación, como sociedad y como individuos.

México tiene la fortaleza interna para superar la adversidad y para enfrentar con éxito la crisis. La historia nos muestra que en los momentos difíciles los mexicanos hemos sabido anteponer el interés general de la Nación sobre cualquier interés particular o de grupo. Nuestro sistema político ha sabido, en los momentos decisivos, plantearse los problemas con realismo y honestidad, y reconocer las fallas con espíritu de autocrítica, estableciendo las condiciones para superarlas.

Nuestras instituciones han mantenido la flexibilidad suficiente para adaptarse a las necesidades de cada momento histórico. Tenemos una amplia y diversificada dotación de recursos naturales sobre la cual apoyarnos y, principalmente, potencialidades humanas, que son nuestra riqueza fundamental. Tenemos principios, instituciones y recursos para afrontar la adversidad. Mantenemos la voluntad política para conducir los destinos del país por el rumbo fijado por los propios mexicanos. Conservaremos la solidez institucional para instrumentar las decisiones. Alentaremos la solidaridad social en la consecución de estos propósitos.

Los mexicanos saldremos fortalecidos en la economía y la sociedad, porque somos capaces

de ordenar esfuerzos y recursos, de perseverar en las decisiones, con flexibilidad ante las circunstancias del momento, pero con firmeza y claridad de propósitos. Articularemos, en el marco de libertad y pluralismo que consagra la Constitución, las acciones de los diversos sectores sociales. Con solidaridad, decisión y realismo, superaremos la crisis e iniciaremos los cambios cualitativos que requiere el país.

En estos momentos difíciles, cuando los márgenes de acción se reducen, debemos evitar el peligro de pesimismo, la irritación, el encono social, el agobio y la debilidad. Al establecer con claridad el rumbo, conservaremos la unidad de la Nación en torno a los principios fundamentales de nuestro pacto social. Conservaremos la voluntad de seguir siendo libres, el anhelo de justicia, la vocación por la democracia como sistema político y forma de vida y, sobre todo, la decisión de mantenernos y fortalecernos como Nación independiente.

Ante la situación por la que atraviesa el país, la planeación del desarrollo se convierte en factor necesario para enfrentar con éxito la adversidad. Tiene un carácter político, ya que permite ordenar el esfuerzo colectivo y los recursos escasos frente a grandes necesidades sociales. Atañe al destino de nuestra Nación. La planeación no garantiza el éxito, pero proporciona mayor certidumbre y fortalece los instrumentos para enfrentar y conducir el cambio. Con el propósito común, la responsabilidad compartida y la conjunción de acciones, estaremos a la altura del reto histórico de nuestro tiempo.

La planeación democrática, como principio e instrumento de Gobierno, rechaza los procedimientos autoritarios para solventar nuestros problemas; tenemos un sistema institucional, plural en lo político y mixto en lo económico; popular y nacionalista en lo cultural y en constante lucha por lograr una sociedad más igualitaria.

El Plan evita rigideces y no se propone compromisos numéricos inamovibles, difíciles de precisar en tiempos de incertidumbre. La situación exige flexibilidad, en un marco de principios y propósitos claramente establecidos. Por ello, el Plan es fundamentalmente cualitativo y fija las orientaciones generales; señala el compromiso que el Estado asume para conducir los destinos nacionales en la difícil situación actual, manteniendo la flexibilidad para adecuar los instrumentos y estar prevenidos para enfrentar situaciones inesperadas, conservando la dirección fundamental propuesta.

Los problemas que enfrenta la Nación no son producto sólo de errores de política; derivan también de factores externos y de la dinámica de crecimiento y las contradicciones internas de la evolución de la sociedad mexicana, que se ha convertido en una Nación grande, compleja y desigual. Por ello, la estrategia del Plan no pretende materializar íntegramente la reorientación y el cambio estructural en un sexenio. En algunas áreas se podrá avanzar significativamente; en otras, los resultados tomarán más tiempo. De ello se encargará el pueblo mexicano, en un proceso constante de renovación. Pero es propósito firme establecer bases sólidas para su eficaz consecución y dar los primeros pasos en la dirección adecuada.

El logro de los propósitos del Plan requerirá disciplina administrativa y financiera, y modificar los hábitos de la administración pública para adecuarse a los requisitos de una eficaz planeación. Asimismo, es necesaria una actitud vigilante de la sociedad y la actualización de los procesos participativos en su ejecución. El Plan se apoya en las decisiones de los primeros meses de la Administración, y establece su vinculación con la estrategia de desarrollo y los programas sectoriales.

Partiendo de estas premisas y características, el Plan establece procedimientos para canalizar y atender las demandas de la sociedad en plena concordancia con nuestros valores. Por ello, se inicia con la ratificación de los principios políticos del Proyecto Nacional, plasmados en la Constitución de 1917 y la precisión de las orientaciones políticas rectoras, producto de la consulta con la sociedad durante mi campaña política. Se apoya también en el amplio proceso de diálogo y comunicación que implicaron los Foros de Consulta Popular que organizamos, a partir de febrero del presente año.

México cuenta con un modelo político, económico, social y cultural sólidamente establecido. Nos regimos por el Proyecto Nacional que establece la Constitución, construido por la mayorías nacionales a lo largo de nuestra historia; éste recoge y sintetiza lo mejor de la tradición y las aspiraciones populares y nos ha permitido, con estabilidad política y ampliando las libertades democráticas, ir modernizando la Nación, determinando lo que aún falta por hacer con un rumbo claro para lograrlo.

Nuestros principios y valores fundamentales nos fijan la tarea por realizar: crear las condiciones materiales, culturales, sociales y políticas para la plena realización del hombre, prioridad fundamental en la tarea del desarrollo. El diagnóstico franco y objetivo en el Plan establece la dimensión del esfuerzo requerido: en adición a las grandes carencias y rezagos sociales que subsisten, cada año se incorporan casi un millón de jóvenes a la fuerza de trabajo, sin que la economía tenga actualmente las bases materiales para hacer frente a estas demandas. Y adicionalmente, sin que exista una situación internacional que coadyuve al vigor en la dinámica económica interna.

Con base en los principios políticos y diagnóstico, se establece el propósito fundamental del Plan:

Mantener y reforzar la independencia de la Nación, para la construcción de una sociedad que bajo los principios del Estado de Derecho, garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social. Para ello requerimos de una mayor fortaleza interna: de la economía nacional, a través de la recuperación del crecimiento sostenido, que permita generar los empleos requeridos por la población, en un medio de vida digno; y de la sociedad, a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático.

De este propósito fundamental se derivan, relacionados entre sí, cuatro objetivos que mi Gobierno se propone alcanzar dentro del término de mi responsabilidad constitucional:

1. Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.

2. Vencer la crisis.

3. Recuperar la capacidad de crecimiento.

4. Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

Dentro de un esfuerzo de planeación democrática planteamos una estrategia de desarrollo no sólo para subsistir, no sólo para vencer la crisis y recuperar la capacidad de crecimiento, sino para lograr avances efectivos en el desarrollo nacional en los ámbitos político, económico, social y cultural.

La estrategia del Plan es para vencer la crisis e iniciar los cambios que demanda la sociedad, distribuir más equitativamente entre personas y regiones los frutos del desarrollo y ampliar la participación de la sociedad en los procesos económicos y políticos.

No es posible enfatizar el cambio estructural sin resolver la crisis; los resultados serían efímeros. Tampoco podemos preocuparnos sólo por resolver la crisis sin incidir en los desequilibrios fundamentales que la generaron; ello la haría recurrente.

La experiencia histórica muestra la necesidad de este propósito. En el país, cuando se ha intentado realizar cambios estructurales sin poner atención a los equilibrios fundamentales del corto plazo, el crecimiento ha sido inestable y los avances no han logrado permanencia. Por otra parte, cuando sólo se enfatizó la estabilidad, se logró permanencia en el crecimiento, pero se perdió su sentido social al desatenderse las necesidades de cambio estructural. Por ello, la estrategia del Plan enfatiza simultáneamente el combate a la inflación y la protección del empleo, con el inicio de cambios cualitativos. Este es el rasgo singular de la estrategia de desarrollo: combatir simultáneamente las manifestaciones y las raíces de la crisis. Ello implica mayores dificultades, pero es una solución más firme y radical.

Un gobierno responsable tiene que proponerse el logro de los objetivos nacionales con la mayor celeridad; pero debe hacerlo con realismo. Frente a las necesidades hay que considerar las restricciones que impone la crisis y las limitaciones de algunos recursos. Se propone viabilidad en los propósitos y permanencia en los beneficios, y no su avance temporal. No hemos de confundir voluntad de cambio con voluntarismo.

Por ello, la estrategia se propone recobrar la capacidad de crecimiento sobre bases diferentes, que permitan lograr una mayor generación de empleo permanente e inflación decreciente, aprovechar racionalmente el medio ambiente y los recursos naturales, fortalecer el mercado interno y un aparato productivo con mayor capacidad de respuesta a las necesidades sociales básicas y más apto para modular en lo interno los impactos del contexto internacional.

Recobrar las tasas históricas de crecimiento significa un propósito ambicioso, bajo las condiciones previstas para la economía internacional y las restricciones internas. Lo fundamental será que este crecimiento sea permanente y asociado a una inflación decreciente, y con una generación de empleo, por peso invertido, mayor a la histórica.

En el corto plazo, lo fundamental es el combate a la inflación y la protección del empleo. Un país como México no puede vivir permanentemente con la inflación. Los países que han indizado la economía, sólo han logrado reproducir o ampliar año con año los mismos niveles de inflación y, lo que es más grave, no han logrado aumentar en forma sostenida el salario real ni darle permanencia a los empleos. La moral social se debilita y la cohesión interna se disuelve.

En el combate a la inflación se reconocen los límites de la capacidad productiva del país y, en consecuencia, se plantea con responsabilidad, la disciplina en la política de gasto y de ingresos públicos; el requerimiento de fortalecer el ahorro nacional; las restricciones del sector externo; y la necesidad de un menor ritmo de captación del ahorro externo.

Reconocer nuestros límites no es considerarlos como inamovibles. A partir de su precisión, se establecen las bases para dilatarlos, en forma efectiva y responsable.

A la par del combate a la inflación, y rechazando las propuestas supuestamente ortodoxas, se sientan bases para un sostenido progreso social, en materia de empleo, educación y cultura, alimentación, salud, vivienda, medio ambiente y calidad de la vida.

Si la prioridad es el hombre, la satisfacción de sus necesidades fundamentales exige permanencia, profundidad y dirección. En esa orientación marchan las acciones del Plan.

La Ley de Planeación marca la necesidad de integrar programas operativos anuales y sectoriales de mediano plazo. Es en ellos donde se encontrarán las cifras precisas, los compromisos numéricos y las adecuaciones que las circunstancias exigen, que hoy las condiciones impiden considerar con certeza en el medio plazo. Sería irresponsable hacerlo en el Plan Sexenal. El compromiso del Estado reside en establecer la dirección del cambio y la intensidad del mismo, y precisar las líneas principales de acción que se plantean para cada sector, tanto en los sociales como en los productivos. El Plan determina así la necesaria congruencia y el marco indispensable que servirá a los diferentes programas sectoriales e intersectoriales.

La estrategia y las acciones propuestas recogen los planteamientos de los Foros de Consulta Popular iniciados durante mi Administración, y cuyo antecedente son los Foros de Consulta llevados a cabo en la reciente campaña presidencial. Esta consulta no ha sido simplemente protocolo político, sino la reafirmación de la voluntad de que las soluciones a nuestros problemas fundamentales deben emanar del consenso de las grandes mayorías nacionales.

La población ha sido informada, se ha expresado, ha sido escuchada y sus planteamientos tomados en cuenta en el Plan. Participaron dirigentes y miembros del movimiento obrero organizado del país, campesinos, representantes de organizaciones populares, empresarios, especialistas, profesionistas, miembros del secor académico e intelectual, jóvenes, estudiantes, diputados y senadores del Congreso de la Unión, partidos políticos y miembros de la comunidad en general.

Destacada fue la labor de los Gobiernos de los Estados, quienes participaron realizando la consulta popular en sus respectivas entidades.

Sin embargo, en una sociedad plural y en tiempos de crisis, no puede esperarse que todos los planteamientos sean considerados. Unos, por su detalle, serán recogidos en los programas sectoriales respectivos. Otros, al presentar posiciones opuestas sobre un mismo tema, requirieron definir la que respondía al mandato popular y al interés general. El Plan es producto y responsabilidad del Poder Ejecutivo, y al presentarlo ha realizado la labor de síntesis que le corresponde. Asume su responsabilidad y ratifica que su propósito es ver siempre por el interés de las mayorías y guiarse por su opinión en sus acciones.

Sabemos que el Plan no necesariamente merecerá la adhesión unánime de todos los grupos y corrientes de opinión. Respetamos la disidencia y la crítica, elementos consubstanciales de la democracia y la libertad. El Gobierno es responsable de obedecer a la mayoría.

Los diferentes capítulos han sido responsabilidad de los titulares de las Secretarías de Estado y del Departamento del Distrito Federal. Presentados por ellos al titular del Ejecutivo, su integración, por mandato de la Ley de Planeación, correspondió a la Secretaría de Programación y Presupuesto. Su aprobación final, al Presidente de la República.

Como lo establece la Ley, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se obligan a sujetar sus acciones a los objetivos, estrategia y lineamientos que establece el Plan. Con los Estados de la República se precisarán mecanismos de coordinación para que sus respectivos planes se inserten en los propósitos nacionales y recojan las prioridades estatales; con los sectores social y privado se inducirán y concertarán acciones que apoyen el logro de los objetivos y lineamientos establecidos en el Plan.

El Plan será llevado a cabo por el Poder Ejecutivo con la activa participación de la comunidad. Enfrentar la crisis con eficacia y justicia demanda la activa presencia del país. La vocación democrática del Ejecutivo y el mandato de la Ley marcan que la consulta popular será permanente, para vigilar y evaluar la ejecución del Plan y de los diferentes programas, proponer adecuaciones y enriquecer así el proceso democrático de la Nación.

Reconocemos que en el proceso de planeación la etapa más difícil es la de su ejecución. Hacer un plan no asegura los resultados que propone por el hecho de anunciarlos, determinar una estrategia y establecer lineamientos generales de acción. Particularmente, en la situación que vive el país, se requerirá un esfuerzo extraordinario de eficiencia y productividad por parte de la Administración Pública Federal; tanto a nivel central como paraestatal; coordinación y colaboración decidida de los Gobiernos de los Estados y los Municipios; y la participación activa de los diferentes sectores y grupos de la sociedad. Hacer el mayor esfuerzo posible para que la ejecución del Plan se realice de acuerdo a lo propuesto, es el indeclinable compromiso del Presidente de la Republica.

México, D. F., a 30 de mayo de 1983.—El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel de la Madrid Hurtado.—Rúbrica.

capítulo primero

1. INTRODUCCION

El Plan Nacional de Desarrollo ha sido elaborado en el contexto de la crisis económica más seria que haya enfrentado el país en su historia moderna y en el marco de graves problemas mundiales.

En el ámbito internacional el signo de la época es la incertidumbre y la inseguridad. El mundo vive hoy una etapa de transición. Países con diversos sistemas económicos y políticos se encuentran en crisis que trascienden el ámbito económico y presionan la convivencia social. El desequilibrio en las relaciones económicas y políticas internacionales ha ocasionado que las naciones industrializadas ajusten o modifiquen sus esquemas de crecimiento; estos fenómenos afectan a los países en vías de desarrollo, agravando en muchos casos, situaciones internas de por sí difíciles. En América Latina, por primera vez en cincuenta años, se observó una caída del producto de la región en términos reales. Ante esta situación, muchos países se han visto obligados a revisar sus políticas y programas.

México no es ajeno a esta situación; no puede serlo. La crisis interna es evidencia de la vulnerabilidad del sistema económico que, por insuficiencias estructurales, amplía y reproduce los impactos de los desajustes externos. En 1982 por primera vez en la historia moderna del país, se redujo el producto nacional y simultáneamente se observó una tasa de inflación del 100 por ciento; se duplicó la tasa de desempleo; la reserva internacional estaba agotada y el país estaba en virtual suspensión de pagos. La persistencia de desigualdades sociales y desequilibrios económicos, la falta de integración en los procesos productivos, la insuficiencia de recursos para financiar el crecimiento, entre otros, son factores internos que en gran parte explican la difícil situación actual y cuya solución obliga al despliegue de toda la capacidad creativa de la Nación.

La actual Administración, con el Plan Nacional de Desarrollo, está decidida a enfrentar con firmeza y responsabilidad la crisis interna, sin posponer soluciones ni evadir problemas; no para volver a la situación anterior a ella, sino para superarla, conforme al mandato popular recibido en la elección del 4 de julio de 1982. Ello requiere conjurar las causas que la produjeron y efectuar los cambios cualitativos en la economía y en la conducción estatal del desarrollo, que habrán de transformar a la Nación, de acuerdo a las orientaciones políticas que la propia sociedad ha refrendado con su participación electoral y con la aceptación fundamental que concede a los principios de la Revolución, plasmados en la Constitución Política de 1917.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 es resultado de la voluntad política del Estado y producto de una gran esfuerzo de participación social; es el instrumento que permite dar coherencia a las acciones del sector público, crear el marco para inducir y concertar la acción de los sectores social y privado, y coordinar las de los tres órdenes de gobierno, conjuntando así el esfuerzo de la sociedad, para recuperar las bases del desarrollo nacional y construir una etapa diferente y mejor de nuestra historia.

La planeación constituye un medio para avanzar en la democratización del país, al someter a consideración de la ciudadanía la definición explícita del rumbo a seguir y, por ello, implica un compromiso cuyos resultados serán evaluados por la propia sociedad. Al mismo tiempo, inscrita en el marco del Estado de Derecho, la planeación permite asociar los esfuerzos de los diferentes grupos sociales y procurar el funcionamiento armónico de actores sociales que mantienen su autonomía de decisión. La participación democrática en la integración del Plan es el antecedente obligado de la corresponsabilidad en su ejecución.

En México, la planeación es una necesidad política; permite a la sociedad articular eficazmente sus esfuerzos y lograr, en el marco de libertad y pluralismo que consagra la Constitución, que las acciones de los diferentes sectores sociales se complementen, para resolver la difícil situación actual, buscando satisfacer más ampliamente las demandas internas de la población y propiciar un mejor equilibrio frente a las relaciones de la competencia internacional. En épocas de crisis, con márgenes reducidos de acción y dificultades para anticipar el futuro, se requiere, con mayor razón y urgencia, la conjunción de los esfuerzos y la solidaridad social para introducir orden en las acciones, generar confianza y racionalizar el uso de recursos escasos, como punto de partida de cualquier estrategia de desarrollo.

El Plan contiene la estrategia para enfrentar el periodo más severo de la crisis, manteniendo la unidad e identidad nacionales y simultáneamente iniciar los cambios profundos que demanda la sociedad. Las metas específicas, como prevé la Ley de Planeación, se precisarán en los programas sectoriales de mediano plazo y serán establecidas y revisadas anualmente, a través de los programas operativos correspondientes. La complejidad de los retos derivados de la crisis y la incertidumbre acerca de la evolución de la situación externa, hacen necesario que el Plan mantenga la flexibilidad suficiente para responder con oportunidad y en el marco de la orientación estratégica deseada, a las cambiantes condiciones externas e internas. Lo fundamental es tener claridad de rumbo. El sistema político mexicano tiene capacidad de autocrítica y está preparado para enfrentar situaciones imprevistas. Por ello, el Plan constituye la guía para las transformaciones cualitativas que requiere el país: no representa una camisa de fuerza, ni establece metas cuantitativas rígidas. En una época como ésta, más que contar con un mapa de precisión y plantear compromisos en cifras inalterables, es necesario asegurar la orientación adecuada al esfuerzo colectivo y contar con la flexibilidad requerida.

Vivimos años decisivos, en los cuales está en juego el destino de la Nación. México cuenta con las instituciones, con los recursos naturales y humanos, con las fuerzas internas para superar la adversidad y vencer los enormes retos que se le presentan. Tenemos principios firmes y un Proyecto Nacional viable, que sintetizan lo mejor de nuestra historia y cuentan con el consenso de las mayorías; se tienen los instrumentos para promover el desarrollo, ahora fortalecidos con la banca nacionalizada, y existe la voluntad política para ejecutar el Plan y continuar cumpliendo con el Proyecto Nacional de la Constitución de 1917. De nuestros actos, conducta y capacidad para manejar la situación con solidaridad y nacionalismo, depende el futuro.

1.1. La Planeación en México

El Plan se enriquece con la amplia experiencia que en materia de planeación ha adquirido el país; la aprovecha y da respuesta a las necesidades de una época que impone nuevos desafíos al Estado y a la sociedad.

En estrecha relación con el desarrollo institucional del país, las actividades de planeación han correspondido, en diferentes periodos, a la complejidad de la estructura social y a la concepción prevaleciente del proceso de desarrollo y del papel del Estado en el mismo. Los gobiernos del régimen revolucionario han ido adecuando los ordenamientos jurídicos y la organización de la Administración Pública en función de las condiciones de su tiempo. Así, desde la Ley sobre Planeación General de la República de 1930, expedida en un contexto en el que se consideraba imperativo reconstruir la economía para poder fincar las bases del desarrollo ulterior, el Estado centró su intervención en acciones orientadas a crear la infraestructura económica del país. Ello justificó que las actividades de planeación se iniciaran con un inventario de los recursos disponibles, para coordinar el quehacer del gobierno en torno a las obras públicas que habrían de constituir la base material del crecimiento.

De la necesidad de inventariar los recursos naturales, se pasó a la planeación orientada al cumplimiento de los objetivos de transformación social planteados por la Revolución. Muestra destacada de ello es el Plan Sexenal 1934-1940. Después, con una mayor participación del Estado en la vida económica del país, se aplicó la programación a la inversión pública para complementar la política económica, como lo realizó en los años cincuenta la Comisión de Inversiones de la Presidencia de la República.

Posteriormente, los esfuerzos de planeación se concentraron en la definición de marcos generales para fijar metas precisas de crecimiento económico y en la definición de directrices que permitieran a todos los grupos sociales un conocimiento de los objetivos a lograr.

Después de diversas experiencias en la revisión y actualización parcial del marco normativo y de los procesos de administración, se inició, en los años setenta, la elaboración de planes diseñados para ámbitos específicos de la actividad nacional, como un esfuerzo para ubicar la planeación en ciertas áreas y regiones prioritarias.

En el pasado reciente, la planeación cobró particular importancia. Así, en el periodo 1976-1982, se dieron los primeros pasos para conformar un Sistema Nacional de Planeación, se formularon diversos planes sectoriales y estatales y se elaboró el Plan Global de Desarrollo 1980-

1982 Estas tareas representaron avances en materia de planeación fue posible integrar un documento que ubicó las acciones de los distintos sectores económicos y sociales dentro de un marco estratégico general; se avanzó en homogeneizar no sólo la metodología, sino también los conceptos, enfoques y procedimientos, y se creó conciencia sobre la importancia de la planeación en todos los niveles del sector público y en la sociedad en general, mediante la amplia difusión de los propósitos y objetivos globales del desarrollo nacional

El análisis y evaluación de los resultados de la experiencia de planeación que condujo a la integración del Plan Global, permiten también identificar una serie de deficiencias que es necesario corregir Resulta clara la necesidad de integrar un Plan Nacional del que se desprendan los programas de mediano plazo que lo desagreguen y detallen, vincular más estrechamente los contenidos del Plan con el manejo de políticas e instrumentos y particularmente con los montos presupuestales programados y los efectivamente ejercidos, lograr una mejor articulación entre los diferentes sectores de la Administración Pública, asegurar compatibilidad entre los aspectos regionales y los planes estatales de desarrollo, a fin de propiciar en cada estado los cambios en el uso del territorio que implica la política regional del Plan, realizar con mayor claridad y oportunidad el análisis de la situación internacional previsible y las implicaciones que pueda tener para México Y, por último, reforzar los mecanismos existentes de participación, negociación y concertación, promoviendo y apoyando la organización de los grupos sociales y movilizando sus esfuerzos en torno a los objetivos nacionales

1.2. Consulta popular durante la campaña presidencial

Abrir nuevos cauces a la participación activa de los mexicanos fue el primero de los aspectos que el Gobierno de la República decidió atender Desde su campaña política asumió el compromiso de fundar el quehacer de su gobierno en las auténticas demandas y aspiraciones de la población, poniendo en práctica un amplio proceso de consulta popular, que permitió integrar, primero la Plataforma Electoral, después el Programa de Gobierno y hoy, el Plan Nacional de Desarrollo

En la historia política del país, pocas veces se había discutido y enriquecido con tanta amplitud y profundidad una Plataforma Electoral una propuesta de Programa de Gobierno La consulta popular tuvo como punto de partida el Plan Básico de Gobierno 1982-1988, aprobado por la XI Asamblea Nacional Ordinaria del Partido Revolucionario Institucional, cuyos planteamientos iniciales orientaron la participación social en torno a los aspectos fundamentales del desarrollo

La consulta se realizó a través del diálogo con los diversos grupos sociales, con los sectores obrero, campesino y popular del Partido Revolucionario Institucional; con mujeres y jóvenes; con profesionales, universitarios, intelectuales y empresarios, en reuniones nacionales, estatales y de fortalecimiento municipal, en foros campesinos, en las giras de prioridades nacionales, mediante encuestas y correspondencia, en visitas a poblados, fábricas, talleres y colonias populares y en entrevista con los medios de comunicación

La consulta cumplió su cometido permitió detectar los sentimientos e inquietudes de amplios grupos de la sociedad, explorar nuevos rumbos, analizar los principales problemas que enfrenta el país y recoger propuestas para su solución.

La síntesis de las demandas sociales y los valores del Proyecto Nacional permitieron integrar los principios políticos fundamentales que conforman la guía para realizar y conducir los cambios de fondo que el país requiere en la economía, la sociedad y el Estado Nacionalismo Revolucionario, Democratización Integral, Sociedad Igualitaria, Renovación Moral, Descentralización de la Vida Nacional, Desarrollo, Empleo y Combate a la Inflación, y Planeación Democrática, son las orientaciones políticas que el pueblo aprobó con su participación electoral y que constituyen los criterios orientadores del Programa de Gobierno.

1.3. Sistema Nacional de Planeación Democrática

El Sistema Nacional de Planeación Democrática significa una respuesta clara al compromiso de organizar las actividades de gobierno de manera racional y previsora y con el apoyo de una amplia participación popular. La planeación, en este contexto, permitirá impulsar y orientar el desarrollo económico y social del país.

En diciembre de 1982, se promovió la adecuación e incorporación de los principios del desarrollo a la Constitución Política Las recientes reformas a la Constitución cumplen el propósito de avanzar en la consolidación de los principios fundamentales que el propio Texto Supremo reconoce, y abren nuevos cauces para la expresión de los sentimientos y aspiraciones de la población respecto a las tareas encomendadas al Gobierno.

La reforma al Artículo 25 establece y ordena, de manera explícita, las atribuciones del Estado en materia económica siempre referidas al interés general y limitadas por la propia Constitución y las Leyes Con ello se afirma el principio de la rectoría del Estado y se le hace consistente con los instrumentos de la política económica y de la estrategia de desarrollo Se consigna explícitamente al sector social como integrante fundamental de la economía mixta y se reconoce la función social del sector privado y la necesidad de crear condiciones favorables para su desenvolvimiento

La Planeación Democrática, elemento esencial de esta nueva concepción, queda instituida en el texto del Artículo 26 constitucional, que señala

"El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación

"Los fines del Proyecto Nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan y los programas de desarrollo Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

"La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concerte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

"En el Sistema de Planeación Democrática el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la Ley"

Las nuevas fracciones XIX y XX que adicionan el Artículo 27 introducen el concepto de desarrollo rural integral, así como las condiciones para una impartición expedita de la justicia agraria y el fortalecimiento de la seguridad jurídica en el campo

Finalmente, en el Artículo 28 se incorpora el concepto de práctica monopólica, sin restarle fuerza a la prohibición anterior de los monopolios, para adecuar la regulación de la concentración y los nuevos fenómenos del oligopolio y para evaluar las consecuencias de la acción de las empresas en el bienestar de los ciudadanos. Se introduce la protección de los consumidores, propiciando su organización, se especifican las actividades que tendrá a su cargo en forma exclusiva el Estado y se establecen los fundamentos para la participación social en las áreas prioritarias

Todas estas reformas establecen y norman la participación de los sectores público, social y privado en el proceso de desarrollo, precisando sus respectivos ámbitos de competencia, de acuerdo al interés general de la Nación y al Estado de Derecho.

La nueva Ley de Planeación expedida el 5 de enero de 1983 reglamenta al Artículo 26 y precisa el marco normativo para la planeación. tiene por objeto encauzar las actividades de la Administración Pública Federal y garantizar la participación social en la integración del plan y los programas de desarrollo; establece bases para que el Ejecutivo Federal, responsable de conducir la planeación nacional, coordine sus actividades en este sentido con las entidades federativas. La Ley señala con precisión y claridad las atribuciones que corresponden en esta materia, a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dentro del Sistema de Planeación, quedando éstas obligadas a elaborar sus programas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo

Para evitar la dispersión de objetivos y acciones que resultan de planes y programas elaborados en forma aislada, la Ley dispone que se ordenen jerárquicamente los documentos de planeación en torno a un solo Plan Nacional que aporte el marco general para la integración de todos los programas de desarrollo.

Asimismo, se establecen las bases para incorporar la participación y la consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y sus programas.

En la propia Ley se determinan las características esenciales del Plan y los programas que se deriven de las actividades del Sistema, precisándose que el Plan Nacional expresará el compromiso general que en materia de desarrollo económico y social asume el Ejecutivo Federal.

Con el marco general anterior, la planeación que se desarrollará en adelante se distingue de la realizada en el pasado por las siguientes características:

—Se ha instituido la participación social en la elaboración del Plan y

sus programas, y se prevén procedimientos para extenderla a su ejecución y evaluación

- Han quedado claramente definidas las responsabilidades de todos los que intervienen en las etapas de la planeación para asegurar que lo planeado se ejecute
- Se está impulsando el fortalecimiento de la capacidad de los tres órdenes de gobierno para conducir la planeación del desarrollo en sus distintos ámbitos.
- Se han jerarquizado los documentos de la planeación, para que a partir de un Plan Nacional se formulen e instrumenten programas sectoriales y regionales, asegurando así la congruencia necesaria de las acciones propuestas para su mayor efectividad
- Se integra explícitamente en la planeación, el análisis y estudios de la situación internacional y de sus posibles impactos sobre el país.
- Existe, finalmente, una clara voluntad política, para fortalecer la planeación del desarrollo como instrumento de transformación social y vincular en forma directa lo planeado con lo realizado, a través de los diferentes instrumentos.

1.4. El Plan Nacional de Desarrollo, resultado de la participación social

Dentro del nuevo marco normativo de la planeación democrática, se ha dado permanencia y carácter institucional a la participación social. En consecuencia, el Gobierno de la República, en febrero de 1983, dio inicio formal a los trabajos de integración del Plan y convocó a la sociedad para participar en las actividades de los Foros de Consulta Popular.

Los temas y aspectos analizados en los foros, seleccionados en función de los planteamientos captados durante la campaña política, permitieron identificar las prioridades nacionales y los grandes problemas que la sociedad mexicana ha de enfrentar en el curso de los próximos años

Los Foros Nacionales de Consulta Popular realizados dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática fueron los siguientes Desarrollo Rural Integral; Desarrollo Industrial y Comercio Exterior; Sistema Integral de Transporte; Modernización Comercial y Abasto Popular; Desarrollo Tecnológico; Productividad y Capacitación; Desarrollo Urbano; Ecología; Energéticos; Turismo; Pesca; Salud; Educación, Deporte y Recreación; Agua; Justicia; Empresa Pública; Reforma Agraria Integral; Ciudad de México; y Comunicación Social.

En los foros, amplios grupos de la población manifestaron sus inquietudes y propuestas. El Plan registra los señalamientos principales de la consulta popular y los incorpora a las políticas adoptadas. Esto no significa que el documento integre todas y cada una de las opiniones recogidas en los diferentes foros, sino fundamentalmente aquéllas que alcanzaron un significativo grado de consenso y que son compatibles con el marco y las restricciones existentes. En ocasiones, la pluralidad de la sociedad se manifestó en opiniones contrarias en torno a un mismo problema. Al Estado corresponde decidir y en todo momento mantiene la responsabilidad y el compromiso fundamental con las mayorías.

Con la actividad de los foros, los canales de comunicación han sido ampliados y fortalecidos para permitir que los ciudadanos cuenten con más información sobre la gestión gubernamental y las formas institucionales con que pueden influir en ella.

Los foros serán instancia permanente de participación social en la planeación y continuarán su actividad en la evaluación y actualización del Plan, a través de programas anuales. Durante la primera fase de sus actividades, los foros reflejaron la pluralidad social y política de la comunidad nacional, así como la demanda de una mayor participación en las decisiones y en la formulación, ejecución y evaluación de los planes y los programas, además de la disposición ciudadana para entablar diálogos y compromisos con el gobierno. Muestra de ello fue la captación de más de 10 mil documentos y ponencias de los diversos grupos sociales y la activa participación de los representantes de los diferentes partidos políticos, de las organizaciones obreras, campesinas y populares; diputados y senadores; empresarios; especialistas; profesionistas; miembros del sector académico e intelectual; jóvenes; estudiantes; amas de casa y ciudadanos en general.

Corresponde al Plan Nacional de Desarrollo incorporar las aportaciones principales de la consulta popular en el nivel más amplio; a los programas de mediano plazo los planteamientos correspondientes a cada sector de actividad y, finalmente, a los programas anuales y los planes estatales y municipales los aspectos más concretos.

Entre aquellos pronunciamientos que por su carácter más amplio orientaron la formulación del Plan, cabe destacar los que se refieren a las condiciones sociales que afectan directamente el nivel y calidad de la vida de la comunidad: acceso de la población al empleo; combate decidido a la inflación; ampliación de los servicios urbanos; distribución en forma justa de los beneficios del desarrollo; establecimiento de un programa integral de abasto que incorpore el esfuerzo coordinado de los sectores público, social y privado; apoyo al desarrollo de la industria alimentaria; conservación y mejoramiento del medio ambiente natural, con énfasis en el uso racional de los recursos acuíferos en todo el territorio; manejo adecuado de bosques y selvas; vivienda digna, combatiendo la especulación de la tierra; vinculación efectiva de los procesos educativo y productivo; revisión y adecuación de la estructura organizativa y de promoción del deporte y la recreación, uso eficiente de la capacidad instalada para el turismo social.

También se requirió mayor participación ciudadana en las decisiones de carácter político, social, administrativo y económico; generar empleos en las áreas rurales, para reducir la emigración; mejorar y extender la cobertura de los servicios para la salud, así como sustituir importaciones en medicamentos e instrumentos de salud.

Con respecto a la ciudad de México se requirió mayor participación ciudadana en las decisiones de carácter político, social, administrativo y económico, la necesidad de controlar el crecimiento de la ciudad con acciones contundentes y sistemáticas en cuanto a desconcentración y descentralización, en las áreas administrativas, industrial, comercial y de servicios; la importancia de preservar el medio natural mediante programas de regeneración del suelo, de la vegetación y de la capacidad de recarga de los mantos acuíferos, el fortalecimiento del transporte público, supeditando la vialidad a la transportación colectiva, el mejoramiento en la dotación y distribución del agua potable, así como en los servicios de drenaje, recolección de basura, bacheo y alumbrado público.

Una demanda generalizada fue la impartición de justicia expedita e igualitaria que proteja a toda la población y evite los actos arbitrarios de las autoridades, así como la modernización del sistema nacional de administración de justicia, en sus diversas fases

También hubo una reiterada demanda por descentralizar los distintos aspectos de la vida nacional y reforzar la capacidad de las autoridades y sectores locales para propiciar el desarrollo regional más equilibrado del país, en este sentido, los diversos grupos sociales opinaron en favor de regionalizar los servicios de salud, así como los de educación básica y normal, lograr mayor participación de las autoridades locales en los procesos de empleo, capacitación, adiestramiento y productividad, descentralizar el manejo de la flora y fauna silvestres; formular programas coordinados en materias urbana, agrícola, ganadera e industrial, que equilibren el crecimiento de las regiones en que se ubican los centros turísticos, orientar la capacitación rural para que las comunidades campesinas tengan un mayor control de sus procesos productivos, consoliden el desarrollo de su organización social e incrementen su productividad, terminar con el rezago agrario y otorgar seguridad jurídica a las distintas formas de tenencia de la tierra

En las relaciones socioeconómicas que tienen mayor incidencia sobre el aparato productivo, se propuso apoyar el desarrollo de las empresas pequeña y mediana, así como elevar la capacidad de supervisión y dirección de las mismas, fomentar las agroindustrias, unir esfuerzos para que el gobierno y los sectores social y privado fomenten la producción local de instrumentos y equipos que hasta hace poco se importaban y limiten el consumo de bienes provenientes del exterior a lo estrictamente necesario para la producción prioritaria, y el mantenimiento del nivel de empleo, considerar la utilización de las tecnologías existentes en el país antes que importarlas en forma indiscriminada, diversificar los productos de exportación, reduciendo el peso relativo del petróleo, impulsar el desarrollo de la petroquímica y aprovechar íntegramente el gas natural extraído en las zonas productoras; considerar la investigación básica aplicada y el desarrollo tecnológico como áreas de carácter prioritario y estratégico, y crear un sistema de transporte que responda a las necesidades del país.

En el sector pesca, diversos grupos sociales demandaron atención prioritaria al desarrollo y aprovechamiento de los recursos del mar, promover el desarrollo de la acuacultura; fomentar el desarrollo industrial del sector pesquero e impulsar la comercialización ordenada y el transporte eficiente de los productos del mar

En relación a las empresas públicas se demandó la orientación de sus recursos hacia actividades estratégicas y prioritarias, descentralizar la operación de sus unidades, y mejorar su eficiencia administrativa para garantizar la calidad de los bienes y servicios que prestan, así como su crecimiento ordenado.

En cuanto a comunicación social, se pidió que el Estado reafirme su rectoría en la materia, preservando la identidad nacional dentro del marco irrestricto de la libertad de expresión; se afirmó la necesidad de democratizar los medios de comunicación —radio, televisión, prensa y cine— a través de la participación de los grupos sociales; y fomentar la conciencia nacionalista y apoyar la solución de los problemas a través de los medios de difusión

Estos constituyen sólo algunos de los planteamientos que se recogen en diferentes apartados del Plan y que muestran el tipo de propuestas recibidas en los distintos Foros de Consulta Popular El mayor grado de especificidad se presentará después de publicado el Plan, a través de los programas de desarrollo de mediano plazo y en los programas operativos anuales, en los cuales se incorporarán con más detalle los planteamientos de la sociedad, buscando entrelazar la participación social

en la formulación del Plan y los programas, con su evaluación y ejecución, en aquellas áreas y actividades que tienen mayor relación con la vida cotidiana del ciudadano

Asimismo, la consulta se ha extendido a los estados. Respetando su autonomía, se ha propuesto a sus gobiernos el diseño y promulgación de leyes estatales de planeación, el establecimiento de sistemas de planeación democrática y la instalación de foros estatales, en los que participen los grupos locales. Como parte de este proceso, la Federación ha firmado con cada estado el Convenio Unico de Desarrollo para posibilitar la coordinación de acciones. La incorporación del sistema financiero a los procesos de programación y el esquema de planeación adoptado son las bases para que, al tiempo que se desconcentren los recursos y se descentralicen las funciones, se aumente la capacidad política y administrativa de los gobiernos estatales y municipales, para responder oportuna y eficazmente a las demandas de la población

Los canales están abiertos y son permanentes. La consulta popular tiene ahora bases y guía: el Plan Nacional de Desarrollo es marco y plataforma para el desarrollo futuro de las actividades de participación social.

En la consulta popular no sólo se ha escuchado a la sociedad, sino que también se le ha informado. Se ha hecho patente la necesidad de que los grupos sociales fortalezcan sus organizaciones, con el objeto de que el planteamiento de sus demandas y su participación en la ejecución de las acciones se realice con mayor orden y representatividad.

El Plan Nacional de Desarrollo se ha nutrido de los resultados de los foros, las propuestas de los gobiernos estatales y los trabajos realizados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Los sectores del Gobierno Federal, por mandato de la Ley de Planeación y atendiendo a su amplia participación en la formulación del Plan, están obligados a sujetar su actividad a los lineamientos establecidos en el mismo. Los grupos sociales, al contar con una guía precisa de objetivos y prioridades, que integran y expresan la voluntad colectiva, podrán ubicar sus actividades dentro del esfuerzo nacional con un mayor grado de certidumbre y solidaridad.

En las relaciones entre los tres órdenes de gobierno, el Plan constituirá el punto de referencia que habrá de proporcionar orientación a las actividades de coordinación. Los convenios entre gobiernos permitirán dar cumplimiento a la estrategia de desarrollo en sus implicaciones territoriales.

1.5. Contenido del Plan

El Plan está estructurado en tres grandes apartados. En el primero se establece el marco de referencia para el diseño de la estrategia general. El segundo contiene los lineamientos para la instrumentación del Plan en los distintos ámbitos de la vida nacional, y el tercero plantea la manera en que los diferentes grupos sociales pueden participar en su ejecución.

En el primer apartado, el capítulo de la política del Estado Mexicano contiene los principios políticos del Proyecto Nacional surgido de la Revolución Mexicana y plasmado en la Constitución de 1917. Este capítulo muestra cómo los siete criterios emanados de la consulta popular fundamentan la estrategia de desarrollo contenida en el Plan. Las bases políticas que la harán posible y la complementarán, se describen en lineamientos generales de gobierno, política exterior, seguridad nacional y justicia.

El capítulo de contexto nacional e internacional establece el marco en el cual se iniciará la acción del Plan. Se presenta una breve síntesis del desenvolvimiento nacional desde la Revolución hasta nuestros días, se señalan los logros alcanzados durante este período y se evalúa el potencial de desarrollo del país. Se otorga una gran importancia a la identificación y descripción de los problemas coyunturales y estructurales que constituyen el reto del presente. Se muestran, además, las tendencias más relevantes de la economía internacional y cómo éstas podrían incidir en el proceso de desarrollo nacional.

Los resultados de este análisis, al contrastarse con los principios políticos fundamentales, permiten determinar el propósito nacional y los objetivos que habrán de orientar al Plan y a todo el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Para alcanzar este propósito se plantea una estrategia para el desarrollo económico y social, orientada a recobrar la capacidad de crecimiento y mejorar la calidad del desarrollo, a través de dos líneas fundamentales de acción: la reordenación económica y el cambio estructural.

La primera, de reordenación económica, tiene básicamente tres propósitos: abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria; proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico; y recuperar el dinamismo del crecimiento sobre bases diferentes.

La segunda, el cambio estructural, se precisa en seis orientaciones generales: enfatizar los aspectos sociales y distributivos del crecimiento, reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo, descentralizar las actividades productivas y el bienestar social, adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo; preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional, fortalecer la rectoría del Estado, impulsar al sector social y fomentar el sector privado.

En el segundo apartado, relativo a la instrumentación de la estrategia, el capítulo de política económica general describe los escenarios macroeconómicos posibles y el uso de los instrumentos de carácter global de que dispone el Estado para avanzar hacia los objetivos nacionales. Se describe el manejo de la política de gasto público, precisándose los propósitos que en diferentes aspectos se pretende alcanzar a través de ésta y se presentan los lineamientos de política para la empresa pública. Atendiendo las necesidades de financiamiento del desarrollo, se define la aplicación de las políticas de ingreso público, de subsidios, crediticia y monetaria y de deuda pública. Posteriormente, en lo que respecta a las vinculaciones del país con la economía internacional, se precisa la aplicación de las políticas cambiaria, de comercio exterior y de inversión extranjera. Finalmente, se establecen lineamientos de capacitación y productividad.

El capítulo de política social está integrado por las políticas de empleo, bienestar social y distribución del ingreso; educación, salud y seguridad social; ecología y medio ambiente, y desarrollo urbano y vivienda. En cada una de estas áreas se definen los elementos y prioridades que habrán de orientar su ejercicio en los años siguientes.

De la estrategia de desarrollo económico y social se desprenden los lineamientos de política que se refieren a sectores específicos: desarrollo rural integral, reforma agraria integral, agua; pesca y recursos del mar, bosques y selvas, desarrollo industrial y comercio exterior, energéticos, minería, sistema integral de transporte, modernización comercial y abasto popular, turismo, y desarrollo científico y tecnológico.

El capítulo de política regional describe el marco para la distribución del crecimiento, definiendo las zonas prioritarias y trazando las líneas de política para la zona metropolitana de la ciudad de México, la frontera norte, el sureste, la costa del golfo y la del pacífico. Estas directrices son a su vez producto y orientación para la planeación que realizan la Administración Pública Federal y los estados y municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

El tercer apartado del Plan delinea las formas en que habrá de integrarse la participación social a la ejecución y evaluación de las tareas nacionales. Este apartado reviste particular importancia porque señala mecanismos para que los diferentes sectores de la sociedad intervengan en la ejecución y evaluación de las acciones definidas por el Plan, con lo cual se reafirma el carácter democrático de la planeación.

Planear, en un momento de crisis, significa tomar la adversidad como oportunidad de cambio y circunstancia de superación. El Plan traza el camino a seguir, dentro de las instituciones, para vencer la crisis y configurar un nuevo capítulo de la historia nacional.

capítulo segundo

POLITICA DEL ESTADO MEXICANO

Sumario

El Plan Nacional de Desarrollo es un documento al que deben sujetarse los programas de la Administración Pública Federal. Su formulación constituye un mandato establecido en la Constitución y con el se cumple una responsabilidad del Ejecutivo de la Unión; sus objetivos, determinados por los fines del Proyecto Nacional que define la Constitución, habrán de orientar las acciones de gobierno y constituye la respuesta a las aspiraciones y demandas de la sociedad.

La filosofía política del pueblo de México y su orden jurídico, forjados a través de nuestra historia y ratificados por el electorado en la última consulta popular, inspiran a este Plan, que propone la reafirmación del sentido y dirección que históricamente la Nación se ha dado.

Estos principios generales son traducidos mediante el Plan en una estrategia de desarrollo, que recoge la participación creativa de la sociedad civil, expresada a través de la consulta popular.

El Nacionalismo Revolucionario, la Democratización Integral, la Sociedad Igualitaria, la Renovación Moral, la Descentralización de la Vida Nacional, el Desarrollo Empleo y Combate a la Inflación y la Planeación Democrática, son las orientaciones de gobierno reconocidas como la mejor plataforma para encauzar la realidad de país, convertidas en mandato democrático, constituyen aspectos fundamentales de Plan.

La política del Estado mexicano reafirma la decisión de constituir una democracia política, social y cultural independiente, mediante las transformaciones cualitativas que además de permitirnos superar los obstáculos coyunturales, que significa la actual crisis, nos habrán de conducir a una nueva etapa de desarrollo.

Los valores y las bases políticas orientan el diseño de estrategias y programas en todos los ámbitos, vinculan el conjunto de acciones del Plan con los principios del Proyecto Nacional contenidos en la Constitución y con el momento de su implantación en las relaciones Estado-Sociedad. Así, la política del Estado garantiza unidad de dirección, eficacia en la acción pública y, el perfeccionamiento de la participación política y social.

La política nutre al Plan. En un primer momento, aportando los principios y orien

laciones básicos y definiendo el futuro deseable en los términos del Proyecto Histórico del país. En uno segundo, la política asegura la dinámica de las instituciones, agrega las fuerzas y recoge sus demandas básicas, constituye y representa mayorías históricas, respeta minorías y ofrece la dirección del conjunto. Por último, las acciones de gobierno sustentarán la estrategia del Plan y los programas que de él se deriven.

El Federalismo expresa la voluntad política de descentralizar la vida nacional para el fortalecimiento de los estados y el municipio, de modo de que este se constituya en el espacio esencial de la vida económica, social y política del país dentro de un mejor equilibrio territorial. También es factor del fortalecimiento de las instituciones de la República el respeto recíproco entre los Poderes y el reconocimiento de su independencia.

El ejercicio de la democratización debe abrir y garantizar los cauces para la expresión del pluralismo político, y promover el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Para ello, deben fortalecerse las organizaciones políticas y los instrumentos que garanticen la legalidad de los procesos electorales.

La prioridad esencial del Proyecto Nacional y las decisiones políticas es el hombre, por lo que al Estado corresponde asegurarle el disfrute de las garantías que consagra la Constitución y el pleno ejercicio de las libertades.

Al Estado le preocupa de manera esencial, el pleno ejercicio de la libertad de expresión para orientar la comunicación social, lo que ha de permitir el desarrollo de una sociedad libre, informada y democrática.

Más que atender el aspecto cuantitativo, la política demográfica debe orientarse a la calidad de vida de la población, sin perder de vista que su aplicación debe ajustarse a las garantías individuales que define la Constitución.

En el Plan se afirma que la fuerza de nuestro pacto social, el desarrollo integral, los principios y dirección de nuestra política exterior y nuestra decidida voluntad de independencia son la mejor garantía de nuestra seguridad nacional.

En el apartado de seguridad nacional se precisa el programa de acción del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, a partir de la directiva marcada por el Ejecutivo Federal y con fundamento en los principios filosóficos contenidos en la Constitución Política del país.

El programa define objetivos, doctrina, políticas y acciones en la estrategia de desarrollo nacional, para que, de acuerdo a las condiciones internas e internacionales, se establezcan las previsiones a corto, mediano y largo plazos, que contribuyan a la seguridad nacional, fortaleciendo la soberanía y el régimen democrático que establece la Constitución.

En el apartado de reforma jurídica e impartición de justicia, se precisa cómo éstas figuran entre las grandes prioridades del presente, y atañen y comprometen a los tres poderes constitucionales, en sus respectivas encomiendas sustanciales de legislar, ejecutar la ley y dirimir las controversias. El derecho y la impartición de justicia deben favorecer el mejoramiento en las condiciones de vida de los mexicanos, fortalecer la función social de la propiedad y del trabajo, promover la educación popular que impulse la independencia del país, y prevenir la aparición de comportamientos contrarios a la sociedad.

La política exterior de México constituye un elemento inseparable del desarrollo nacional. Es también un punto de confluencia y de protección de los intereses vitales del Estado mexicano. En su ámbito se determinan asuntos esenciales relacionados con la soberanía, la independencia, la seguridad y la autodeterminación del país.

Nuestra política exterior tiene como objetivos principales preservar la soberanía de la Nación y fortalecer nuestra independencia política y económica, apoyar los esfuerzos internos de desarrollo, a través de una vinculación eficiente con la comunidad de naciones, defender la paz mundial, practicar la solidaridad entre los países y coadyuvar a la conformación de un orden internacional que promueva la convivencia de todos los pueblos en la libertad, la igualdad y la justicia.

A partir de los principios y objetivos de la política exterior se presentan las características fundamentales del actual contexto internacional, la estrategia general y los lineamientos para las relaciones bilaterales y multilaterales, ante los organismos regionales y especializados de las Naciones Unidas.

2. La Política del Estado Mexicano

2.1. Constitución, Proyecto Nacional y orientaciones de Gobierno

La Constitución articula orgánicamente al pueblo de México, titular de la soberanía nacional y establece las competencias de los Poderes de la Unión, medio del que dispone el pueblo para ejercer su soberanía. La propia Constitución confía al Estado la organización de un Sistema Nacional de Planeación Democrática y ordena la formulación de un Plan Nacional de Desarrollo al que deben sujetarse los programas de la Administración Pública Federal. Compete al Ejecutivo de la Unión establecer los procedimientos de participación y consulta de los sectores sociales, coordinar con los gobiernos de las entidades federativas e inducir y concertar con los particulares las acciones para elaborar y ejecutar el Plan. En consecuencia, la formulación del Plan es un acto de gobierno y una responsabilidad del Ejecutivo de la Unión.

El Plan Nacional de Desarrollo constituye un medio para orientar la acción presente con los valores que deben, por voluntad del pueblo de México, conducir la construcción del porvenir. En efecto, los fines del Proyecto Nacional contenido en la Constitución determinan los objetivos del Plan, al mismo tiempo, las acciones que proponen recogen las aspiraciones y demandas de la sociedad; se ajustan a las normas conforme a las cuales se organizan los poderes constituidos y respetan cumplidamente las garantías individuales y sociales que la sociedad se ha dado y propicia.

El pueblo de México no es un agregado sin dirección y sin estructura, es una Nación, está articulado por propósitos, normas, valores e instituciones que comparte, en los que cree y por los que ha luchado y luchará.

La decisión política fundamental del pueblo de México de preservar y fortalecer su independencia y de concertar la solidaridad mediante la democracia política, social y cultural de la Nación, confiere al crecimiento económico la dimensión de un instrumento imprescindible. De ahí que sea preciso que en el marco de la estructura y funcionamiento del Estado, de la filosofía política y los elementos programáticos esenciales para los intereses de la Nación que conjuga la Constitución, el Plan imprima al crecimiento económico solidez, dinamismo, permanencia y equidad.

En una Nación decidida a fortalecer su identidad, su solidaridad, su viabilidad, el pueblo ha expresado un mandato específico cuyos trazos se recogen en el Plan. El mandato se origina, por una parte, en la clara manifestación de la voluntad ciudadana, expresada en la reciente jornada electoral, de apoyar la plataforma ofrecida por el Presidente de la República para efectuar los cambios cualitativos que nos lleven a una etapa diferente y mejor de nuestra historia y para responder a la situación, recuperando las bases de un desarrollo dinámico, justo, sostenido y eficiente, y por la otra, en las atribuciones y responsabilidades que la Constitución confiere a los Poderes de la Unión.

En consecuencia, el pueblo de México no está en busca de una nueva filosofía política, ni de un nuevo orden jurídico. Sus valores y principios fundamentales se han venido forjando con las respuestas firmes con las que se han superado pruebas y desventuras. Constitucionalmente consagrados, estos valores y principios fundamentales han sido ratificados por el electorado en la última consulta nacional, al reafirmar el sentido y dirección que la Nación ha determinado históricamente e interpretar los valores y propósitos con criterio contemporáneo y visión de futuro.

Pacto social que une a los mexicanos, la Constitución contiene el Proyecto Nacional del pueblo de México. En ella, la Nación expresa sus decisiones fundamentales al afirmar su voluntad de conservar su identidad como comunidad, como cultura, como historia, al conjugar los principios políticos de la Independencia, la Reforma y la Revolución, que recogen lo mejor de nuestra historia y los anhelos de las mayorías; al establecer las bases que sustentan las estructuras de un gobierno nacional viable y al proponer las formas de relación entre gobierno y sociedad, constitutivas de la democracia.

La voluntad de ser, los principios políticos, las estructuras de gobierno y su relación con la sociedad, son congruentes entre sí y se plantearon como propósito, como tarea, como programa por cumplir, promoviendo los derechos de las mayorías y la vigencia de las libertades.

El Proyecto Nacional y el contenido del mandato recibido por el Presidente de la República deben traducirse en una estrategia de desarrollo que reafirme la soberanía y la independencia, a partir de una mayor fortaleza interna. Esta estrategia no puede ser otra que la que resulta de las orientaciones que ofrecen nuestro pacto de convivencia y la plataforma sexenal que ordenó el electorado.

Para la formulación del Plan es preciso que, como lo manda la Constitución, mediante la consulta popular se incorpore la vitalidad y la participación creativa de la sociedad civil. La participación de los diversos sectores sociales expresa las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarla al Plan y a los programas de desarrollo.

La consulta popular confirma la voluntad nacional expresada electoralmente, nutre con informaciones precisas el ejercicio de planeación y dota al Ejecutivo de un procedimiento para cumplir la plataforma con mayor fidelidad, adaptándose a condiciones cambiantes y permitiendo la interacción permanente de los funcionarios públicos con sus mandantes.

Al fortalecer nuestra democracia representativa con nuevos canales de participación, la consulta proporciona al Ejecutivo la comunicación constante con sectores, organizaciones y tendencias, a fin de concretar las decisiones programadas con un criterio enriquecido con la participación, no lo faculta a abdicar de sus responsabilidades, ni del mandato específico que le otorgó el pueblo.

Los principios del Proyecto Nacional son permanentes, el nacionalismo, la libertad y la justicia, la democracia como sistema de vida, la economía mixta, la rectoría del Estado y las libertades económicas, las libertades individuales y los derechos sociales y el internacionalismo.

En armonía con los principios políticos del Proyecto Nacional se definieron las siete orientaciones de gobierno que ganaron el consenso al ser reconocidas como la mejor plataforma para hacer frente a los problemas del país y se convirtieron en un mandato democrático. De ahí que convenga destacar sus relaciones internas, a fin de dejar explícitamente descrito el fundamento que guía los grandes contenidos del Plan.

2.1.1. Nacionalismo Revolucionario

El Nacionalismo Revolucionario constituye la decisión política fundamental del pueblo de México que se expresa en el Proyecto Nacional. Sintetiza la voluntad histórica de los mexicanos de constituirse en una Nación política, económica y social independiente. Consolidar la Nación ha reclamado y reclama, superar las diferencias y vencer los embates y las adversidades. Ello ha sido posible por el inquebrantable compromiso del pueblo con su independencia y por su vocación por la justicia, la igualdad, los derechos sociales y la democracia. El Nacionalismo Revolucionario nos ha dado fortaleza para conducir, en un mundo adverso, un proceso soberano de transformación social y es, consecuentemente, el eje articulador de las orientaciones políticas de gobierno.

En el orden interno, el Nacionalismo Revolucionario se plasma en nuestro Estado de Derecho y se traduce tanto en el fortalecimiento del orden jurídico, síntesis de nuestra evolución histórica que armoniza liberalismo y revolución e instrumento de transformación para construir sobre bases de certidumbre una sociedad más justa e independiente, como en el ejercicio de la democracia política, que en el cuadro de una sociedad empeñada en establecer un orden igualitario, reafirma la voluntad soberana del pueblo, respetando las libertades ciudadanas y garantizando la actividad de los partidos políticos. Estos últimos, entidades de interés público en la vida democrática del país, vigorizan la pluralidad que nos define, al contribuir a la integración de la representación nacional y al hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder, mediante el sufragio

El Nacionalismo Revolucionario supera, entonces, la dicotomía entre justicia y libertad; busca armonizar igualdad y democracia al afirmar que la igualdad y la justicia crean las condiciones de posibilidad de la libertad y de la democracia y que, sin éstas, la igualdad cancelaría el sentido de las luchas y conquistas de nuestra historia. Así lo confirma el sentido del Texto Constitucional: los Artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 27, 28, 123 y 131 ordenan que, bajo nuestra noción de justicia en la libertad, la sociedad nacional, al límite de sus recursos y fuerzas, promueva la satisfacción de las necesidades populares.

En el orden externo, el Nacionalismo Revolucionario se traduce en la afirmación de la solidaridad, el derecho y la negociación internacionales como expresión de la soberanía, derecho inalienable de los pueblos del mundo.

Así, el Nacionalismo Revolucionario fundamenta nuestros principios básicos de política exterior: autodeterminación de los pueblos, no intervención en los asuntos internos de los Estados, solución pacífica de las controversias, igualdad jurídica de los Estados, y cooperación internacional para el desarrollo. Nuestro nacionalismo se define, en primer lugar, como un acto de afirmación, y al mismo tiempo, como una actitud permanente de cooperación internacional sin hostilidades y sin exclusivismos. Busca el encuentro solidario con los demás pueblos, reconoce las virtudes de otras naciones y aprecia, en su elevada dimensión, las ideas y los valores universales.

En el orden económico, el Nacionalismo Revolucionario se expresa cabalmente en la aspiración por una mayor igualdad en la libertad. Así, de acuerdo con la Constitución corresponde originariamente a la Nación la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional y el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública; el sentido democrático de la educación implica un sistema de vida fundado en el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; y las garantías sociales sostienen los derechos básicos de los trabajadores y de los campesinos.

El Nacionalismo Revolucionario requiere que el desarrollo nacional sea integral, que fortalezca la soberanía y el régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo, y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de las personas y los grupos sociales, cuya seguridad protege la propia Constitución.

Por ser el sector público de la economía una de las bases que permite al Estado ser el rector del desarrollo, es necesario que aquél apoye con eficiencia y justicia, el compromiso de propiciar el bienestar de las mayorías y consolidar la independencia económica. Para ello, es indispensable que la rectoría del Estado se norme por la ley.

El Estado no es un mero árbitro de los intereses sociales, le corresponde la rectoría de los procesos económicos; representa a la Nación; es responsable de afirmar la viabilidad del Proyecto Nacional, para lo cual ha sido necesario adaptar las instituciones a las condiciones cambiantes de la sociedad y la economía. Para ello, la Nación ha actualizado el Texto Constitucional, a fin de afirmar la rectoría del Estado y asegurar las responsabilidades y atribuciones que corresponden a los sectores público, social y privado en el derecho nacional.

La conciencia de nuestra identidad es esencia del Nacionalismo Revolucionario; la cultura y la educación lo sustentan, fortalecen nuestros valores, preservan y enriquecen nuestro legado histórico, fomentan el conocimiento de nuestra identidad y alientan el desarrollo de todas sus manifestaciones, sin exclusivismos ni hostilidades. Este es su sustancia cultural, que se traduce en la conciencia nacional de solidaridad, en la afirmación del interés nacional, que encuentra su más clara expresión en el propósito de democratización integral.

2.1.2. Democratización Integral

Porque la Constitución concibe que la democracia no es sólo un régimen político, sino un estilo de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural de los mexicanos, practicarla en un país en proceso acelerado de cambio, diferenciación, urbanización y expansión de los servicios, reclama dinamismo y flexibilidad.

El impulso necesario para la transformación de la Nación sólo puede provenir de la Nación misma, única capaz de forjar su destino. Para hacer confluir los esfuerzos en torno al propósito de cambio, la Nación ha demandado ampliar los espacios de participación y fomentar y desarrollar nuevas instancias que recojan sus aspiraciones.

Un desarrollo que se funda en la Democratización Integral exige un amplio esfuerzo que la haga avanzar en todos los ámbitos de la vida nacional.

Forma de vida y de organización constitucionalmente regulada, la democracia política supone la protección del ciudadano frente al poder, su igualdad ante la ley y la sujeción de todo acto de autoridad al régimen de Derecho. Nuestra democracia es constitucional, representativa y federal, con división de poderes, a fin de asegurar que toda decisión se funde en el Derecho y beneficie a la sociedad, sin lesionar los derechos individuales. Así, la democracia limita al poder por el Derecho y asegura al individuo y a la sociedad civil que el poder estará controlado por la Constitución, la organización política y la opinión pública. Esta dimensión de la democracia ha sido enriquecida por la dinámica de nuestra historia.

Socialmente, la vida contemporánea se traduce en la emergencia de nuevos ámbitos de solidaridad, tales como el consumo de bienes, el uso de servicios, la atención de una función, el aprovechamiento de espacios urbanos. El desarrollo, en efecto, complica y fragmenta la vida social, circunscribe las formas tradicionales de representación, y genera nuevas formas de organización y de participación social. De ahí que sea preciso promover e impulsar la organización democrática y la participación de residentes, usuarios, consumidores, productores y, de una manera general, de quienes comparten una actividad, un interés, una vocación y asegurar ámbitos específicos de expresión de sus demandas e intereses.

Por otra parte, para enriquecer el ejercicio de la democracia política es necesario desarrollar nuevas instancias de diálogo entre gobernantes y gobernados e instituir nuevas formas de representación, a fin de mantener en la República Federal siempre abierta la expresión de nuevos intereses de la sociedad mexicana.

En lo económico, este principio reclama una mayor participación popular para favorecer formas de organización social que aseguren una mejor distribución. En este orden, las disposiciones constitucionales establecen proteger a los consumidores y propiciar su organización para el mejor cuidado de sus intereses; tutelan la organización de trabajadores y las sociedades cooperativas de productores, al tiempo que disponen que concurran al desarrollo económico nacional el sector público, el sector social y el sector privado. Corresponde al Estado apoyar e impulsar al sector privado y al sector social, en los términos que dicte el interés público, y facilitar la organización social de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios; y alentar y proteger la actividad económica que realicen los particulares. Ello redunda en la vigorización de la organización económica y en la generación de empleos y propicia la integración de los grupos más rezagados del país al desarrollo y la igualdad social en beneficio de la Nación.

Para asegurar el carácter popular del gobierno y propiciar el examen participativo de las formas de representación, La Democratización Integral significa el registro de opiniones, para efectuar los cambios que procedan, la formulación de propuestas que se traduzcan en el ensanchamiento del espacio político hacia nuevos sectores, creados por el desarrollo. Este será el caso del perfeccionamiento de los sistemas de participación en el Distrito Federal y de la integración y funciones del Senado. Se continuará así el impulso democratizador que inspiró la reforma constitucional para fortalecer el municipio y para nutrir, con la vitalidad de la participación social, el ejercicio de la planeación.

La democratización de la cultura y la educación debe significar el acceso de todos a sus beneficios e impulsar la conciencia popular hacia los valores de nuestra historia, desarrollando la riqueza de todas las culturas que conforman nuestra nacionalidad.

Ensanchar los cauces de participación en todos los ámbitos de la vida

política y social y en los procesos económicos, a todo lo largo y ancho del territorio nacional, es la vía de fortalecimiento del nacionalismo, de participación en la renovación, de tránsito hacia la descentralización de la vida nacional y de impulso a la sociedad igualitaria.

2.1.3. Sociedad Igualitaria

Impulsar una Sociedad más Igualitaria es una de las demandas originales enarbolada en las luchas de varias generaciones de mexicanos y consagrada en la Carta Magna por el Constituyente de 1917. El hombre, esto es, cada uno de los mexicanos en igualdad de circunstancias, es el fin último del Proyecto Nacional y de la estrategia de desarrollo integral con la cual el actual gobierno se propone avanzar.

Desde el origen mismo de nuestro ser nacional, la igualdad ha sido un valor político afirmado por nuestra filosofía social. La igualdad de oportunidades y una distribución más equitativa y justa de las cargas y de los frutos del desarrollo, constituyen las condiciones esenciales para la configuración de la Sociedad Igualitaria. La persistencia de la desigualdad, bajo cualquiera de sus formas, restringe el goce generalizado de la libertad, limita la democracia y obstaculiza la justicia.

La Constitución prescribe que el desarrollo de la sociedad conduzca a la justicia por el camino de la libertad. El concepto de justicia ordena la distribución equitativa de la riqueza pública; proscribe en la gestión pública toda ventaja en favor de intereses particulares y en perjuicio de la sociedad en general.

La justicia social es complemento necesario de la libertad, esto es, la libertad adquiere sentido concreto, pleno, a través de aquélla. La libertad es condición necesaria para la dignidad y el sano desarrollo de la vida humana. la justicia en la libertad representa la esencia misma del Proyecto Nacional.

La lucha por la igualdad busca lograr la equidad en los procesos productivos y distributivos. Una Sociedad Igualitaria debe reconocer el valor fundamental del trabajo, premiar el esfuerzo, la solidaridad y la productividad. La sociedad viable supone el vigor y la capacidad para organizar la economía, generar empleo y explotar racionalmente los recursos naturales. la Sociedad Igualitaria, además, establece mecanismos idóneos para garantizar el acceso de la población a los satisfactores básicos.

En una Sociedad Igualitaria se conjugan los derechos sociales con los individuales, armonizándose así la convivencia de las personas, los grupos y la sociedad en su conjunto. Al consagrar los derechos sociales, nuestra Constitución pretende igualar a todos los mexicanos en oportunidades y por ello generaliza las garantías individuales e introduce las garantías sociales al establecer: el derecho a la justicia, como reconocimiento de la igualdad ante la ley; el derecho al trabajo, como requisito esencial de la dignidad y el bienestar; el derecho a la educación, que permite el desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano y que incluye, sin duda, el derecho a la capacitación, el derecho a la salud, hoy elevado a rango constitucional, para dar base a un sólido sistema de salud y requisito indispensable para alcanzar una vida plena, el derecho de toda familia a disfrutar de una vivienda decorosa, traducido ya a programas concretos y el derecho a la participación política, de suerte que la igualdad de oportunidades se ofrezca sin mengua. De este *desideratum* igualitario se siguen responsabilidades en el plano del abasto y la producción, que el Ejecutivo se propone reforzar.

2.1.4. Renovación Moral

Las instituciones republicanas son la expresión histórica de nuestro nacionalismo. Su rigor y transparencia, expresiones de fidelidad a su significado y propósito, ponen a prueba la viabilidad de proyecto Nacional. De ahí el valor estratégico de la Renovación Moral como un principio orientador básico. Es indispensable que todos los mexicanos, particularmente quienes son depositarios de una responsabilidad pública, convengan en que el destino personal y el destino patrio están indisolublemente ligados, que el interés particular debe subordinarse al superior interés nacional, que el verdadero desarrollo integral incluye el fortalecimiento de nuestra moral ciudadana.

Un auténtico proyecto de cambio social solo puede ser emprendido con la concurrencia activa, ordenada y solidaria de la propia sociedad. La Renovación Moral, como responsabilidad real que tiene todo mexicano frente al bien general de la Nación, es una actitud con la cual cada individuo y cada grupo social reconoce que la Nación es una empresa ética y ratifica su lealtad a los intereses de la República.

Este principio implica una mayor conciencia cívica y supone la decisión de asumir cabalmente sus respectivos deberes y responsabilidades. La Renovación Moral exige, ante todo, el cumplimiento escrupuloso de nuestras leyes. Se expresa, además, en la convicción de que la grandeza de México se forja con la entereza moral de sus ciudadanos.

El Gobierno, que recoge esta demanda popular, integrándola como propósito válido y necesario al marco de filosofía política que orienta su quehacer, es el primero en quedar obligado a establecer nuevos patrones de conducta.

La guía fundamental de esta decisión es el Derecho, síntesis de la moral republicana, democrática y revolucionaria. Para el Gobierno, su expresión práctica equivale al perfeccionamiento de los sistemas de administración de los recursos del Estado, la mejor regulación de las responsabilidades de los servidores públicos y el fortalecimiento de los mecanismos de control y vigilancia de la administración.

Hoy contamos con nuevas disposiciones constitucionales, inscritas en el Proyecto Nacional e inspiradas en la necesidad de fortalecer las instituciones de la República y que han sido emprendidas para garantizar que la acción del Estado se apegue al interés público.

La Renovación Moral está profundamente arraigada en los valores fundamentales del pueblo y resulta de las exigencias de nuestro nacionalismo revolucionario. Democratizar, combatir la marginación y el privilegio en todos los órdenes del ser y quehacer del país y descentralizar la vida nacional, suponen una extensa campaña de solidaridad nacional, cuyo sustrato es la Renovación Moral.

2.1.5. Descentralización de la Vida Nacional

El acceso a una Sociedad Igualitaria implica buscar condiciones de vida adecuadas para todos los mexicanos y para todos los estados de la Federación. La República Mexicana es producto de la voluntad política de los estados de formar una Federación. El Federalismo es el principio de estructuración del espacio nacional, a partir de la voluntad de estados miembros iguales. Sin embargo, las premisas jurídicas inherentes a los principios políticos no se han traducido siempre en un crecimiento equilibrado, que favorezca la igualdad de posibilidades de desarrollo para las diversas regiones geográficas.

No es posible plantearse la democratización integral si en cada una de las regiones del territorio nacional no se construyen las bases que la hagan posible en lo político, lo económico, lo social y lo cultural.

Si se persiguen metas igualitarias, la Democratización Integral y la Descentralización de la Vida Nacional son procesos convergentes y complementarios, dado que los logros en una de estas metas permite avanzar en la otra. En nuestro país se requiere combatir simultáneamente todas las concentraciones, descentralizar la toma de decisiones y reorientar geográficamente la distribución de las actividades productivas, del bienestar social y de la población.

Nuestra tradición federalista hace posible que la descentralización no resulte en la pulverización de esfuerzos ni en la dispersión en el uso de recursos limitados, sino por el contrario, en el aprovechamiento cabal de la fuerza social, del talento y la voluntad presentes en las entidades federativas, para fortalecer el desarrollo equilibrado de la Nación.

El Federalismo es una relación política, económica y social que implica la corresponsabilidad de todos los estados en el desarrollo nacional. Su consolidación exige, en principio, un proceso decidido y profundo, ordenado y eficaz, aunque gradual y diferenciado, de revisión de competencias entre Federación, estados y municipios. A ello ha contribuido decididamente el nuevo texto del Artículo 115 Constitucional, que reconoce a estos últimos atribuciones acordes con su función primordial y les asigna fuentes de recursos para la atención de los servicios que se les confían.

La convicción de que fortalecer a los municipios y a las entidades federativas fortalece a la Nación, ha inspirado la descentralización creciente de los servicios de salud y de educación y el planteamiento de la vuelta al esquema descentralizado original que la Constitución dispone, para asegurar en todos los rincones del país el acceso a la cultura y a la educación y, consecuentemente, la mejor distribución de condiciones propicias al desarrollo.

Para fortalecer este proceso, existe la voluntad política de impulsar en toda la República, las bases que permitan asegurar la descentralización de los servicios, de la industria, de la producción y del empleo, reorientando su expansión y propiciando con ello el bienestar de toda la población.

La Descentralización de la Vida Nacional no significa la fractura de los niveles de gobierno, ni la renuncia a la articulación estatal o nacional, constituye una exigencia revolucionaria de fortalecimiento nacional.

2.1.6. Desarrollo, Empleo y Combate a la Inflación

Unir la atención de las demandas sociales a la estrategia de desarrollo es compromiso político de la actual Administración. La decisión de responder a la aspiración popular de combatir la carestía y el desempleo y de conformar progresivamente una sociedad más igualitaria, se concreta en el propósito de Desarrollo, Empleo y Combate a la Inflación. En

apego a un criterio de justicia, este propósito no sólo es una respuesta a los problemas más inmediatos, sino el punto de partida de una orientación cualitativamente distinta del crecimiento económico

Su expresión de corto plazo se encuentra plasmada en la intención de reordenar la economía y su dimensión a futuro está dada en su elaboramiento a una estrategia que supedita el crecimiento económico a objetivos sociales La prioridad es el hombre

La política de desarrollo debe, inicialmente, hacer frente a los desequilibrios de nuestra economía que limitan las posibilidades para crear, en el corto plazo, las condiciones de un crecimiento con justicia La ineficacia, la baja productividad y escasa competitividad de ciertas ramas de la producción, a lo cual se han añadido insuficiencias para financiar sanamente la inversión Conseguir estas metas es responsabilidad de cada sector de nuestra economía mixta, debe fortalecerse, en especial al sector social e impulsarse el desarrollo del sector privado, para que apoyen las prioridades nacionales y las políticas del Estado

La generación de empleos es la piedra angular del propósito rector de la Sociedad Igualitaria, ya que sólo haciendo efectivo el derecho al trabajo y la participación en la producción se podrá ampliar el acceso de los mexicanos a una vida digna Ensanchar la posibilidad de igualar oportunidades y responder integralmente al propósito de justicia, exige combatir la inflación, cuya persistencia concentra el ingreso y acentúa la desigualdad

El compromiso del Estado Mexicano de conducir el desarrollo nacional en el sentido fijado por las mayorías requiere, por una parte, de la concurrencia activa, responsable y permanente de éstas, y por otra, de un marco coherente que permita ordenar y coordinar esfuerzos y recursos En este contexto, la planeación democrática constituye el instrumento que permite conducir el proceso de desarrollo

2.1.7. Planeacion Democrática

La planeación tiene sentido y cobra plena validez cuando logra sintetizar las aspiraciones generales de la Nación, articulándolas y proyectándolas dentro de planteamientos con perspectiva que enriquezcan la estructura

La planeación, para ser democrática, debe incorporar la participación creativa de la sociedad civil, dando a los propósitos, deseos y expectativas de los diversos sectores sociales la fuerza de la que carecen cuando se presentan en forma aislada Como mecanismo, permite ordenar las demandas, establecer prioridades, fijar metas, asignar recursos, definir tiempos, articulando y armonizando el esfuerzo colectivo en torno a propósitos comunes

La Planeación Democrática conlleva el compromiso de hacer de ella un sistema permanente de trabajo, a fin de permitir al gobierno servirse de un mecanismo de modernización y nutrirse con la vitalidad de la sociedad civil, para cumplir con la responsabilidad de conducir el proceso de desarrollo que le confía nuestra Carta Magna

La Planeación está sustentada en un Sistema Nacional que abre los espacios para la participación de todos los grupos sociales y regiones del país, dando así contenido a su carácter democrático; así concebida, constituye un instrumento fundamental de cambio A fin de adaptar su quehacer a las condiciones cambiantes de una sociedad dinámica, el Estado como responsable de la transformación social por la vía de las instituciones, ha realizado una serie de reformas que actualizan, en correspondencia a las demandas de una sociedad moderna, el mandato constitucional que le confiere la rectoría del proceso de cambio, para conducir el de desarrollo nacional y establecer el Sistema Nacional de Planeación Democrática Producto principal de éste, el Plan Nacional de Desarrollo constituye el instrumento para conducir los destinos del país Su implantación permitirá establecer las acciones a emprender durante los próximos seis años con una visión de más largo alcance Por estar estructurado en torno a las legítimas aspiraciones de los mexicanos, el Plan constituirá el punto de partida, enlace y articulación con las siguientes etapas de la Revolución Mexicana

2.1.8. Pacto social y Plan Nacional de Desarrollo

De acuerdo a las tendencias discernibles y a las realidades del presente, pueden asignarse diversas probabilidades a las configuraciones alternativas del futuro El Plan concierta la acción común para hacer una configuración particular probable el resultado que se materializará en el futuro Es el sentido del Proyecto Nacional lo que explica por qué, de entre diversas configuraciones posibles, el Plan tiene una por deseable, y convoca a la acción social a fin de alcanzarla La consulta permite precisar los perfiles de dicha configuración

La Nación debe fortalecer su independencia y concertar la solidaridad mediante la democracia política, económica, social y cultural Esta es la decisión política fundamental Al servicio de esta tarea se consagran todas las acciones del Plan

El hombre, su bienestar y la calidad de su vida, constituye la prioridad La Constitución le garantiza la igualdad, las libertades, los derechos sociales y la plena participación política

La igualdad reclama extender a todos las libertades y crear las condiciones sociales para que esto sea factible De ahí que la igualdad cobre la dimensión de la justicia El interés colectivo, el mejoramiento económico, político y cultural del pueblo, el desarrollo nacional integral, que fortalezca la soberanía de la Nación, la democratización política, social y cultural de la Nación, la distribución equitativa de la riqueza pública la protección del consumidor, la defensa de los recursos nacionales, el impulso al trabajo y la regulación del comercio exterior, constituyen principios constitucionales inspirados en la justicia

Las libertades, garantizadas aun frente al Estado, aseguran que la justicia no se obtenga a costa de la libertad Justicia y libertad se unen en el Estado de Derecho, marco que ofrece certidumbre y seguridad El Estado de Derecho ha sido responsable de promover la integración nacional, garantizar la independencia política y conquistar la económica Frente a una sociedad fragmentada, se confió al Estado la tarea de integrarla. Así, el Estado Mexicano conservó los principios fundamentales del proyecto liberal y su defensa de las libertades y asumió las responsabilidades de un Estado revolucionario, encargado de llevar a cabo la transformación de la sociedad en concordancia con los fines nacionales Se sintetizan así las modalidades de un Estado pluralista, libertario, democrático, y las de un Estado revolucionario, rector de la vida económica y promotor de la igualdad

En lo económico, esta síntesis se expresa en la armonización entre libertades económicas y derechos sociales y se traduce, merced al carácter mixto de la economía, en la solidaridad y entre los sectores público, social y privado con el interés público y en la rectoría del Estado

En el plano internacional, la Nación, por convicción y por vocación histórica, defiende su soberanía sin hostilidades ni exclusivismos. Partimos de la idea de que, en una comunidad interdependiente, la seguridad de una nación no resulta de su poder desequilibrado frente a la debilidad de las demás, sino de la solidaridad y la cooperación internacionales Proyectamos al exterior nuestros propios valores políticos, a través de un internacionalismo que procura la solidaridad, la fraternidad y la igualdad de derechos de todos los hombres, sin privilegios de razas, sectas, grupos o individuos

El Proyecto Nacional se sintetiza entonces en la decisión de constituir una democracia política, social y cultural independiente.

Como resultado del intenso diálogo en que se tradujo la reciente campaña electoral, los principios de nuestro Proyecto Nacional, confirmados por el electorado, vinculados a nuestros problemas actuales y a nuestras nuevas capacidades, fueron inspirando las siete orientaciones políticas de la Plataforma Electoral.

Los principios y las orientaciones, enriquecidos por los planteamientos estructurales, y la instrumentación de la Plataforma Electoral, en una estrategia para el presente. Del diálogo de la justa electoral, del esfuerzo de actualización y de reflexión en que se tradujo, resultó, entonces, una nueva afirmación de nuestras decisiones políticas fundamentales, a la par vinculadas al presente, actuales, y dotadas con toda la fuerza de la tradición histórica

Esta afirmación es válida y vigente, dada la profundidad con la que se arraiga en el Proyecto Nacional, su fundamentación en el Texto Constitucional, su fidelidad al ejercicio del diálogo instaurado en la consulta popular y la amplitud del apoyo electoral que recibió. Es vigente, también, porque responde a su circunstancia. En efecto, en una situación difícil, que reclamaba atender los obstáculos coyunturales, el Ejecutivo estimó que responder a la circunstancia exigía conjurar las causas que produjeron la crisis, esto es, efectuar los cambios cualitativos que nos llevarán a una nueva sociedad De otra forma, la crisis se haría recurrente

De ahí el inicio simultáneo del Programa Inmediato de Reordenación Económica, diseñado para el corto plazo y sin embargo, con efectos estructurales, y la instrumentación de la plataforma electoral, en términos de transformaciones constitucionales y legales, fundamento de una nueva estrategia estructural

La consulta que inspira la formulación del Plan renueva los compromisos contraídos por el Ejecutivo con el electorado, no erosiona el mandato que resulta del ejercicio de nuestra democracia representativa, ni cancela el acto de soberanía ejercido por el pueblo y sus alcances Nutre, en cambio, la formulación de acciones programadas, ofrece un balance de lo actuado y permite discernir nuevas perspectivas. Así, el Ejecutivo redobla el empeño de concertar la acción común a fin de construir una etapa mejor, nueva, de nuestra historia

Hay así una línea de continuidad, que va del proyecto histórico plasmado en la Constitución, a las orientaciones sintetizadoras y de éstas, a la consulta que concluye con la formulación del Plan En su fundamento político-constitucional, en el contenido de su mandato y en la formu-

lación del Plan, están presentes, entonces, los compromisos históricos contraídos por el Estado con el pueblo y la respuesta de las mayorías, que dan sustento a la responsabilidad de dirección nacional del Ejecutivo de la Unión.

El Plan Nacional de Desarrollo, legitimado así por su fidelidad a nuestros principios políticos fundamentales, sintetiza los compromisos establecidos entre pueblo y gobierno para enfrentar y superar los retos del presente y abre la perspectiva para que avancemos en la consecución de los objetivos del Proyecto Nacional emanado de la Revolución Mexicana.

2.2. Gobierno

El Proyecto Nacional, sus principios y normas, animan la acción de una sociedad dinámica. El conocimiento de la realidad actual permite apreciar el trecho que nos separa del alcance de nuestro Proyecto y establecer los propósitos precisos que deben inspirarnos.

En consecuencia, se impone un doble ejercicio. Por una parte, los valores políticos deben orientar el diseño de estrategias y programas en todos los ámbitos; por la otra, las bases políticas en que se apoya el Estado y de cuya fuerza axiológica, jurídica y administrativa depende el potencial de participación, consenso, negociación y legitimidad de la estrategia socioeconómica, deben reafirmarse y consolidarse. Así, se vincula el conjunto de acciones del Plan con los principios del Proyecto Nacional y con el momento de su implantación en las relaciones Estado-Sociedad.

Las circunstancias del presente han obligado a un replanteamiento fundamental de la conducción de la economía. En esas condiciones mantener la unidad de dirección y perfeccionar la participación política y social adquieren un carácter esencial para el éxito del Plan: en el estricto marco del derecho, México enfrenta sus dificultades buscando el consenso por la participación y la afirmación del interés general.

Como ya se ha indicado, el mandato político del actual Gobierno se formula en dos momentos: las decisiones políticas fundamentales contenidas en la Constitución y la plataforma por la que votó el pueblo y que el Gobierno convierte en eje de su orientación política.

Ese origen y la ampliación permanente de procedimientos participativos, de negociación y de respuesta a los diversos sectores sociales, han permitido integrar un conjunto institucional capaz de responder a los retos cambiantes del desarrollo nacional, manteniendo la continuidad normativa. El Estado ha sido el garante de la nacionalidad y el animador de sus procesos integradores. En sus orientaciones se expresa la capacidad modernizadora, a través de procesos de institucionalización y de consulta electoral.

Son origen y producto del pueblo organizado: la configuración del poder nacional, las fuerzas armadas institucionales, organizaciones sociales representativas y mayoritarias, un régimen de partidos que, gracias a los resultados de la consulta electoral, da continuidad y proyección al desarrollo, la creciente participación social y las condiciones institucionales del desarrollo.

El proceso de desarrollo político en México no ha sido lineal. En él se aprecian tendencias democratizadoras y la capacidad de construcción de instituciones y, a la vez, una gran flexibilidad para articular progresivamente la participación social. En el momento actual y como resultado de la interacción popular que resultó de la jornada electoral de 1982, el impulso de democratización integral se ha manifestado como una orientación esencial de la política interior y como una base de gobierno. No es ajena a la acción del Estado la organización y representación de las fuerzas sociales, la definición de un cuadro de participación, el impulso al cobro de conciencia y al planteamiento y solución de conflictos en el marco del Derecho y de la negociación. Este proceso se continúa y perfecciona con el impulso al régimen de partidos y el perfeccionamiento de los procesos electorales.

Por la naturaleza diversa y compleja de la sociedad mexicana, el Gobierno promueve reformas de impacto estructural en el ámbito político. Corresponde a los programas detallar el propósito, el objeto y las modalidades de dichas reformas que, así se espera, permitirán fortalecer en sus mismas bases a la democracia mexicana. Como todo proceso, éste se plantea como un cambio gradual, ordenado, diferenciado en el tiempo y en el espacio, atento a la demanda popular y claramente dirigido hacia la búsqueda de formas de participación congruentes con los valores de nuestro Proyecto Nacional y la realidad compleja del pueblo y del territorio de México.

Las orientaciones políticas abiertas al ajuste de estructuras y el ensanchamiento de los cauces de participación, expresan una noción dinámica de la estabilidad política: la ampliación de espacios resulta ya de la participación; la búsqueda de consensos, apoya a los partidos políticos y a las organizaciones sociales, es decir, al pluralismo político; en la solución de diferencias se respetan plenamente las libertades y el Derecho. A esta actitud del Estado, corresponde una dinámica social de participación que, a su vez, refuerza al régimen democrático.

En suma, la consolidación de nuestras instituciones políticas, al ajustarse dinámicamente a nuevas condiciones y al incorporar las demandas de nuevos sectores, confiere una sólida base al ejercicio de la planeación democrática. Conviene pues resumir los momentos en los que la política nutre al Plan. En un primer momento, reflexivo, aporta los principios orientadores básicos y permite definir el futuro deseable en términos de nuestro proyecto histórico. En un segundo momento, aglutinador, la política debe asegurar la dinámica de las instituciones: agregar las fuerzas y recoger sus demandas básicas, constituir y representar mayorías históricas y ofrecer la dirección del conjunto. Finalmente, en un tercer momento, instrumental, la política debe atender a programas específicos, de cuyo resultado depende el logro de otros programas del Plan.

2.2.1. Fundamentación de la política interior

Como ya se ha indicado, la vigencia de los valores fundamentales de nuestro Proyecto Nacional, el fortalecimiento de las instituciones que dotan al pueblo mexicano de la capacidad de imponerse tareas, dirigirlas y llevarlas a buen término, no agotan la aportación de la política a los procesos de conceptualización y diseño de la vida económica. De hecho, por la historia y por la acción pública ambos ejercicios, político y económico, se desprenden de los principios fundamentales del Proyecto Nacional y convergen a su realización. De ahí que el ejercicio político deba constituirse explícitamente en instrumento operativo del Plan.

2.2.2. Fortalecimiento del Federalismo

El fortalecimiento de la Nación reclama la descentralización de la vida nacional para dar mayor vigencia al Pacto Federal. De ahí la decisión de fortalecer el Federalismo mediante la reforma al gobierno de los estados y del municipio libre que propuso el presente gobierno al Constituyente Permanente, para que en el marco de las disposiciones constitucionales, los estados regulen mediante la legislación local, las relaciones entre los ayuntamientos y los poderes del estado y el ejercicio de aquéllos de la facultad reglamentaria; asegurar a través de los municipios la prestación de servicios públicos y asignarles recursos económicos propios y participaciones legalmente fijadas; favorecer un desarrollo urbano planeado conforme a la ley; establecer mecanismos flexibles que permitan la instauración de relaciones de municipios entre sí y con el estado; introducir el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios, en los términos que determine la legislación local y regular las relaciones de trabajo entre el estado o los municipios y sus respectivos trabajadores.

La Federación apoyará el libre juego de procesos estatales, regionales y municipales de desarrollo, para su desenvolvimiento autónomo y concertará, mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas, las acciones acordes con el Plan a fin de coordinar programas tendientes a un desarrollo global más equilibrado.

El fortalecimiento del Federalismo exige una estricta aplicación de las normas que rigen el Pacto Federal, así como las respetuosas y coordinadas relaciones del Poder Ejecutivo Federal con los gobiernos de los estados y con los ayuntamientos. La Federación, estará atenta para asesorar a los estados y municipios cuando así lo requieran y soliciten en la formulación de instrumentos legales relacionados con el desarrollo político y los procesos electorales, así como en el establecimiento de mecanismos de coordinación de los programas económicos, sociales o culturales a cargo de las entidades federativas. Cabe, en particular, apoyar acciones de capacitación a servidores municipales, impulsar el establecimiento y uso de bancos de datos sobre administración municipal y prestación de servicios públicos y desarrollar modelos alternativos de convenios intermunicipales, municipio-estado, estado-Federación y los que interesen a los tres niveles de gobierno.

2.2.3. Relación con los Poderes

El respeto recíproco entre los poderes y el reconocimiento de su independencia, que en nada merman la solidaridad para alcanzar los más altos objetivos del Estado, contribuirán al fortalecimiento de la República.

La división de poderes no constituye un divorcio de funciones, sino una forma de organización interdependiente, de distribución de funciones, que defiende la democracia, impide la concentración del poder y la disputa estéril por las competencias y salvaguarda las libertades personales.

Los Poderes de la Unión, actuando cada uno dentro del marco de facultades que la Constitución determina, coadyuvan al desarrollo armónico de la Nación.

Son numerosas las relaciones establecidas constitucionalmente entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo de la Unión. Cada una implica el

ejercicio de atribuciones o el cumplimiento de responsabilidades que requieren fluidez y oportunidad.

Corresponde al Ejecutivo de la Unión colaborar con el Poder Legislativo, para el ejercicio pleno de sus funciones, mediante, el apoyo técnico y jurídico que corresponde dentro de las normas establecidas, el puntual cumplimiento de sus deberes de información ante el Congreso o ante cada una de sus Cámaras; la programación del ejercicio del derecho de iniciativa, conforme a las prioridades del Plan y a los calendarios de sesiones, la promulgación de las leyes y su amplia difusión mediante el diario oficial y la ejecución de acciones relacionadas con este Plan

Por lo que toca a la Cámara de Diputados, y para el examen del presupuesto y la vigilancia del gasto público, el Ejecutivo de la Unión mantendrá y fortalecerá la información y comunicación con el Pleno y con sus comisiones, en los términos y por los medios previstos por las normas vigentes

El Senado de la República será informado en los términos legalmente requeridos a fin de conferirle los mayores elementos de juicio para el ejercicio de sus facultades en materia de política exterior

El desarrollo del país requiere el imperio de la paz y la tranquilidad sociales inherentes a una buena administración de justicia. Es preciso fortalecer al Poder Judicial de la Federación, que entre sus muy importantes funciones tiene asignadas la de hacer respetar las garantías individuales y sociales que nuestra Constitución consagra y la de ser custodio de la integridad del sistema federal

El apoyo económico que impida el rezago de negocios y permita la presentación decorosa de las oficinas, la implantación de un nuevo catálogo de puestos, que coloque a los servidores del Poder Judicial en niveles adecuados y la iniciativa de reformas legales a los procedimientos que las transformaciones sociales requieran, serán medidas que fortalecerán al Poder Judicial

2.2.4. Democratización

La democracia constituye una aspiración irrenunciable del pueblo de México. En el plano político significa una forma de organización política que incluye el goce de las libertades que consagra la Constitución y la participación en la integración del Ejecutivo y de cuerpos representativos. En el plano económico, se traduce en la aspiración a disfrutar del acceso a los bienes y servicios que condicionan el auténtico ejercicio de la libertad. Socialmente significa el acceso a la participación en el planteamiento y solución de cuestiones relacionadas con las diversas dimensiones de la vida social contemporánea, la ocupación, la residencia, el uso de servicios, el consumo, el esparcimiento y la actividad creadora

El impulso integral a la democratización consiste en preservar las formas de la democracia, promoverlas y ampliarlas, en ensanchar los espacios de participación política; en incrementar la democracia económica y, finalmente, en ofrecer cauces a la democracia social

Ha sido generalizada la introducción del principio de representación proporcional en los ayuntamientos de todos los municipios y plenamente sujetas al principio de legalidad y a la garantía de audiencia las relaciones entre los ayuntamientos y las legislaturas. Corresponderá a las legislaturas de los estados determinar los requisitos mínimos y las modalidades, a fin de facilitar la representación de minorías y salvaguardar el principio democrático del gobierno de las mayorías. Con el acuerdo de los poderes locales se implantarán, con base en el nuevo texto del Artículo 115 constitucional, las reformas a la legislación local y federal, según sea el caso, y las nuevas modalidades electorales en las elecciones municipales

Se llamará a una consulta popular a fin de examinar el estado que guarda el desarrollo político del país, oír opiniones sobre la forma de gobierno del Distrito Federal y sobre las funciones e integración del Senado

La Constitución ha ordenado propiciar la organización de consumidores, por una parte, y fortalecer el gobierno municipal por la otra. Estos avances serán apoyados por todos los medios legales. Serán exploradas otras formas de partic pación en razón del domicilio, el empleo, el uso o consumo de bienes y servicios, a fin de impulsar la organización de los interesados. Ha quedado definido así, apoyado en el Derecho, un Programa de Democratización Integral que actualizará nuestras instituciones y dará nuevo vigor al espacio de creación del consenso general

2.2.5. Pluralismo político

La sociedad democrática se renueva y realiza mediante procesos en los que se ofrecen al pueblo alternativas políticas y medios electorales para expresarse. Una nación sólidamente estructurada y un vigoroso Estado de Derecho requieren de una sociedad civil fuerte en la que los ciudadanos participen y donde las fuerzas sociales se organicen. La organización social y la participación popular se traducen en el desarrollo de agrupaciones democráticas, portadoras de las ideologías y agregadoras de los intereses de los diversos sectores y grupos sociales, que articulen la demanda y representen cada vez mejor a la ciudadanía en las decisiones o acciones que la afectan.

La Constitución General de la República establece que los partidos políticos nacionales son entidades de interés público. Precisa como sus fines, el de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y posibilitar el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan

Es objetivo central de esta Administración asegurar a los partidos políticos el acceso en forma permanente e indiscriminada a los medios de comunicación social y al mínimo de elementos requeridos para sus actividades: acceso permanente a la radio y a la televisión, disposición de los medios adecuados para sus tareas editoriales; disfrute de recursos en forma equitativa, para sus actividades electorales; exención de impuestos y derechos y goce de las franquicias postales y telegráficas

Paralelamente a la observancia y actualización de dichas prerrogativas, el gobierno promoverá la apertura de nuevos espacios de participación. El Ejecutivo Federal establecerá un ejercicio de comunicación permanente con los partidos políticos, se establecerá el diálogo entre los dirigentes de los partidos políticos nacionales y los funcionarios del Ejecutivo Federal sobre materias económicas, políticas, sociales o culturales, la administración les asegurará la dotación de la información que requieran, será escrupulosamente respetado su derecho a participar en las elecciones estatales y municipales, y contarán con apoyo para la celebración de sus eventos

El Gobierno de la República está cierto de que la observancia de un conjunto de garantías mínimas para el desarrollo de su función, hará de los partidos las instituciones de interés público que la Nación requiere

Por ello, debe concluirse que la República Federal, garantiza y auspicia la participación de los partidos políticos y da cumplimiento a las disposiciones legales correspondientes

Complemento del sistema de partidos políticos y formas de agrupación susceptibles de transformarse en éstos lo son las asociaciones políticas nacionales. Además, contribuyen al desarrollo de una opinión política mejor informada y con mayor densidad ideológica. Corresponde al Estado fomentar la discusión de ideas y difusión de corrientes del pensamiento con auténtica significación ciudadana. Es propósito de la Administración Federal, proteger el desenvolvimiento de las asociaciones y vigilar el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones que la ley les confiere

2.2.6. Procesos electorales

La legalidad de los procesos electorales es condición para la expresión de la voluntad democrática. Corresponde a la Comisión Federal Electoral vigilar con el concurso de los partidos políticos, que los procesos electorales se apeguen estrictamente a las leyes. El poder público debe asegurar a la ciudadanía el desarrollo cabal del proceso electoral y organizar y llevar a cabo las tareas que le competen en la realización de dichos procesos

Dada la integración de la Comisión Federal Electoral, órgano supremo en la materia, se garantiza que los procesos electorales tengan las características de legalidad e imparcialidad que exige la democracia. En la Comisión existe una auténtica coparticipación de la ciudadanía, a través de sus legítimos representantes los partidos políticos, el Poder Legislativo y el Ejecutivo de la Unión.

En la Comisión Federal Electoral se manifiesta, el pluralismo ideológico que impera en el país. A fin de asegurarle la eficacia, sus organismos técnicos, en particular la Secretaría Técnica, dispondrán de todos los recursos que requiera la celebración de los comicios federales y la asesoría a los procesos locales

La Comisión Federal Electoral y sus órganos auxiliares contarán con el apoyo del Ejecutivo para desahogar las solicitudes de información requeridas por los diversos partidos políticos

El Registro Nacional de Electores adaptará su quehacer a las técnicas modernas de la informática, para mantener actualizada, en forma permanente, la inscripción de los ciudadanos y la formulación de los padrones electorales, garantizando su veracidad y credibilidad

Al efecto, serán actualizados con todas las entidades federativas los convenios que hacen posible el respetuoso apoyo de la Federación a los procesos electorales locales y serán suscritas las bases de colaboración, derivadas de los convenios citados, con objeto de dar los apoyos administrativos y coadyuvar a la observancia de las disposiciones constitucionales en los procesos locales.

El Gobierno de la República, a través del Sistema Nacional de Comunicación Social, seguirá motivando a la ciudadanía para que haga de la depuración y actualización del padrón una acción cotidiana en beneficio de la República, y se mantendrá atento a los cambios demográficos para proponer, o en su caso atender, las modificaciones que la realidad aconseje introducir en la geografía electoral de la República

En lo electoral, el Gobierno de la República consignará los resultados electorales para que la estadística resultante coadyuve al desarrollo de las actividades del propio gobierno y de los partidos políticos.

La rigurosa legalidad de la política electoral hará posible el firme ejercicio de investiduras que resultan de un mandato popular, la repre-

sentación de las demandas sociales, y la participación confiada de la ciudadanía. Ello fortalecerá, además, el impulso democratizador, y el empeño por fortalecer las instituciones municipales y estatales

2.2.7. Garantías individuales

Los fines del Proyecto Nacional y las decisiones políticas fundamentales del pueblo de México tienen al hombre como la prioridad esencial. Corresponde al Estado asegurarle el disfrute irrestricto de las garantías y el pleno ejercicio de las libertades.

La vigencia de la Ley impone en materia de derechos humanos una verdadera procuración, para afirmar el cumplimiento de los preceptos constitucionales y la observancia, por parte de las autoridades del país, de las garantías sociales e individuales establecidas y para preservar el sentido de nuestras instituciones sociales.

En nuestra democracia los ciudadanos participan en los procedimientos de carácter electoral y en procesos de manifestación de demandas y defensa de intereses. Corresponde al Ejecutivo de la Unión atender, sin restricción y de una manera expedita, peticiones y solicitudes fundadas en derecho, canalizar las demandas hacia la autoridad que corresponda, coordinar la atención de aquéllas cuya competencia comparte, y estimular y vigilar, en general el respeto al derecho de petición, a la garantía de audiencia, a las libertades básicas y a las garantías constitucionales.

Corresponde a la administración atender las gestiones de la vigencia de los procedimientos legales previstos, suplir carencias en el planteamiento de peticiones, negociar diferencias y encauzar los conflictos por las vías de la composición y el Derecho.

Nuestra tradición jurídica ha aportado la institución del amparo a la práctica generalizada de defensa de las garantías individuales, cabe respetar y hacer respetar el amparo de la Justicia Federal concedido por el Poder Judicial y salvaguardar los derechos humanos en las acciones del Ejecutivo.

La práctica del derecho de asilo será conservada con toda amplitud. Toda persona goza de las garantías que otorga la Constitución independientemente de su situación migratoria. El Ejecutivo de la Unión otorgará la protección de nuestras leyes a los asilados, refugiados, perseguidos y visitantes. Corresponde la protección de nuestras leyes a quienes se encuentren bajo el cobijo de nuestro territorio. Serán promovidos y respetados los convenios que tienden a asegurar el disfrute irrestricto de los derechos humanos.

Corresponde a la Federación fortalecer, en su ámbito jurisdiccional, tanto el funcionamiento regenerador del sistema penal, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, como medios de readaptación social del delincuente como la operación del sistema tutelar de menores.

En materia de garantías individuales, en consecuencia, se afirma el esfuerzo institucionalizador y democratizador y la plena vigencia de nuestro Nacionalismo Revolucionario. El Ejecutivo asegurará la constitucionalidad de los procedimientos tendientes a garantizar la paz pública y el orden interno.

2.2.8. Comunicación social

La política de comunicación del Gobierno se funda en la letra y en el espíritu de los preceptos constitucionales y, de modo particular, en las garantías individuales que consagran las distintas formas de la libertad de expresión. También son bases inconmovibles de esta política el Artículo 3º que define el sentido de la educación nacional y, en consecuencia, el destino que la Nación se ha fijado; el Artículo 25, que define el carácter mixto de nuestra economía y la rectoría que corresponde al Estado; así como el Artículo 27, que define los términos de la soberanía de la Nación sobre sus recursos naturales y las características de su régimen de propiedad.

Debe existir una correspondencia de nuestro sistema democrático, plural y de economía mixta con nuestro sistema de comunicación social. Todos los grupos y sectores del país tienen derecho a expresarse libremente y el Estado mexicano se considera responsable de convertir este derecho en una realidad concreta para integrar al sistema de comunicación a todos los grupos sociales.

Construir el México moderno, libre y justo al que aspiramos requiere poner los medios de comunicación al servicio de la soberanía, de la educación y la cultura nacional. Fortalecer el Federalismo reclama descentralizar la comunicación y apoyar el desarrollo de mejores instrumentos de la opinión pública regional.

Para lograr una sociedad democrática, igualitaria, renovada moralmente, es necesario que los medios de comunicación estén abiertos a los diversos sectores sociales y sirvan a nuestro proyecto histórico.

Es elemento fundamental de este proyecto que la comunicación satisfaga las necesidades de la sociedad mexicana y no esté subordinada a los intereses de ningún sector, grupo o facción.

El Estado ha de emplear sus propios medios, con sentido de servicio para apoyar los grandes objetivos de nuestro Proyecto Nacional y para hacer posible un auténtico diálogo que, más allá de divergencias de sectores, partidos y grupos, permita concertar acciones comunes frente a los desafíos de nuestro tiempo.

En este esquema, la política de comunicación del Gobierno de la República se ajustará a los siguientes principios y acciones:

- Contribuir al fortalecimiento de la soberanía y de la conciencia de la identidad nacional, mediante la afirmación de nuestros valores esenciales.
- Proporcionar una información veraz, oportuna y coherente del acontecer contemporáneo a través de un mejor uso de los sistemas de información del Estado.
- Procurar que la recreación ofrecida por los medios sea de una alta calidad y socialmente útil.
- Impulsar las manifestaciones culturales que expresen los valores que dan forma a nuestra identidad nacional y a nuestra vocación universal.
- Usar los medios con el propósito de ampliar y diversificar la participación ciudadana así como orientar al consumidor para proteger su capacidad adquisitiva.
- Formar y preparar a los cuadros profesionales necesarios para contribuir al mejoramiento de los contenidos y la calidad técnica de la prensa, de la radio, del cine y de la televisión. Fomentar, en consecuencia, la creación y el desarrollo de instituciones educativas especializadas en estas materias.
- Extender la infraestructura material en el campo de las telecomunicaciones y estimular el desarrollo tecnológico necesario para afirmar nuestra independencia.
- En el marco de nuestro orden constitucional, supervisar que los medios cumplan con las normas vigentes, evitar fenómenos de concentración que sean contrarios al interés público e invitarlos a una estrecha colaboración que haga posible alcanzar los objetivos de este Plan.

El foro popular sobre comunicación social recientemente realizado y que constituye la fase inicial de un mecanismo permanente de consulta, ha enriquecido y enriquecerá la programación de la acción del Gobierno congruente con los términos de su mandato constitucional. Un gobierno auténticamente democrático no puede alejarse de las fuentes originarias de este mandato sino afirmarlo al dar respuesta a las demandas de una sociedad en permanente movimiento.

2.2.9 Población

Nuestra Constitución contiene un programa de desarrollo cualitativo de la población. Igual ante la ley y libre, la población debe tener acceso a la educación, la salud, la vivienda, las garantías, la organización y el trabajo. El Artículo 4o constitucional, en particular, tutela el derecho de toda persona a decidir, de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos; establece la igualdad del varón y de la mujer ante la ley, reconoce la obligación de la propia ley de proteger la organización y el desarrollo de la familia. El Artículo 11 constitucional, por su parte, establece la libertad de tránsito en el territorio nacional.

La dimensión demográfica, elemento central de la estrategia de desarrollo, está considerada en su vinculación directa con la actividad económica general y el crecimiento de la ocupación tanto en la reordenación económica, como en la transformación estructural. Ha sido considerada dentro del crecimiento sectorial de la economía, procurando impulsar aquellas ramas que tienen un alto contenido de generación de empleos por unidad de inversión.

En su dimensión regional, la política de población adquiere su expresión más concreta. La expansión de las ciudades y los asentamientos humanos está prevista en el Plan en términos de líneas estratégicas claras de localización de la actividad económica en el territorio, en especial, para incidir en el nuevo crecimiento de la economía, así como a través de las acciones para el desarrollo integral de los estados y el fortalecimiento de los municipios. La política de población cruza los aspectos económicos, sociales culturales y políticos del Plan Nacional de Desarrollo.

En el marco del Derecho, en suma, se busca que la población participe de los beneficios del desarrollo económico y social, regulando los fenómenos que la afectan, tales como cantidad, estructura, dinámica, y distribución en el territorio nacional y la calidad de vida.

La ley faculta al Consejo Nacional de Población para establecer planes y programas demográficos en el país y formular acciones concertadas, a fin de que la Administración Pública destine los servicios y recursos requeridos para cumplir con sus fines.

El objetivo fundamental de la política demográfica supera un planteamiento cuantitativo: consiste en contribuir a elevar las condiciones culturales, sociales y económicas de la población, atendiendo a las características de su crecimiento, estructura y distribución geográfica, tanto en las áreas rurales como en las urbanas.

Así, la política de población se propone promover el incremento de la calidad de vida de la población, el acceso generalizado a las condiciones mínimas de bienestar y la regulación de los procesos demográficos en dos vertientes:

- Regulación de los fenómenos demográficos, a fin de influir en el crecimiento natural de la población en forma libre, paulatina y diferenciada; e
- inducción del cambio social y demográfico, a fin de incrementar el bienestar general de la población

Para este efecto, es preciso concertar las acciones que tiendan a elev. las condiciones culturales, sociales y económicas de los habitantes del país; promover la planificación familiar a través de los servicios educativos, de salud pública y de comunicación social en sus aspectos normativo, programático y de evaluación; proporcionar asistencia técnica, e integrar la política poblacional con los planes y programas de desarrollo; proporcionar los elementos que contribuyan al diseño de la política de empleos; impulsar la planeación de centros de población y de desarrollo urbano del país; utilizar los instrumentos de política económica y fiscal para influir en las variables demográficas, particularmente por lo que se refiere a la distribución de la población en el territorio nacional; emprender programas de educación en población y desarrollo, coordinar con el sector salud programas para disminuir la mortalidad y la morbilidad y difundir la prestación de servicios de salud y de seguridad social; estimar necesidades de bienestar y alimentos a fin de influir en las variables demográficas; promover programas dirigidos a impulsar la plena participación de la mujer en todos los procesos sociales, atender los servicios migratorios del país. Se incide así en lo propiamente demográfico y se introduce el criterio demográfico en los programas de desarrollo económico.

2.2.10. Seguridad nacional

México, por principio, funda su propia seguridad en la reiteración del Derecho y en la práctica de la cooperación internacional y no en la idea de que la seguridad de una nación dependa de la afirmación de su propio poder, a expensas del de otras. Así, nuestra Seguridad Nacional aumenta, no disminuye, con la seguridad de otras naciones. En consecuencia, convergen en este concepto las acciones en favor de la paz, el respeto a la autodeterminación y el rechazo a la política de bloques y de hegemonías.

Es preciso considerar a la Nación en su totalidad, a sus proyectos, su aparato productivo, su modelo de desarrollo, sus instituciones, a fin de precisar el objeto y el medio en el que se asienta la política de seguridad. Habiendo, desde la perspectiva del Proyecto Nacional, una unidad subyacente entre las actividades nacionales y las relaciones internacionales cabe formular una política integral de seguridad, que se base en lo externo en los propósitos de paz y justicia de nuestra política exterior y en el desarrollo integral en el ámbito interno.

Nuestra historia registra las hazañas del pueblo de México en las que el sentido de identidad, la conciencia nacional, nuestro Proyecto Nacional y su expresión constitucional, el régimen político y sus instituciones, la capacidad de articular a la población y la viabilidad de nuestro Proyecto, han resultado decisivas para nuestra supervivencia.

Así, del fortalecimiento institucional y de la renovación jurídica, de. cuidado por la justicia social y la fortaleza económica, resultan apreciables consecuencias en el plano de la seguridad. México ha sostenido su política exterior basado en la fuerza del Derecho y de la razón. De esta suerte hemos podido salvaguardar la independencia del país y aumentar nuestra presencia en el mundo.

Corresponde al Ejecutivo proteger los valores fundamentales de México, la integridad de la población y del territorio, la Carta Magna, nuestro sistema de convivencia y nuestras instituciones fundamentales.

El fortalecimiento de la seguridad se traduce entonces en orientaciones educativas y culturales que consoliden nuestra identidad y nuestra conciencia nacional y profundicen en los símbolos de nuestra unidad patria; en orientaciones al Sistema Nacional de Comunicación Social, a fin de que defienda y desarrolle las expresiones nacionales de nuestro proyecto histórico; en orientaciones políticas que afirmen la legitimidad de nuestras formas de convivencia; en orientaciones públicas que tiendan a asegurar la vigencia interna del Estado de Derecho, en orientaciones administrativas tendientes a salvaguardar el funcionamiento y el sentido de nuestras instituciones. En rigor, la consulta popular, este Plan y sus programas de transformación social y el proceso de su ejecución, a fin de construir la sociedad que queremos, representan un instrumento fundamental de nuestra política de Seguridad Nacional.

Desde luego, corresponde al poder público asegurar que ningún interés particular tenga la capacidad de atentar contra la vigencia del orden constitucional y el ejercicio de las libertades. Le corresponde así ejercer los derechos que la sociedad ha establecido para su propia defensa. En consecuencia, es preciso que la independencia nacional no esté indefensa. Nuestros institutos armados están preparados para cumplir con los fines que la ley les asigna. Compete al ministerio público, en la esfera que le es propia y con el apoyo de los procedimientos legales y de la fuerza pública, defender la vigencia de nuestras instituciones.

2.3. Fuerzas Armadas y seguridad nacional

El programa conjunto de acción de las fuerzas armadas se deriva de la directiva marcada por el Presidente de la República y está cimentado en los principios filosóficos contenidos en la Constitución Política del país.

El apego del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea a la filosofía revolucionaria, a las instituciones y a las normas prevalecientes, ha sido el principal elemento de prestigio y fortaleza de las fuerzas armadas del México moderno. Conforme ha cambiado la realidad se han transformado las Fuerzas Armadas del país, así el papel estrictamente militar que las caracterizó inicialmente, se ha visto reforzado por una creciente actividad directamente relacionada con el bienestar de la comunidad.

A partir de la Constitución y como parte intrínseca del Estado revolucionario, las Fuerzas Armadas, fieles a su origen popular recogen las orientaciones y las tradiciones que las ennoblecen, para darles contenidos específicos en cada etapa del desarrollo social.

En una situación general de cambios acelerados y en un clima internacional de crecientes tensiones y conflictos, la comunicación entre la administración civil y militar perfecciona las concepciones generales y facilita las acciones que coadyuvan a reforzar la unidad de la Nación.

El derecho inalienable de México de mantenerse libre, soberano, íntegro en su territorio, independiente y con autodeterminación política, se refleja en las Fuerzas Armadas como la comprensión, previsión y cumplimiento de las funciones específicas que les corresponden, de acuerdo a lo establecido en las leyes reglamentarias. Con ello, coadyuvan a mantener el orden interno y al desarrollo nacional, y están listas para la defensa del país.

2.3.1. Propósito y alcance

El programa de acción de las Fuerzas Armadas define sus objetivos, doctrina, políticas y acciones de acuerdo con la estrategia de desarrollo nacional, para que, en las condiciones internas e internacionales prevalecientes, se establezcan las previsiones a corto, mediano y largo plazos que contribuyan a la seguridad nacional, fortaleciendo la soberanía y el régimen democrático que determina la Constitución.

Se ha establecido el carácter institucional de las fuerzas armadas, el cual es el resultado de los movimientos revolucionarios que ha vivido nuestro país hasta adquirir la madurez necesaria para convertirse en uno de los apoyos fundamentales del Estado, para continuar sus actividades en beneficio de la colectividad.

Su desarrollo ha estado integrado orgánicamente a las instituciones del régimen y su lealtad a la Constitución; su origen popular y las instituciones que ésta establece, son las fuentes de su legitimidad.

Las Fuerzas Armadas mexicanas se conforman, organizan y actúan bajo el marco de los preceptos constitucionales.

2.3.2. Contribución de las Fuerzas Armadas a la seguridad nacional

Como se señaló anteriormente, para el Estado mexicano la seguridad nacional radica en el desarrollo integral de la Nación, como herramienta esencial para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional.

Dentro de este concepto integral, las fuerzas armadas contribuyen a la seguridad nacional mediante la defensa de la integridad territorial, de la independencia y de la soberanía de la Nación. Asimismo, cumplen tareas complementarias dentro del desarrollo nacional de gran impacto en las áreas con mayores rezagos sociales del país.

Las tareas de abasto de agua potable, reforestación y cuidado de las riquezas naturales, campañas sanitarias y de alfabetización, construcción de viviendas y caminos rurales, y el auxilio a tareas específicas que apoya el sector, coadyuvan al desarrollo social. El auxilio del Ejército, la Fuerza Aérea y la Marina a la población civil en casos de desastre está íntimamente ligado al bienestar inmediato de la población que es víctima de estas catástrofes naturales. Su exitosa participación en la lucha contra los estupefacientes viene a proteger a la sociedad y de manera muy especial a la juventud.

Para la concepción filosófica que orienta la política naval, la soberanía y la seguridad nacionales guardan una estrecha relación con la preservación, el conocimiento y el racional aprovechamiento de los recursos marítimos. La eficaz vigilancia de los mares, islas y costas mexicanas está estrechamente relacionada al desarrollo marítimo del país.

2.3.3 Doctrina militar

La doctrina militar se concepúa como el conjunto sistematizado de principios y normas que, en forma permanente y coordinada, orientan la creación, organización, educación, adiestramiento, equipamiento y en general la acción del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, con la finalidad de garantizar el entendimiento mutuo entre sus integrantes, para

tbtener dentro de un marco de congruencia con nuestra filosofía política, una mayor eficiencia en el cumplimiento de las instrucciones que le on encomendadas

Entre los lineamientos principales de la doctrina militar destacan los iguientes

Para las fuerzas Armadas la fuente de definicion política y filosófica deriva de las directrices que le marque el Jefe del Ejecutivo y de la Constitución de 1917.

Para garantizar la seguridad interior y defensa exterior de la Nación, el Presidente de la Republica, por mandato constitucional, dispone de la totalidad de las Fuerzas Armadas, es decir, del Ejercito, Armada y Fuerza Aérea mexicana

Las virtudes militares de valor, honor, lealtad y patriotismo, tienen su origen en los grandes movimientos sociales de nuestra historia

La formación de las Fuerzas Armadas, su integración social y su procedencia popular las identifica con las aspiraciones nacionales, en apego a la filosofía revolucionaria y normas vigentes, reafirman su vocación a las causas justas, lo que mantiene su calidad de defensores de la patria

La estructura orgánica de las tres Fuerzas Armadas debe ser flexible, para que permita realizar el tipo de operación que les demanden sus misiones constitucionales

La conciencia, vocación de servicio y la identificación profesional militar entre sus miembros e instituciones, promueven la actuación integral de las Fuerzas Armadas en forma particular y conjunta, y son la base de actividades operativas y de aquellas acciones que contribuyen al desarrollo nacional

1.3.4. Acciones

De las directrices del Ejecutivo y normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se derivan las acciones militares para la integración, organización, preparación y actuación de las fuerzas armadas, así como las que correspondan a la población en general en su ámbito específico.

De acuerdo a las directrices del Poder Ejecutivo que conforman la política militar para las Fuerzas Armadas, se expresan las siguientes líneas de acción

- En los aspectos específicos de la política de seguridad nacional se coordinarán con las autoridades que determine el Ejecutivo, para realizar las acciones necesarias e indispensables que garanticen la seguridad y defensa nacionales.
- Elevar el nivel profesional en todas las jerarquías y niveles de mando en las fuerzas armadas, adecuándolo a las demandas del México actual
- Mejorar los procedimientos, normas y sistemas de comunicación y enlace entre dependencias y unidades de las diversas fuerzas armadas que le permitan el óptimo cumplimiento de sus misiones
- Proteger las instalaciones estratégicas y los recursos naturales.
- Defensa y promoción de los recursos marítimos de México, de la plataforma continental y del mar territorial, dentro del área que comprende la zona económica exclusiva, pues es decisiva para atender la nueva escala productiva y satisfacer las necesidades básicas de la sociedad.
- Protección del espacio aéreo, las comunicaciones, el apoyo a las actividades de tierra, mar, aire y rapidez de movimientos requeridos ya que todos pueden ser decisivos para el buen éxito de las operaciones y el funcionamiento de ramas estratégicas de la economía.
- Modernización de la legislación secundaria disponible, adecuándola a los requerimientos para regular la actuación de las fuerzas armadas a partir de la normatividad constitucional.
- Apoyar la industria militar y naval con objeto de que, en coordinación con la planta industrial del país, disminuya gradualmente el abasto del extranjero.
- Fortalecer los programas de superación profesional, seguridad social y bienestar familiar para los integrantes de las fuerzas armadas.

La modernización de las Fuerzas Armadas es parte de la modernización democrática de la Nación. En México, los orígenes revolucionarios del Ejército, la Fuerza Aérea y la Marina, la vigencia de una Constitución que define la vía para alcanzar la justicia por el camino de la libertad, la propia modernización de las instituciones políticas y las respuestas del Estado en su conjunto a las necesidades de una sociedad en transformación acelerada, permiten un desarrollo de las instituciones militares acorde a los principios filosóficos de nuestro Proyecto Nacional y orgánicamente integrados a las instituciones democráticas de México.

2.4. Reforma jurídica e impartición de justicia

2.4.1. La situación actual

El desarrollo del país a lo largo del presente siglo, como consecuencia de los principios y programas planteados por la Revolución Mexicana y desenvueltos con notable capacidad de respuesta, frente a una realidad en permanente transformación, ha presenciado y favorecido la evolución de las instituciones y de los procesos políticos, económicos y sociales. Por el mismo impulso, se han llevado adelante, en diversa medida y con distintos resultados, esfuerzos para perfeccionar y modernizar la administración de la justicia. De hecho, la consecución de la justicia en el conjunto de las relaciones sociales, constituye una de las ideas rectoras del movimiento revolucionario —revolución dentro de las instituciones— explícitamente patrocinado por el Estado Mexicano. El Gobierno de la República ha destacado y ratifica este fundamental compromiso.

A partir de la Constitución Política de 1917, la sociedad mexicana ha avanzado en el propósito de afianzar una nueva concepción social del Estado y del Derecho, y de establecer los canales institucionales para la organización y participación populares en las tareas del desarrollo y en la renovación de nuestro modelo de vida nacional. Entre nosotros, el Derecho se concibe y actúa como instrumento de transformación social. Por lo tanto, la reforma jurídica, tan profunda como sea necesario, figura entre las grandes prioridades del presente.

En México, como en todos los países que han experimentado un acelerado proceso de desarrollo, las cambiantes condiciones de la vida moderna, que plantean nuevos problemas cuantitativos y cualitativos, han vuelto a menudo inoperantes e ineficientes las normas y los procedimientos tradicionales en materia de prevención, procuración y administración de justicia; han acentuado los obstáculos reales para el acceso a ésta por parte de los ciudadanos, especialmente aquellos grupos de población económica y socialmente menos favorecidos, y han determinado frecuentes cuestionamientos, inquietud, desconfianza y desigualdad en torno a la impartición de la justicia, entendida ésta en amplio sentido, que abarca las vertientes orgánica, sustantiva, adjetiva y ejecutiva en que operan los sistemas administrativos o jurisdiccionales para la prevención y solución de conflictos, litigios y controversias.

No obstante el progreso alcanzado en materia de derechos individuales y sociales, y las constantes reformas introducidas durante muchos años, merced al evidente dinamismo del sistema jurídico mexicano, nuestro Derecho actual parece haber quedado rezagado, al menos en algunas de sus ramas, y con frecuencia resulta insuficiente o inadecuado para cumplir satisfactoriamente su función como medio de desarrollo en la libertad y como recurso de control social, apoyado en las instituciones y en las personas que asumen la delicada responsabilidad de la prevención de conflictos, la procuración y la administración de la justicia. Esto sustenta la necesidad, que el Gobierno Federal atenderá, dentro del ámbito de su competencia, de realizar una completa revisión del orden jurídico vigente.

Procedimientos y normas a menudo desconocidos para la generalidad de los habitantes del país, sistemas complejos y formalistas, tecnicismos excesivos, escaso número de órganos de justicia —en proporción al volumen de los asuntos que deben atender—, selección, formación y actitudes deficientes por parte de muchos servidores públicos, estrechez presupuestal, equivocados conceptos sobre el alcance y las limitaciones individuales y sociales de la función de la justicia, son, entre otros, algunos de los obstáculos sobresalientes que prevalecen en este sector.

Esa situación general se proyecta en problemas específicos, cuya naturaleza se presta mejor a la expresión cualitativa que a la referencia cuantitativa

En materia de amparo, medio de control de la constitucionalidad y legalidad de la función pública, con gran arraigo y plausible tradición, se ha recomendado la simplificación de los procedimientos, que evite juicios costosos y prolongados. Se ha sostenido la conveniencia de que la declaratoria de inconstitucionalidad de leyes y reglamentos, por la vía del amparo, tenga alcance general y, por tanto, en la práctica, cancelatorio de la aplicación jurisdiccional y administrativa de normas inconstitucionales. También se advierte el requerimiento de ampliar el número de juzgados y tribunales; de extender, eventualmente, la competencia de éstos, y de promover la extensión del régimen de suplencia de la queja hacia sectores de conocimiento que hoy están sujetos al principio de estricto derecho.

Otro renglón que amerita un cuidadoso examen es el relativo a la defensa de los particulares frente a la Administración Pública, tanto centralizada como paraestatal, en la triple proyección federal, estatal y municipal. Aquí se ha postulado el establecimiento de un Tribunal Federal de lo Contencioso Administrativo, con amplia competencia y debida desconcentración. Asimismo, se ha solicitado revisar el sistema de recursos administrativos y los medios de impugnación frente a resoluciones emanadas del procedimiento contencioso administrativo. Es preci-

so apoyar la creación de tribunales de esta especialidad en las entidades federativas que aún carecen de ellos.

También cabe introducir progresos importantes en el ámbito de la legislación laboral. Se ha apuntado la necesidad de llevar adelante, con mayor intensidad, la desconcentración orgánica y competencial de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, de mejorar los procedimientos conciliatorios, y de favorecer, equilibradamente, medidas tutelares que continúen afianzando este sector de la justicia social. Se ha puesto énfasis en la necesaria definición del régimen laboral al que se hallan sujetos los servidores públicos en estados y municipios.

Asimismo, posee relevancia, constantemente subrayada, la revisión integral de los procedimientos en materia agraria, que no satisfacen las necesidades de seguridad jurídica en la tenencia y en el uso de la tierra. Se ha manifestado, de modo prácticamente uniforme, la tendencia favorable al establecimiento de tribunales de justicia agraria, dotados de autonomía frente a la Administración Central y constituidos conforme a una estructura intersectorial.

Por lo que toca a la legislación penal, se ha considerado necesario preparar un código sustantivo tipo, que sustituya al vigente para la Federación y el Distrito Federal, y que pueda servir como punto de referencia para uniformar la numerosa y heterogénea normatividad nacional, sin perjuicio de las particularidades que sea preciso incorporar en las entidades federativas. Se plantea, en este rubro, la conveniencia de revisar los catálogos de delitos, tanto para eliminar tipificaciones innecesarias, como para incluir nuevas figuras delictivas requeridas por las circunstancias actuales. Sin perjuicio de las garantías esenciales del procedimiento, es menester ampliar las posibilidades del juicio sumario penal. También se requiere un detenido examen sobre las funciones y actividades del ministerio público y de la Policía Judicial, en la fase de averiguación previa, que armonice las necesidades de la defensa social con las debidas garantías en favor de los inculpados. La reforma de la ley penal deberá incluir un manejo socialmente más útil del sistema de la prisión preventiva y de la libertad provisional, entre otros conceptos. Además, se ha planteado la adopción de medidas penales y correctivas adecuadas para infractores, tanto adultos como menores, que revisten alta peligrosidad social.

Por lo que corresponde a la justicia familiar, también es preciso simplificar los procedimientos y acentuar el propósito tutelar de la familia y de los menores de edad, confiriendo al juzgador atribuciones que le permitan mayor aproximación a la verdad material. Se ha solicitado la más efectiva protección de los derechos emanados del estado familiar y conyugal, o de la desaparición del vínculo matrimonial. Igualmente, es debido apoyar a los interesados mediante órganos de orientación y asesoramiento, y promover la creación o el incremento, en su caso, de juzgados y salas especializados en materia familiar.

La legislación mercantil, dispersa y en numerosos aspectos rebasada por el desarrollo de las relaciones de producción e intercambio, también merece una profunda revisión, como exige consideración el vigoroso surgimiento del derecho económico, con sus múltiples posibles consecuencias, entre ellas el estatuto de las entidades paraestatales. En particular, constantemente se ha indicado que los procedimientos en materia mercantil no satisfacen ya las necesidades contemporáneas.

Otro punto sobresaliente en este campo, es el relativo a la justicia administrativa de policía y buen gobierno, y a la seguridad pública. Por una parte, se requiere de normas que garanticen la impartición de la justicia de faltas con respeto a los derechos básicos del gobernado. Por la otra, es preciso reestructurar, con sentido moderno, tomando en cuenta claramente los problemas y exigencias de la vida actual los organismos de seguridad pública. Aquí es necesario continuar promoviendo un claro y firme deslinde de las tareas a cargo de las corporaciones que brindan seguridad pública, en apego a la Constitución y a las leyes aplicables, y mejorar y tecnificar, sustancialmente, la integración y los procedimientos de aquéllas. Es pertinente alentar, en forma organizada, la participación ciudadana en la preservación de la seguridad pública.

2.4.2. La reforma jurídica y la justicia en la estrategia general del desarrollo

Propósitos generales

La exigencia de reforma jurídica integral y de mejoramiento en la impartición de justicia, atañe y compromete a los tres poderes constitucionales, en sus respectivas encomiendas sustanciales de legislar, ejecutar la ley y dirimir las controversias, todo ello bajo la idea de que sea el Derecho medio para el cambio social y para el aseguramiento de condiciones adecuadas que apoyen el desarrollo individual y colectivo.

El Estado de Derecho, que ha evolucionado hasta convertirse en Estado Social de Derecho, debe instituir un sistema normativo, de administración de justicia y de seguridad pública que responda a las exigencias contemporáneas de la sociedad y del proceso de desarrollo, y abata los problemas que reducen y obstruyen la prestación de los servicios de justicia y seguridad. Igualmente, es preciso simplificar los ordenamientos jurídicos, evitar la dispersión de esfuerzos en esta materia, y promover una actitud de permanente y empeñosa vigilancia para el perfeccionamiento de la prevención, la procuración y la administración de justicia. De todo ello, derivan una necesaria reforma jurídica y, sobre esta base, la reorientación de las instituciones y de quienes en ellas sirven, para seleccionar objetivos, acciones y medios que transformen las estructuras administrativas correspondientes y renueven en los encargados de éstas, la convencida voluntad de superación, eficiencia, honestidad, servicio público y acato a los principios éticos y jurídicos. La sustancial transformación que aquí se requiere involucra, en suma, a los tres Poderes de la Unión y a los de las entidades federativas. En rigor, concierne al conjunto de la Nación.

Filosofía política

El derecho y la impartición de justicia, atentos a los grandes objetivos nacionales asentados en la Constitución, deben favorecer el mejoramiento en las condiciones de vida de los mexicanos, fortalecer la función social de la propiedad y del trabajo, promover la educación popular que impulse la independencia del país y prevenir la aparición de comportamientos desviados o antisociales.

En igual sentido, el orden jurídico y la impartición de justicia poseen una alta misión en el logro de la democracia integral que define la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este campo, la justicia y los juristas deberán orientar su esfuerzo por el respeto a los derechos humanos, la proyección social del Derecho y de la jurisprudencia, la comprensión de las necesidades que el desarrollo plantea, y el imperio de la equidad, factor esencial para la verdadera democracia y para la construcción de una sociedad igualitaria.

El auténtico primado del Derecho reclama una recia moralidad pública en el ejercicio de los servicios de administración de justicia y de preservación de la seguridad ciudadana. La renovación moral de la sociedad tiene en este punto uno de sus escenarios fundamentales. El éxito en este empeño, que abarca los diversos ámbitos de las actividades legislativa y reglamentaria, preventiva y policial, de la procuración de justicia y del quehacer jurisdiccional, permitirá al pueblo hacer valer frente al gobierno, sin obstáculos y con eficiencia, sus legítimos intereses.

Para los fines de la descentralización de la vida nacional, es preciso revisar la competencia y ubicación de los órganos jurisdiccionales, judiciales o administrativos, federales y locales, en forma tal que, modernizado este sector de los servicios públicos, se obtenga el verdadero acceso de la población a los órganos de seguridad y justicia.

La estrategia de desarrollo, que se propone atender la demanda de empleo y abatir la inflación, determina encauzar atenciones prioritarias al sector rural, para que, por el conducto de la justicia agraria, se asegure la legítima tenencia de la tierra, se preserve la tranquilidad social y se apoye el proceso de desarrollo.

Las acciones transformadoras que resulten de la planeación nacional deben reconocer el papel eminente que el Derecho y la justicia asumen como factor de consolidación y estabilidad de las instituciones del Estado Mexicano, y por lo mismo, la trascendencia de la reforma jurídica nacional.

Acciones en materia de reforma jurídica e impartición de justicia

Constitucional y políticamente, el orden normativo y la impartición de justicia se hallan, y deben seguir estando, enmarcados en el concepto de Estado de Derecho, o mejor aún, Estado Social de Derecho, que implica la vigencia y positividad de normas consecuentes con las necesidades y las expectativas sociales, el eficaz control jurídico-práctico de los actos de autoridad, el respeto escrupuloso a la conducta lícita de grupos e individuos, y la promoción pública de condiciones favorables para el desarrollo individual y social, bajo la idea de progresiva igualdad de seguridades y oportunidades.

Desde luego, se reconoce que la noción de Estado de Derecho no implica inmovilidad, sino permanente y pertinente revisión de leyes e instituciones, y modificación de actitudes y comportamientos, como también constante es la variación de la realidad, que demanda progresos normativos e indispensables, además, la innovación jurídica para promover el cambio social.

De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se deducen ciertos puntos o áreas de atención fundamentales, que han de guiar cualquier nuevo esfuerzo por actualizar normas e instituciones.

Es necesario, en efecto, fortalecer con preocupación y acción verdaderas y constantes, el respeto del Estado, en todas sus instancias y por todos sus representantes, hacia los derechos del gobernado o administrado. De aquí provendrá la respetabilidad de las instituciones públicas, entre ellas las de prevención, procuración y administración de justicia por parte de la comunidad.

La adecuada atención del Estado a las legítimas demandas de justicia, también deducida de las prevenciones constitucionales, apareja el reforzamiento de la planeación democrática y de la descentralización de la vida nacional. El legítimo ejercicio de la función pública de seguridad y justicia constituye, además, un factor esencial y particularmente vinculado a la renovación moral de la sociedad, que compromete a la comunidad en su conjunto, y que ha de tener como cauce, por lo que al Estado respecta, una estricta subordinación de los servidores públicos al principio de legalidad.

Otros puntos esenciales para la prevalencia del orden jurídico constitucional y secundario, son el respeto de grupos e individuos hacia el sistema jurídico como instrumento de libertad, justicia y bienestar, y hacia los legítimos intereses y derechos de sus conciudadanos, la eliminación de usos y actitudes viciosos —por ilegítimos o inmorales— en el trato entre gobernantes y gobernados, y la constante apertura de vías francas y eficaces para la expresión de inconformidades y la promoción de nuevas normas que mantengan la suficiencia y promuevan el mejoramiento del orden jurídico.

En el Plan Nacional de Desarrollo, un programa nacional de reforma jurídica, seguridad pública e impartición de justicia, dentro del régimen de división de poderes y autonomía de los niveles de gobierno, supone la efectiva coordinación, con respeto a las relativas atribuciones, del considerable número de órganos públicos y de los distintos niveles de gobierno llamados a intervenir. En algunos casos, se trata de asuntos cuya competencia incumbe sólo a las autoridades federales, en otros, de materias en que concurren Federación y estados, e inclusive municipios, en otros más, de áreas reservadas a la competencia estatal. Por lo tanto, a las iniciativas y medidas federales directas es preciso anclar tareas de promoción y concertación ante estados y municipios.

Cabe insistir en que el apoyo financiero a los sistemas de seguridad pública y procuración y administración de justicia, debe guardar adecuada relación con la importancia de estos servicios públicos y con la alta prioridad que les ha reconocido el Ejecutivo Federal en correspondencia a una demanda ciudadana cada vez más imperiosa y, por lo demás, completamente justificada.

En síntesis, los cambios y la modernización que se emprendan en los Poderes de la Unión y en las propias entidades federativas, con la finalidad de mejorar y perfeccionar el orden jurídico y los organismos y procedimientos de administración de justicia y seguridad pública, deberán tender a garantizar a la población y a la sociedad en su conjunto, los bienes y valores que tutela el Estado Social de Derecho.

2.4.3. Objetivos, prioridades y lineamientos

Tomando en cuenta los problemas que en la actualidad enfrentan los procesos de seguridad pública y administración de justicia, así como las decisiones políticas y constitucionales básicas que a este respecto existen, son objetivos centrales de la política de reforma jurídica, administración de justicia y seguridad pública, los siguientes: revisar a fondo el sistema normativo nacional y asegurar, verdaderamente, el acceso general de los individuos y grupos a la justicia y legalidad constitucionales, en su doble proyección individual y social, estableciendo canales idóneos para la participación ciudadana, concertar objetivos y acciones entre los diversos poderes y niveles de gobierno, incrementar, según las circunstancias lo requieren, el número de órganos dedicados a la preservación de la seguridad pública y a la procuración y administración de justicia, elevar la calidad profesional de quienes intervienen en estas actividades, mediante sistemas adecuados de incorporación, perfeccionamiento y permanencia en el servicio, simplificar procedimientos judiciales y administrativos, y apoyar ampliamente las tareas públicas en este sector, con recursos presupuestales adecuados, que permitan un desempeño eficiente, profesional y respetable por parte de los correspondientes servidores públicos.

Atendiendo a las características del sistema de administración de justicia, a la naturaleza e importancia de los problemas anteriormente mencionados, a los principios constitucionales que rigen la división de competencias, tanto en el plano de la Federación como en los niveles locales, [illegible] reformas legales y reglamentarias [illegible]. Para este [illegible] de Desarrollo [illegible] de [illegible].

curación de justicia, comprendiendo no sólo las funciones del Ministerio Público y de la Policía Judicial, sino las relativas a sectores específicos relacionados con los derechos sociales, como son los referentes al menor, al consumidor, a los trabajadores y a la juventud, entre otros.

Cabe, en suma, apuntar una serie de acciones que se desprenden del diagnóstico y de los objetivos hasta aquí mencionados; a saber:

- Llevar a cabo la revisión integral y la actualización del sistema jurídico nacional, destacando el referente a la administración de justicia en amplio sentido, que abarca los aspectos orgánicos, sustantivos, adjetivos y ejecutivos, para garantizar que aquélla sea expedita y accesible a toda la población. Esto implica la promoción de las reformas constitucionales y legales pertinentes.
- Analizar con realismo las condiciones en que actúan los órganos encargados de la seguridad pública y de la administración de justicia, con el propósito de promover la modernización y transformación de manera consecuente con las necesidades actuales.
- Avanzar en la desconcentración y descentralización de los órganos judiciales y administrativos que imparten justicia, para apoyar, de este modo, el debido acceso de la población a dicho servicio.
- Introducir o perfeccionar los sistemas sobre incorporación, formación y actualización de quienes laboran en la administración de justicia, y planear y programar métodos modernos de administración de recursos humanos y materiales para el mejor aprovechamiento de éstos. Aquí se involucra un régimen de control disciplinario, así como una política de estímulos, premios y recompensas y, en forma especial, la equitativa remuneración de los servidores de la seguridad pública y de la justicia, consecuente con la alta jerarquía social de las tareas que tienen a su cargo.
- Realizar un programa permanente de información a la sociedad, así como de participación ciudadana, en forma sistemática y ordenada, acerca de los problemas y las soluciones en el área de la reforma jurídica, la seguridad pública y la administración de justicia.
- Integrar grupos interinstitucionales que examinen y evalúen permanentemente las acciones que sobre esta materia contempla el Plan Nacional de Desarrollo.

2.5. Política exterior

2.5.1. Principios y objetivos

La política exterior de México constituye un elemento inseparable del desarrollo nacional. Es también un punto de confluencia y de protección de los intereses vitales del Estado mexicano. En su ámbito se determinan asuntos esenciales relacionados con la soberanía, la independencia, la seguridad y la autodeterminación del país.

La política exterior se inscribe en los esfuerzos que orientan la voluntad de la República para avanzar hacia una sociedad libre e igualitaria. Su conducción eficaz y consecuente es condición para realizar la democracia integral prevista y delineada en la Constitución General de la República.

Los lineamientos fundamentales de la acción internacional de México, se origina en las luchas de nuestro pueblo por consolidar la independencia económica y política de la Nación. Los principios que la forman son expresión del ser nacional y del Estado revolucionario surgido de nuestro proceso histórico: autodeterminación de los pueblos, no intervención en los asuntos internos de los Estados, solución pacífica de las controversias, igualdad jurídica de los Estados y cooperación internacional para el desarrollo.

Nuestra política exterior tiene como objetivos principales preservar la soberanía de la nación y fortalecer nuestra independencia política y económica; apoyar los esfuerzos internos de desarrollo, a través de una vinculación eficiente con la comunidad de naciones, defender la paz mundial; practicar la solidaridad entre los países y coadyuvar a la conformación de un orden internacional que promueva la convivencia de todos los pueblos en la libertad, la igualdad y la justicia.

2.5.2. [illegible]

La creciente [illegible] y la multiplicidad de los fenómenos políticos, económicos y sociales en nuestro tiempo, hacen imposible aislar [illegible] y su evolución en el futuro. No obstante, es necesario identificar algunas líneas generales que podrían manifestarse en los próximos años.

Un elemento decisivo será sin duda, la mayor interdependencia entre los países. La paz y la seguridad internacionales seguirán condicionadas, en gran medida, por la trayectoria que siga el conflicto y la consecución o, en su caso, el entendimiento y la distensión entre las grandes [illegible].

El mantenimiento y consolidación, sin embargo, dependerán no sólo de la forma en que evolucionen las percepciones de los grandes centros de poder, sino también de la agudización de las tendencias hacia un es-

quema multipolar que se acusan desde hace tiempo en la política mundial. Frente a las pretensiones hegemónicas y los riesgos del alineamiento, cobran relieve los movimientos y posiciones independientes que rechazan la política de bloques y reafirman los principios universales de solidaridad y de convivencia pacífica y constructiva entre las naciones.

La cuestión del desarme, tema ligado profundamente al proceso de distensión, presentará cambios de acuerdo con el desarrollo mismo del fenómeno de polarización. El control de armamentos convencionales seguirá siendo un problema de carácter prioritario para todos los países y el tema de la no proliferación nuclear crecerá en importancia. En las postrimerías de este siglo, el costo social de la carrera armamentista, al desviar recursos económicos para fines militares, limitará los esfuerzos de cooperación para el desarrollo e impedirá la satisfacción de las necesidades básicas de la población mundial

El proceso de descolonización no ha incluido, en todos los casos, la correspondiente autonomía económica de los países que acceden a la vida independiente y, más bien, se han manifestado nuevas relaciones de dependencia y dominación. El racismo y el *apartheid* siguen siendo práctica común que engendra inadmisibles situaciones de discriminación, marginación y explotación Existe, asimismo, una persistente violación de los derechos del hombre en diversas regiones del planeta.

Se ha extendido, en ciertas áreas, el uso de la fuerza como falsa solución de diferencias, violando acuerdos formales y en detrimento de resoluciones surgidas y negociadas en los foros multilaterales. En el curso de los últimos años, se ha evidenciado una parálisis relativa de los organismos internacionales, principalmente de aquellos cuya finalidad consiste en mantener la paz y la seguridad del mundo y los orientados a propiciar la cooperación para el desarrollo. Las negociaciones entre los diferentes grupos de naciones han registrado avances mínimos y, en muchas ocasiones, lo convenido no se ha llevado a la práctica

La comunidad internacional asiste, en estos días, a una crisis aguda que se expresa en los más diversos aspectos de la vida social, económica, política y cultural. Se trata de una crisis global y generalizada de los modelos de convivencia que, en los últimos años han estado vigentes en las distintas sociedades. Se han puesto en duda tanto los fundamentos como la eficacia para alcanzar los fines que los sistemas postulan. Viejos y no resueltos problemas se conjugan ahora con nuevas situaciones para los que resultan insuficientes las concepciones y los esquemas diseñados en el pasado

La profundidad y alcance de la crisis actual, obligan a modificar incluso los enfoques y los instrumentos para analizarla y combatirla Su magnitud exige concebirla como característica de la dinámica contemporánea y, por lo tanto, conduce a la necesidad de crear nuevas modalidades de participación en el ámbito mundial.

Dentro de esta situación de crisis severa, que afecta en particular a los países en desarrollo, las perspectivas de la economía internacional apuntan en el horizonte más optimista, hacia una etapa de crecimiento moderado. La interdependencia enfrenta a los países a problemas comunes, cuya solución debe basarse en la colaboración. Sin embargo, no hay indicios que señalen cambios y orientaciones de esta naturaleza Por el contrario, cabe suponer que continuará prevaleciendo un escaso dinamismo en el comercio mundial y que persistirán los desequilibrios de pagos, incidiendo negativamente sobre el ya agudo problema del endeudamiento de las naciones en desarrollo

A estas tendencias, debe agregarse la desalentadora perspectiva de la cooperación económica internacional Se han estancado los esfuerzos en este ámbito y ganan terreno, en cambio, las actitudes orientadas a revertir los limitados avances alcanzados

El deterioro del medio ambiente y la crisis que deriva de los modelos de progreso material, plantean la necesidad de reformular los fundamentos del desarrollo. Una reflexión que recoja la experiencia del pasado y una visión de la cultura sustentada en los auténticos derechos y valores del hombre, se presenta como una tarea imprescindible e inaplazable. La empresa, sin duda, requerirá de grandes esfuerzos teóricos y de imaginación, pero sobre todo de una voluntad política capaz de impedir el colapso y encauzar a favor de la humanidad las corrientes de la historia.

2.5.3. Estrategias y lineamientos

2.5.3.1. Estrategia general

México actuará en favor de la paz mundial, tanto en los esfuerzos del desarme como en materia de cooperación internacional. Seguirá sosteniendo que la igualdad y la justicia social son premisas fundamentales para el establecimiento de una paz sólida y duradera.

El Gobierno de la República apoyará, en el marco de las relaciones internacionales, los postulados de participación democrática y equitativa en la distribución de la riqueza, con el propósito de que constituyan puntos de convergencia que impulsen la actuación de los Estados. Orientará su acción hacia la solución de las causas más profundas de los antagonismos: la miseria, la inequidad y la injusticia.

Nuestro país propiciará el diálogo entre los miembros de la comunidad de naciones, participando en la conformación de un orden mundial que permita el desarrollo de todos los pueblos en el marco de la libertad y el respeto recíproco

México buscará una interrelación con el exterior que eleve al máximo posible su contribución al logro de las metas de la política nacional y promoverá el establecimiento, en el ámbito internacional, de condiciones que favorezcan el desarrollo interno

La acción gubernamental se dirigirá a fortalecer la presencia de México en los foros internacionales y buscará la ampliación de las relaciones bilaterales del país Favorecerá la revitalización de los organismos internacionales, a fin de que cumplan, en la forma más amplia, los objetivos para los que fueron creados Promoverá la consolidación de la unidad y el poder de negociación de los países en desarrollo Buscará un enfoque global en las relaciones económicas bilaterales, estrategia que permite una mejor definición de los objetivos nacionales frente al exterior y una utilización más racional de los instrumentos de negociación con que cuenta el país

El Gobierno mexicano participará en los esfuerzos de cooperación internacional de acuerdo con la capacidad real del país y sus necesidades Orientará esta actuación hacia el fortalecimiento económico de los países en desarrollo y en particular, a conseguir un mayor acceso a los beneficios de dicha cooperación para el logro de las metas nacionales.

De acuerdo con la legislación vigente, se fortalecerán, y en su caso se establecerán los mecanismos que promuevan, propicien y aseguren la coordinación de las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal

2.5.3.2. Relaciones bilaterales

Numerosas características de su pasado, evolución histórica, estructuras sociales, fundamentos ideológicos y lugar en la vida internacional, hacen que México, con algunas peculiaridades propias, forme parte del conjunto genérico de naciones en desarrollo Este reconocimiento se origina en el paralelismo existente entre nuestro país y un gran número de pueblos con los que, en diversos grados, compartimos la necesidad de alcanzar etapas más avanzadas de desarrollo De este reconocimiento se desprende una de las líneas fundamentales de acción de la política exterior de nuestro país

México buscará fortalecer y ampliar sus vínculos con este grupo de naciones. Procurará que los intereses e ideales que comparten frente a los grandes temas de nuestros días se traduzcan en un aumento y una mayor articulación de su capacidad negociadora que, a su vez, les permita impulsar sus respectivos proyectos nacionales

Apoyará los esfuerzos de cooperación económica entre países en desarrollo, entendiéndola como un instrumento básico para el logro de la autosuficiencia colectiva, un medio para mejorar sus posiciones en los foros multilaterales y un conjunto de medidas complementarias y no sustitutivas de las acciones que emprenda la comunidad de Estados, con el objeto de alcanzar el Nuevo Orden Económico Internacional

México tiene un genuino interés en estrechar sus relaciones políticas, culturales y económicas con los países de Africa, de Asia y de Oceanía que representan, en el mediano y el largo plazos, alternativas importantes en la estrategia general de diversificación

Con este conjunto de países, en que por la naturaleza de los actuales intercambios sobresalen entre otros, la India y la República Popular China, se buscará en particular una coordinación en aquellas cuestiones internacionales en las que compartimos los mismos planteamientos y aspiraciones

Se delinearán objetivos respecto a cada uno de estos continentes y países Se establecerán y fortalecerán, asimismo, los canales de comunicación que permitan la difusión mutua de conocimientos y sentar sólidas bases para vigorizar el comercio y alentar otras formas de colaboración económica

En primer término, se estudiará y evaluará la ampliación de la presencia diplomática de México en estas regiones, como un paso necesario para llevar a la práctica este propósito de un mayor y fecundo acercamiento.

En sus relaciones con el exterior, México subraya el valor que representa la identidad cultural Sobre todo con los países de origen latino, y en particular con los de nuestra región y con España, estamos obligados a intensificar esfuerzos y a superar los obstáculos que han impedido mejores y más amplias formas de colaboración y de solidaridad

América Latina ocupa un lugar destacado en la perspectiva de México Los mexicanos compartimos un mismo origen con los pueblos latinoamericanos Nos reconocemos parte integrante de una comunidad geográfica, histórica y cultural y entendemos que nuestro destino como nación está vinculado al de la región Procuraremos intensificar nuestras relaciones bilaterales y mantener una participación decidida y constructiva en los esfuerzos de cooperación y de integración

Preocupa advertir que el desequilibrio social en el área y la obstrucción de procesos democráticos que faciliten el debate político y la renovación de inoperantes estructuras, puedan generar un ambiente propi-

cio para intervenciones que responden a intereses ajenos. Al mismo tiempo, también se registra una recuperación de las instituciones democráticas, en la capacidad de autonomía, en la modernización económica y en la justicia social, que abre nuevas alternativas de colaboración y fomenta un mayor entendimiento entre las naciones de América Latina en los asuntos internacionales. Con base en estas premisas, nuestro país procurará la creación de un espacio que permita a los países latinoamericanos enfrentar los retos que les impone la realidad contemporánea.

Nuestro país estrechará los vínculos con América Latina y el Caribe y mantendrá un claro compromiso con sus esfuerzos de autodeterminación y en favor del desarrollo integral. Promoverá una amplia acción e intercambios económicos y culturales y favorecerá el establecimiento o en su caso, el perfeccionamiento de mecanismos de consulta y negociación para tratar de coordinar y unificar posiciones frente a las diversas cuestiones internacionales

En América del Sur se presentan perspectivas económicas y políticas que pueden contribuir a una convergencia en diferentes campos. México procurará un mayor acercamiento con las naciones de la región comprometidas con las tareas del desarrollo y que comparten los criterios del pluralismo y los ideales de la convivencia pacífica internacional para afianzar así, un clima que propicie el entendimiento político entre los Estados.

En el horizonte de México destaca, en primer término, la relación con los países de América Central. Este carácter prioritario se define a partir de la vecindad geográfica, de la vinculación derivada de una herencia cultural y un pasado comunes y de una coincidencia en nuestros intereses y aspiraciones fundamentales

Es vital que no se produzcan conflictos bélicos en el área y que no se niegue el derecho de sus pueblos a determinar las modalidades de su propio desarrollo México sostiene que la falta de canales democráticos y las condiciones de marginación e injusticia social son las causas primordiales de los enfrentamientos que se presentan en esa región.

Nuestro país seguirá actuando, conforme a Derecho, en favor de la distensión de la zona y de la negociación política como medios para solucionar los conflictos y diferencias entre los países de la región Mantendrá su compromiso, responsable y persistente, para el logro del progreso del área sobre bases estables y la convivencia de regímenes de distinto sistema político con pleno respeto a su soberanía.

En los últimos años, el eje de la colaboración económica con Centroamérica y el Caribe ha sido el Convenio de Cooperación Energética. Las condiciones prevalecientes en el mercado petrolero internacional, las cambiantes necesidades de los países importadores del área y la situación económica mundial, determinarán las modalidades futuras del Acuerdo de San José, que se ha constituido en mecanismo ejemplar de cooperación entre países en desarrollo.

México procurará que las relaciones con sus vecinos territoriales se distingan por el entendimiento y la permanente búsqueda de soluciones positivas a los problemas comunes que, por razón natural, derivan de la proximidad geográfica.

Continuará con su decidido esfuerzo para mantener una relación de amistad y cordialidad con Guatemala. Nuestro país sostiene lazos de colaboración con esa nación hermana sobre la base del mutuo respeto a la soberanía y a la integridad territorial, a las instituciones nacionales y al derecho a la libre autodeterminación y no intervención. Con Belice exploraremos los diversos canales de cooperación económica y procuraremos fortalecer los nexos de amistad y la consideración a la calidad de Estados soberanos que nos unen.

Nuestra relación con Estados Unidos se caracteriza por la necesidad de convivencia de dos realidades distintas. Implica la vinculación de sociedades diversas en origen y tradición histórica, en grado de evolución económica y proyectos propios y diferenciados de desarrollo político, económico, social y cultural.

En los próximos años, los aspectos de las relaciones entre Estados Unidos y México que reclamarán mayor atención son las transacciones económicas, los trabajadores migratorios y las relaciones fronterizas, así como en general la política latinoamericana de ambos países.

La compleja interrelación existente entre los dos países, hace que México se proponga una relación justa, digna, fundada en el respeto y basada en la amistad entre los pueblos. Supone la aceptación de la tesis de que sólo mediante el diálogo y la cooperación será posible solucionar las cuestiones que se presentan en las relaciones bilaterales entre dos vecinos con características distintas.

Todos estos factores obligan al ejercicio de una voluntad política que *aleje las divergencias y propicie el entendimiento*. Supone una prueba singular de nuestra capacidad de acción política para negociar con dignidad, eficacia y habilidad, sin alterar el rumbo; para continuar una política exterior imbricada en el Proyecto Nacional: soberanía, independencia económica, democracia y preservación de la identidad nacional.

Se fortalecerán las actividades de protección a los mexicanos que trabajan en los Estados Unidos Se atenderá, asimismo, el natural interés de la población de origen mexicano que reside en Estados Unidos por mantener su identidad y sus lazos culturales con nuestro país.

Entre los principales problemas que se enfrentan en la zona fronteriza cobran especial importancia los relativos a la transformación estructural que las poblaciones de la región están experimentando, como resultado de la situación económica prevaleciente en los dos países, los referentes a la administración futura de recursos naturales compartidos, la prevención de la contaminación de los sistemas ecológicos comunes y el crecimiento de las ciudades fronterizas. Estas cuestiones requerirán una atención especial de ambas partes y la adopción de medidas de carácter bilateral.

En los últimos años se ha producido una expansión significativa de las relaciones con Canadá. Será preciso avanzar en los planteamientos que permitan aprovechar las potencialidades que ofrece este país, en términos de coincidencias políticas, colaboración económica y afinidades culturales

Europa Occidental constituye una región de gran interés en términos de ampliación y fortalecimiento de los vínculos políticos, económicos, científicos, técnicos y culturales con el exterior. México concede gran importancia a las relaciones con estos países, en el marco de la lucha por la paz y el establecimiento de un orden internacional justo y equitativo.

Los países avanzados de la Cuenca del Pacífico representan, en la actualidad, alternativas importantes a los problemas que enfrenta al mundo. Con Japón las relaciones económicas han adquirido, en los últimos años, un crecimiento acelerado. México tiene interés en profundizar esta relación bilateral, con base, especialmente, en la experiencia de desarrollo de ambos países.

Con los países socialistas de Europa Oriental y la Unión Soviética, México encuentra coincidencias en algunos objetivos de política exterior, tales como la necesidad de distensión de la política mundial y la cooperación entre regímenes político-económicos distintos. El diseño de las relaciones con estos países se orientará hacia nuevos esquemas de concertación política y cooperación económica y cultural, capaces de superar la distancia geográfica y la bipolaridad política internacional.

Frente a los países industrializados, en general se procurará reducir los desequilibrios comerciales y financieros, de suerte que se favorezca la capacidad de pago del país. Para ello, se combatirán las políticas proteccionistas que limitan el acceso a los mercados de las naciones industrializadas, las acciones de graduación y selectividad que afectan a los países en desarrollo y la tendencia a utilizar las relaciones comerciales como instrumento de presión política En consecuencia, se buscará asegurar que los países más avanzados se inserten en un sistema de intercambios que contribuya al proceso de desarrollo de largo plazo, no sólo mediante la colocación de productos, sino a través de la complementación de tecnologías, sistemas de administración y recursos financieros

México continuará aplicando un enfoque global a sus relaciones con las naciones industrializadas Este planteamiento implica lograr el reconocimiento de que México es un país en proceso de desarrollo, que se apoya en el sistema internacional como coadyuvante para alcanzar con mayor rapidez las metas internas que se ha fijado Permite una mejor definición de los objetivos nacionales frente al exterior, así como una utilización más racional de la capacidad de negociación y de los instrumentos en que se expresa

2.5.3.3. Relaciones multilaterales

La Organización de las Naciones Unidas

La confianza de nuestro país en las finalidades de la Organización de las Naciones Unidas ha sido rasgo primordial de su participación en la vida internacional.

Para México, el fortalecimiento de las Naciones Unidas es condición necesaria para lograr la paz mundial y promover el desarrollo económico y social de los pueblos. En consecuencia, su actuación estará orientada, en un primer aspecto, a favorecer la revisión del funcionamiento del Sistema con el objeto de que responda con mayor eficacia a las distintas tareas que tiene a su cargo.

El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales constituye el objetivo primordial de las Naciones Unidas. México apoyará el papel activo de esta organización en todos los conflictos susceptibles de quebrantar la paz. Se apoyarán las resoluciones y recomendaciones de los órganos competentes en favor de su mayor eficacia en este ámbito.

México concede una alta prioridad a los acuerdos de medidas concretas de desarme, como son la congelación de la producción, desarrollo y emplazamiento de nuevos tipos de armas nucleares y la prohibición de ensayos con dichas armas. Se considera fundamental completar los procesos que permitan la plena vigencia de los Tratados de No Proliferación y para la Proscripción de Armas Nucleares en la América Latina. Es indispensable suspender los graves riesgos que entraña la posesión de armamento nuclear por otros Estados, mediante su adquisición

o producción Asimismo, se requiere formalizar un acuerdo real sobre la prohibición de los ensayos con fines pacíficos y reglamentación de los mismos, conforme a estos tratados

Las negociaciones sobre limitación de armamentos estratégicos revisten gran importancia, aunque no constituyen una negociación multilateral y, por lo tanto, no se tratan en el Sistema de Naciones Unidas Se requerirá actuar en favor de que se establezcan medidas concretas de desarme, vía los países involucrados y otras potencias nucleares México seguirá participando activamente, como lo ha hecho en las últimas décadas, tanto en el Comité de Desarme, único foro multilateral de negociación en la materia, como en el seno de la Asamblea General.

La actuación de México en la lucha por el desarme general y completo bajo un control internacional eficaz, no puede ser disociada de su acción en el campo económico y social La promoción de medidas concretas de desarme nuclear y convencional, permite subrayar el vínculo estrecho entre los problemas económicos y sociales, y el alto costo que representa la carrera armamentista

Ha concluido, formalmente, la discusión y negociación sobre el Derecho del Mar, en cuyo curso se definieron conceptos legales como el de la zona económica exclusiva y se constituye, como patrimonio común de la humanidad, la zona internacional de los fondos oceánicos No obstante, aun existen desacuerdos que podrían desvirtuar los alcances de la Convención surgida de ese proceso México pugnará por la eficaz aplicación, por parte de todos los Estados, del nuevo orden jurídico del mar

En las negociaciones sobre la utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos, no se ha logrado consenso en torno a las cuestiones más importantes Por el contrario, persisten preocupantes tendencias que apuntan hacia la militarización del cosmos, cuestión altamente indeseable por sus consecuencias en la seguridad internacional Aportaremos nuestro esfuerzo para eliminar esa nociva tendencia

Nuestro país continuará su decidido apoyo a la descolonización de los pueblos aún sometidos a la dominación extranjera En particular, respaldará los esfuerzos en contra del colonialismo que persiste en algunos territorios de América Latina y el Caribe

Convencido de la importancia y relieve que en esta época han adquirido los derechos humanos, México incrementará su actuación en este campo Procurará que tanto los tratados como los pactos internacionales en esta materia, se respeten y tengan aplicación y vigencia Seguirá contribuyendo al establecimiento y formulación precisa de lo que ha venido denominándose como la tercera generación de derechos humanos, de manera que el instrumento que los consigne refleje las realidades de nuestro tiempo Atenderá también la propuesta que consiste en que se elaboren tratados sobre derechos específicos Las Naciones Unidas proporcionan el marco para esta legislación general que, a su vez, puede derivar en compromisos tanto bilaterales como regionales

Nuestro país continuará su acción permanente y positiva en los foros internacionales, en defensa de todos aquellos que sufran cualquier tipo de discriminación, apoyando planes de acción para eliminar el racismo, la discriminación racial y el *apartheid*

Entre las diversas formas de discriminación, se encuentran las que afectan a los trabajadores migratorios México continuará manifestándose en favor de la elaboración de un instrumento internacional que defina, en forma integral y comprensiva, los derechos de estos trabajadores y las obligaciones que los países habrán de asumir en este campo.

Nuestro país insistirá en la necesidad de una reforma estructural, en favor del desarrollo de las relaciones internacionales, basada en la comprensión adecuada de la naturaleza, alcances y consecuencias de la interdependencia, a fin de que se adopten medidas consecuentes Sostendrá que en la crítica situación actual, la adopción de prácticas y medidas nacionales de ajuste, por parte de los países desarrollados, efectuada sin tomar en cuenta su incidencia sobre la economía internacional y en particular sobre la economía de los países en desarrollo, contribuirá a acentuar la alarmante tendencia al desorden internacional y, en algunos casos, a reafirmar la concentración del poder de decisión mundial por los países industrializados

Reiterará la necesidad de afrontar la actual etapa crítica de las relaciones económicas internacionales, mediante un proceso de negociación global que tome en cuenta la interrelación de los problemas económicos y la necesidad de acciones programadas que fomenten, integralmente, la reactivación de la economía mundial en el marco de la reestructuración del sistema económico internacional

México mantendrá vigentes los planteamientos que contiene la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y la Declaración y Programa de Acción para el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional. Fomentará el diálogo internacional y apoyará los efuerzos tendientes a encontrar soluciones a los problemas estructurales de las relaciones Norte-Sur. Además participará decididamente en el planteamiento e instumentación de los esquemas de cooperación económica entre países en desarrollo a los que concede gran importancia.

La actuación de México en la Naciones Unidas, no puede basarse en el aislamiento. La intensidad de la vida internacional contemporánea, los peligros y amenazas en contra de la integridad de los Estados, la cada vez mayor interdependencia entre las naciones y los renovados afanes hegemónicos aconsejan, para todos los países, una activa participación en la solución de los problemas que a todos afectan Una actitud pasiva no sólo sería ilusoria en términos de una supuesta neutralidad, sino que significaría claudicación en los principios y nos haría más vulnerables frente al exterior, con un margen aún más reducido de independencia y de la capacidad autónoma para la toma de decisiones.

África, América Latina y Asia enfrentan problemas que, en gran medida, son similares aunque no idénticos El reconocimiento de que los intereses, necesidades y anhelos son coincidentes ha originado que los países en desarrollo busquen alternativas comunes y ha mostrado la conveniencia de una formulación y defensa concertada de principios y lineamientos de política exterior.

México seguirá actuando, como miembro de la comunidad de naciones en desarrollo, en favor de su unidad y fortaleza, en defensa de los derechos de este grupo de países y en apoyo a los de menor desarrollo relativo, de acuerdo con la capacidad real del país. En el marco del Grupo de los 77 se luchará por una mayor cohesión, reconociendo la diversidad de su composición, pero identificando y subrayando la existencia de intereses y necesidades comunes Asimismo, continuará participando, en calidad de observador activo, en el Movimiento de los Países No Alineados, determinando en su oportunidad otras formas de expresar su solidaridad con el Movimiento

Organismos especializados de las Naciones Unidas

La participación en el diálogo de la comunidad de naciones que ofrecen los diversos organismos especializados, constituye un instrumento indispensable de las relaciones internacionales de nuestra época. La actuación de México en estos foros será congruente con los esfuerzos que se realizan a nivel nacional en los distintos aspectos del desarrollo y con las posiciones adoptadas en otras instancias del Sistema de las Naciones Unidas

Los problemas que se enfrentan para resolver las cuestiones en torno a las relaciones de trabajo, el empleo, la industrialización, la educación, la energía, los asentamientos humanos y otras muchas, seguirán siendo objeto de consideración en el diálogo entre las naciones. México reconoce que los organismos especializados representan un marco idóneo para plantear los diferentes problemas y formular soluciones, a través del intercambio de experiencias y de la cooperación

Nuestro país participará activamente en estos organismos buscando avanzar en la definición de los principios que rigen las relaciones entre los Estados y en la comprensión y desarrollo de conceptos que interesan al conjunto de la comunidad internacional, particularmente a los países en desarrollo. Se mantendrá la participación de México en estos foros, teniendo presente la necesidad de la racionalización de sus recursos, así como su optimización.

Organismos regionales

En el marco del Sistema Interamericano, se continuarán los esfuerzos tendientes a eliminar prácticas basadas en interpretaciones unilaterales de sus principales instrumentos, que pueden redundar en el quebrantamiento de la solidaridad regional y coartar infundadamente la libertad de acción de los Estados. En el pasado se ha logrado reformar algunos de los ordenamientos del Sistema, como la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Mantendremos nuestro propósito de perfeccionar este instrumento regional.

Se continuará con los planteamientos y acciones tendientes a lograr una adecuación de esta organización a las circunstancias actuales, con el fin de convertirla en promotora de soluciones eficaces para los problemas que enfrentan los pueblos del continente americano. Se brindará un amplio respaldo a los esfuerzos conjuntos en el marco de los mecanismos establecidos por la organización y se aprovecharán las oportunidades de cooperación económica, científica, técnica, educativa y cultural.

A través de una mayor vinculación con los países latinoamericanos será posible concertar políticas comunes en las materias que se consideran en el seno de dicha organización, así como asumir posiciones conjuntas ante problemas que afectan por igual a todos los países de la región.

México continuará participando decididamente en los esfuerzos de integración y cooperación de la región. Se cuenta ya con la voluntad política y el acervo instrumental que apoyan estos procesos

El Sistema Económico Latinoamericano representa el principal esquema de cooperación regional, debido a la magnitud de los temas que incluye Se fomentará, en consecuencia, su consolidación como foro idóneo de coordinación y cooperación.

Se promoverá la reactivación del intercambio comercial y la complementación industrial en el área, a través del fortalecimiento y la ampliación de la Asociación Latinoamericana de Integración, para abarcar a otros esquemas subregionales

Se mantendrá la política de apoyo a la Organización Latinoamericana de Energía, buscando que cualquier tema o aspecto relacionado con la energía en América Latina sea tratado en el marco de esta Organización.

En síntesis, como resultado de su voluntad política y como expresión de su compromiso regional, México proporcionará su máximo apoyo a las organizaciones, medidas e iniciativas que impliquen la articulación efectiva del esfuerzo de cooperación y la solidaridad entre los países de América Latina

capítulo tercero

CONTEXTO NACIONAL E INTERNACIONAL

Sumario

En este capítulo se presenta un análisis del contexto nacional e internacional, considerando la evolución histórica de la economía del país, su potencial de desarrollo, sus problemas estructurales y coyunturales y la situación y perspectivas de la economía internacional, para diseñar la estrategia de desarrollo más adecuada

El país se ha desarrollado en un ambiente de libertad y estabilidad política, a pesar de condiciones externas no siempre favorables y de un acelerado crecimiento demográfico que a veces ha retrasado o diluido los avances sociales

México se ha transformado en todos los órdenes ha alcanzado un desarrollo industrial intermedio, con una población predominantemente urbana, la sociedad es más rica y compleja, el Estado se ha modernizado, la infraestructura educativa y de capacitación es cada vez más diversificada, y se ha avanzado, aun cuando existen rezagos importantes, en la satisfacción de la demanda de servicios para el bienestar

El crecimiento ha traído costos y beneficios significativos Pero a pesar de su gravedad, los problemas que atraviesa la economía mexicana en el momento actual no deben empañar la visión del potencial de desarrollo con que cuenta el país un sistema político estable, sólidas formas de organización social, fuerzas armadas de profunda raíz popular y con decidida convicción nacionalista, amplia disponibilidad de recursos naturales —petróleo, minerales, bosques y selvas, suelos fértiles, extensos litorales diversidad de climas—, una población predominantemente joven, un importante acervo de profesionistas y técnicos de nivel alto y medio, investigadores y obreros especializados,una base académica y de investigación diversificada,una infraestructura física desarrollada —carreteras, vías férreas, puertos, aeropuertos— y en la industria, una amplia capacidad instalada en ramas básicas

Las principales deficiencias de la economía se manifiestan fundamentalmente en desequilibrios del aparato productivo y distributivo, que han propiciado una alta vulnerabilidad frente al exterior y representan un obstáculo para el logro de un crecimiento sostenido, insuficiencia del ahorro interno para atender las necesidades básicas de una población en constante crecimiento; escasez de divisas, que se explica entre otras razones por rigidez en la sustitución entre ahorro interno y externo —baja competitividad de los productos nacionales, ausencias de canales adecuados de comercialización externa, aguda dependencia de las importaciones y el comportamiento proteccionista de las economías desarrolladas—, y desigualdad en la distribución de los beneficios del desarrollo

Destaca la necesidad de combatir las causas estructurales que han impedido el uso más intensivo y más equitativo de nuestro potencial, y superar las restricciones críticas que aquejaban a la economía a finales de 1982 niveles del 8 por ciento en la tasa de desempleo y deterioro creciente del mercado laboral; contracción de la producción agrícola y manufacturera y fuerte caída en la construcción; niveles de inflación del 100 por ciento y aceleración de la misma a una velocidad inusitada, contracción del ingreso nacional y fuerte reducción en la disponibilidad de recursos para financiar la inversión, déficit público superior al 15 por ciento del producto; desproporcionado peso relativo del servicio de la deuda y virtual suspensión de pagos con el exterior.

La actual Administración se ha abocado a controlar los aspectos más agudos de la crisis que podrían poner en peligro la estructura económica y social del país.

Finalmente, se afirma que en la definición de la estrategia interna, la evolución del contexto internacional debe ser una referencia para reducir la vulnerabilidad del país ante cambios externos desfavorables y para influir en la configuración de un entorno internacional más propicio

Hoy la economía mundial se encuentra en una situación crítica. La prolongación de la crisis y los intentos para aliviar su intensidad, conllevan riesgos que rebasan el ámbito económico y se extienden a aspectos sociales, políticos y militares

En el decenio de los ochenta una evolución más favorable del conjunto de la economía mundial dependerá, en buena medida, de que se logre cambiar los aspectos negativos de las relaciones de interdependencia en la economía mundial

Frente a las perspectivas del contexto internacional, la superación de los problemas del país dependerá de la mayor fortaleza interna de México en lo económico y en lo social

3. El Contexto Nacional e Internacional

El análisis del contexto nacional e internacional, considerando la evolución histórica de la economía del país, su potencial de desarrollo, sus problemas estructurales y coyunturales y la situación y perspectivas de la economía internacional, permitirá diseñar la estrategia de desarrollo más adecuada

3.1. Evolución general

Desde que finalizó la etapa armada de la Revolución Mexicana, el país se ha desarrollado en un ambiente de libertad y estabilidad política, a pesar de condiciones externas no siempre favorables y de un acelerado crecimiento demográfico que a veces ha retrasado o diluido los avances sociales.

En este periodo, México se ha transformado en todos los órdenes. En forma paralela a una industrialización acelerada, se ha modificado el tamaño, la composición y la localización de la población, el desarrollo de las regiones y la estructura productiva. La base de recursos naturales, de infraestructura productiva y de transporte, de tecnología y de recursos humanos calificados se ha acrecentado considerablemente, a pesar de las deficiencias y heterogeneidad que aún persisten.

Hoy las relaciones económicas, dentro del país y con el exterior, corresponden a las de una sociedad con un desarrollo industrial intermedio y con una población predominantemente urbana. La interdependencia de los procesos productivos y distributivos entre sectores y regiones es muy amplia, lo que lleva a una difusión rápida de los fenómenos económicos nacionales e internacionales. Sin embargo, el desarrollo no ha atendido plenamente a la complejidad de las diferentes regiones y localidades, lo que ha determinado que sus potencialidades de desarrollo hayan sido aprovechadas de manera insuficiente.

La sociedad mexicana también ha cambiado. el tejido social es ahora más rico y complejo. Existe un amplio y fuerte movimiento obrero, organizaciones campesinas, de clases medias, empresariales, de técnicos y profesionistas, cada vez más activos y con posibilidades crecientes para expresar sus puntos de vista. El sistema político ha ampliado la participación social; se cuenta con partidos y organizaciones políticas que representan las principales corrientes ideológicas del país.

El Estado se ha modernizado. Ha tenido la suficiente flexibilidad para adecuar las instituciones a los retos que en cada época se presentaron Su ámbito ha crecido y sus instrumentos se han ampliado.

Existe una infraestructura educativa y de capacitación más diversificada; los servicios de salud y seguridad social protegen a la mayoría de la población y ha aumentado la esperanza de vida de las nuevas generaciones. Aun cuando existen rezagos importantes, se ha avanzado en la satisfacción de la demanda de servicios para el bienestar Una mayor proporción de la población tiene acceso a bienes básicos subsidiados.

Como resultado del crecimiento económico, del incremento constante del gasto social y de los avances de la ciencia médica, se ha registrado una drástica reducción de la tasa de la mortalidad, que de 26.7 por millar en 1930 pasó a cerca de 7 a fines de la década de los setenta. Este descenso ocurrió principalmente en la población joven, sobre todo los menores de catorce años, y significó el aumento en la esperanza media de vida, el rejuvenecimiento de la población y el incremento en la fecundidad

Una mortalidad en rápido descenso combinada con una fecundidad alta y estabilizada, se tradujo en una de las tasas de crecimiento de población más altas del mundo (del 1.4 por ciento en la década de los veinte pasó al 1.7 por ciento en los años treinta, 2.8 por ciento en los cuarenta, 3.1 por ciento en los cincuenta y 3.5 por ciento en los sesenta, tasa muy superior al promedio de América Latina, que era de 2.9 por ciento). En los años más recientes, aunque el crecimiento de la población total ha descendido, de 3.3 porciento promedio entre 1970 y 1980 a 2.5 en 1982, los altos crecimientos del pasado se reflejan en la demanda presente de empleos, servicios, vivienda y bienes de todo tipo.

Las tasas de dependencia son elevadas, tanto para la familia como para la economía; es decir, cada adulto debe atender un alto nivel de necesidades familiares y la sociedad tiene que asignar una cantidad cada vez mayor de recursos para satisfacer servicios públicos indispensables, especialmente en educación, salud, vivienda y abasto de bienes básicos.

El continuo incremento de la población presionó fuertemente sobre los recursos disponibles, dificultando la elevación significativa de los niveles de vida del conjunto de la población. Con ello, la migración hacia las grandes ciudades o hacia el exterior ha funcionado como mecanismo compensatorio de la desigualdad.

El progreso no ha sido lineal ni ha resuelto, con la rapidez necesaria, los viejos problemas y otros nuevos que han surgido en el proceso. El crecimiento ha traído costos y desequilibrios significativos.

3.2. Potencial de desarrollo

A pesar de su gravedad, los problemas por los que atraviesa la economía mexicana en el momento actual, no deben empañar la visión del potencial de desarrollo del país. Es necesario ponderar, junto con los problemas económicos y sociales por resolver, el patrimonio que los mexicanos hemos construido y los recursos con los que contamos para superar las dificultades, reorientar el esfuerzo y seguir avanzando.

3.2.1. Instituciones

México cuenta con un sistema político estable, con capacidad para adaptarse a la evolución de las condiciones sociales y con voluntad de cambio para perfeccionarse. Se han ido fortaleciendo nuestra democracia y la participación ciudadana en los procesos electorales y, en general, en la vida del país. Nuestro régimen de libertades está cimentado en el consenso popular.

Las formas de organización de los sectores social y privado constituyen una base sólida para un fortalecimiento progresivo de la sociedad civil. La Administración Pública cuenta con capacidad, experiencia e instituciones para proporcionar los servicios que le competen.

De profunda raíz popular y con decidida convicción nacionalista, las Fuerzas Armadas han desempeñado un papel fundamental para propiciar la estabilidad y el desarrollo del país y asegurar la integridad física de la Nación. Con un respeto irrestricto al orden jurídico de la Constitución y a los poderes que de él emanan, las Fuerzas Armadas constituyen un activo de gran alcance para el futuro desarrollo del país.

3.2.2. Recursos naturales

El resurgimiento reciente de México como una potencia petrolera ha constituido, quizá, el acontecimiento económico más importante del país en las últimas décadas. Después de ser un importador de productos petrolíferos en un año tan cercano como 1974, México pasó a ser, en 1982, el cuarto productor de crudo en el mundo; sus reservas probadas lo sitúan, en este aspecto, en el cuarto lugar. Aun cuando el petróleo no será una fuente tan importante de recursos como lo fue en el pasado, seguirá siendo, en el futuro próximo, un punto de apoyo para hacer frente a las necesidades y obligaciones nacionales.

Existen amplias posibilidades y recursos naturales para desarrollar fuentes alternativas de energía: carboníferas, nucleares y solares. Asimismo, a finales de los setenta, México era el primer productor mundial de plata y fluorita, el segundo de cadmio, bismuto, barita y grafito, el tercero de antimonio, el cuarto de selenio y mercurio y el quinto de plomo, zinc y azufre.

Aunque la extensión territorial es muy vasta, la superficie susceptible de explotación agrícola es baja: alrededor del 18 por ciento. La disponibilidad de agua y la buena calidad de los suelos, con frecuencia no coinciden en los mismos espacios. Sin embargo, con una frontera agrícola significativa estamos lejos de haber alcanzado los límites del desarrollo en esta área de actividad.

En materia pecuaria, la disponibilidad de suelos propicios es más favorable. Se estima que existen 25 millones de hectáres de pastizales. La mayoría son pastos naturales, aunque la superficie de pastizales inducidos ha crecido en los últimos años. Asimismo, se ha logrado ampliar significativamente el número de cabezas de ganado.

Con cerca de 20 millones de hectáreas de bosques, 9 millones de las cuales corresponden a especies maderables, existen importantes posibilidades de desarrollo de la actividad forestal.

México dispone de 10 mil kilómetros de litoral: es el segundo país de América, después de Canadá, por la extensión de sus costas. Sus mares cuentan con una gran cantidad y riqueza de especies. Una explotación adecuada de estos recursos naturales convertiría a México en una potencia pesquera de primera importancia.

Lo benigno de sus climas, la extensión de sus costas, la rica tradición cultural, la infraestructura física y la cercanía al principal demandante internacional otorgan a México una posición privilegiada en el mundo y convierten a sus recursos turísticos en un acervo significativo.

La localización de México ofrece también una base para el desarrollo futuro de un importante mercado de exportación de manufacturas. El mercado interno, que ha crecido notablemente, pese a las dificultades actuales, tiene amplias perspectivas de expansión futura y potencial para apoyar un nuevo desarrollo del aparato productivo.

3.2.3. Recursos humanos

El principal recurso del país es su población: 75 millones de habitantes, de los cuales más del 70 por ciento son menores de 30 años; en ellos reside una extraordinaria fortaleza y energía de desarrollo.

Con un gran esfuerzo se ha logrado reducir la tasa de crecimiento de la población, del 3.5 por ciento en los sesenta a alrededor del 2.5 por ciento en 1982. Esta tasa que continuará declinando en el futuro, permitirá abatir gradualmente las presiones que en materia de empleo, alimentación, educación, salud y seguridad social y vivienda, imponía el elevado crecimiento de la población y hará posible dedicar mayores esfuerzos a incrementar su bienestar.

Se dispone en el momento actual de un importante acervo de profesionistas y técnicos de alto nivel, técnicos medios, investigadores y obreros especializados. El índice de analfabetismo se ha reducido, del 26 por ciento en 1970 al 15 por ciento en 1980; el número de estudiantes inscritos desde el nivel preescolar hasta la educación superior ha pasado de 13 millones en el ciclo escolar 1972-1973, a 23 millones en 1982-1983, lo que representa, con respecto a la población total, un incremento del 24 al 32 por ciento. El número de estudiantes en educación superior ha aumentado de 355 mil a más de un millón en estos mismos años.

Se cuenta, además, con una importante y diversificada base académica de investigación en universidades e instituciones de educación superior. El gobierno ha impulsado la formación de un creciente número de investigadores que se han incorporado, o están por hacerlo, a diferentes tareas del desarrollo científico y tecnológico y que poseen la capacidad para abordar proyectos de investigación y desarrollo tecnológico orientados a aportar nuevas opciones de solución a los problemas del desarrollo.

3.2.4. Infraestructura física

Aun cuando existen rezagos importantes que recientemente se han agudizado, el país cuenta con una infraestructura importante de comunicaciones y transportes. Se dispone de una red carretera y ferroviaria que comunica entre sí a las principales ciudades y regiones del país. Ha sido notable el aumento de la red carretera, la que pasó de 71 mil kilómetros en 1970 a 213 mil en 1982. La infraestructura actual permite, con inversiones adecuadas y un gran esfuerzo de reorganización y mantenimiento, elevar la capacidad de transporte.

Se han registrado avances importantes en materia de transporte aéreo durante las dos últimas décadas, con un aúmento considerable del número de aeropuertos y aeronaves: entre 1970 y 1981, el número de pasajeros se multiplica casi por cuatro, y la carga transportada por tres. El transporte marítimo es todavía incipiente, aunque la carga transportada se triplica entre 1970 y 1982. Adicionalmente, se observó un desarrollo notable de los diversos sistemas de comunicación, tales como teléfonos, radio, televisión, télex y telégrafos.

A pesar de los problemas y deficiencias de la industria nacional, el monto de inversiones en el sector y el dinámico crecimiento industrial de las últimas décadas, han permitido aumentar la capacidad instalada en ramas básicas para el desarrollo nacional. Existen inversiones, principalmente del sector público, que aún no se reflejan en incrementos en la producción, y constituyen las bases para una fuerte recuperación en el futuro próximo.

3.3. Problemas estructurales de la economía

El adecuado aprovechamiento de nuestro potencial de desarrollo requiere la corrección de los problemas estructurales que aquejan a la economía y que, se han agudizado con el paso del tiempo. Las principales deficiencias de la economía se manifiestan, fundamentalmente, en las siguientes cuatro líneas:

- Desequilibrios del aparato productivo y distributivo.
- Insuficiencia del ahorro interno.
- Escasez de divisas.
- Desigualdades en la distribución de los beneficios del desarrollo.

En este apartado se consideran algunos de los rasgos principales de estas deficiencias, lo cual permitirá, más adelante, dar congruencia a la estrategia del Plan, relacionándola con los problemas fundamentales que se pretende atacar.

3.3.1. Desequilibrios del aparato productivo y distributivo

En las últimas cuatro décadas, el crecimiento de la producción nacional ha sido aproximadamente del 6 por ciento medio anual, ritmo que se compara satisfactoriamente con el correspondiente a la mayoría de los países y que permite considerar a México dentro del grupo de los nuevos países industrializados. Sin embargo, la estructura económica ha evolucionado de manera desequilibrada, restando eficiencia al conjunto. El acelerado avance de algunos sectores de actividad hace más contrastante la situación de atraso productivo en que se mantienen otros, mientras que en todas las actividades se registra una marcada dualidad: coexisten grandes unidades de carácter oligopólico con una multitud de unidades pequeñas, con baja capacidad para beneficiarse con economías de escala y acceso inadecuado a apoyos estatales.

Lo anterior ha acentuado ineficiencias que se manifiestan en la incapacidad para enfrentar la competencia externa; gran dependencia de in-

sumos, tecnología y de bienes de capital importados; desequilibrios entre sectores, disparidades en la productividad dentro de cada rama económica y entre ellas, tecnologías que no usan adecuadamente los recursos humanos y naturales disponibles; escalas inapropiadas al tamaño del mercado interno, deficiente capacitación de la mano de obra; escasa difusión tecnológica y concentración de la actividad económica. Estos factores, en conjunto, han propiciado una alta vulnerabilidad frente al exterior y representan un obstáculo para el logro de un crecimiento sostenido

3.3.1.1. El sector primario

El sector agropecuario ha sido fundamental en el proceso de consolidación de la economía nacional. Por un largo periodo, la producción agrícola mantuvo un elevado ritmo de crecimiento, superior al de la población, propiciando el desarrollo de toda la economía, proporcionando alimentos, materias primas, divisas y mano de obra.

Los excedentes generados por la agricultura fueron utilizados para cubrir las necesidades de una industrialización acelerada, hasta significar una verdadera descapitalización de la economía rural. A partir de 1965, se inició un periodo de lento crecimiento de la agricultura, gradualmente desaparecieron los excedentes y se revertió la tendencia en el comercio exterior, convirtiéndose el país en importador de alimentos.

Al principio, los incrementos de la producción fueron facilitados por el uso extensivo de la superficie agrícola, pero en forma progresiva la agricultura se enfrentó a rendimientos decrecientes: se redujo la posibilidad de aumentar la producción de manera significativa y se elevaron los costos de inversión, al agotarse las oportunidades de expansión relativamente fácil de la frontera agrícola y de adopción de proyectos para elevar la productividad de la tierra a bajo costo. La política de precios de garantía y las acciones de fomento a la agricultura fueron insuficientes para reducir su disparidad frente a las actividades no agrícolas, y los términos reales de intercambio se modificaron en contra de la agricultura

Estos diferenciales provocaron el estancamiento de la producción, el rezago relativo del bienestar de amplios grupos de población en el campo y la expulsión permanente de una parte de su fuerza de trabajo Ello explica la persistencia de las corrientes migratorias en busca de oportunidades de empleo en las áreas urbanas y más allá de las fronteras.

La agricultura moderna se ha beneficiado con las mejores tierras y con una política de apoyos a través de obras de irrigación, créditos e insumos subsidiados. Estos recursos no parecen haberse utilizado con la eficiencia debida, destacando el caso del agua, cuyo precio no refleja su verdadero costo, lo que promueve su mala utilización y desperdicio. El gobierno federal ha asumido, en forma creciente, parte importante de los costos de operación, aprovechamiento y preservación de los recursos hidráulicos.

La agricultura de subsistencia presenta una gran heterogéneidad Existen predios que pueden ser clasificados como viables en términos de su potencial para alcanzar niveles adecuados de productividad. Sin embargo, los apoyos a la producción han sido insuficientes o mal organizados para que los predios de subsistencia dejen de serlo y contribuyan a mejorar el bienestar de sus ocupantes y generen excedentes. Estos predios tienen posibilidades para aumentar la productividad agrícola. El haber concentrado, hasta hace poco tiempo, la mayoría de los apoyos en la agricultura moderna implicó el desaprovechamiento relativo del potencial de la agricultura de subsistencia viable.

La falta de organización en el campo o la debilidad y atomización de las organizaciones existentes, son dificultades graves que enfrenta la agricultura de subsistencia, al impedir la adopción de nuevas tecnologías de producción, distribución y administración y dificultar el acceso a los recursos y la ocupación plena de los productores. A pesar del avance de la reforma agraria, subsiste en muchas partes la inseguridad en la tenencia y usufructo de la tierra La estructura de la tenencia de la tierra aún se encuentra indefinida, en tanto existen ejidos, colonias y propiedades privadas sin los documentos legales que garanticen sus derechos Existen también fenómenos de rentismo y corrupción con los derechos agrarios. La inseguridad ha afectado a la agricultura moderna y, sobre todo, a la de subsistencia. En estas condiciones no puede haber incentivos suficientes para un esfuerzo intenso y continuo, con el fin de aumentar la productividad; y la inseguridad es causa de conflictos entre grupos de campesinos en la definición de los linderos de los predios.

Existe también una agricultura de subsistencia que no es viable por la calidad de la tierra, y que mantiene a quienes de ella viven en la miseria y sin perspectivas de mejorar a través de esta actividad. Este tipo de agricultura erosiona el potencial de la tierra, impidiendo usos más racionales, ganaderos y silvícolas. Los esfuerzos por incorporar estos agricultores a otras actividades, como la agroindustria, o de absorberlos en polos descentralizados de desarrollo, han sido insuficientes.

La fruticultura, a pesar de la variedad de productos susceptibles de cultivarse con éxito por la gran diversidad de climas del país, registra un bajo desarrollo debido principalmente a deficiencias en el sistema de abasto, a la falta de integración de sistemas agroindustriales y a las carencias de organización de los productores.

La silvicultura presenta un panorama contradictorio: coexisten la tala inmoderada de los bosques en algunas zonas, con su desaprovechamiento en otras áreas, en las que la agricultura de temporal y la ganadería de especies menores invaden suelos aptos para la silvicultura. En ambos casos, se pierden recursos que podrían ser fuente de trabajo para muchos campesinos y cuya utilización ayudaría a reducir importaciones de papel, madera y sus derivados, convirtiéndose en una importante industria en el país

En el mediano plazo, la ganadería ofrece un mayor potencial de crecimiento que la agricultura Un uso más racional del suelo en todo el país permitiría incorporar tierras que actualmente se dedican a la agricultura de temporal con malos resultados y reducir los riesgos de erosión en las mismas. Al mismo tiempo, habría que derivar hacia la agricultura algunas tierras de uso ganadero actual que por presentar buen temporal y escasa pendiente, tienen potencial para aumentar la producción de alimentos básicos

La problemática que enfrenta la pesca es similar e incluso más aguda que la del sector agropecuario. Recientemente las actividades pesqueras han mostrado un crecimiento dinámico, pero aún muy por abajo de su potencial El fomento pesquero ha sido insuficiente y ha estado acompañado de deficiencias en el manejo y aplicación de los estímulos.

A pesar de los problemas del sector primario, el gran potencial de los sectores agropecuario, forestal y pesquero asegura a México la posibilidad de fortalecer su desarrollo sobre las bases de un mejor aprovechamiento de sus recursos, con el fin de generar mayor ocupación y de proveer una alimentación popular más económica y diversificada

3.3.1.2. El sector secundario

El desarrollo industrial ha sido el motor más dinámico del desarrollo del país. La participación del producto industrial en el total del producto interno bruto ha pasado del 29.2 por ciento en 1960, al 35 2 en 1980 Pese a las deficiencias y desequilibrios que han caracterizado su desarrollo, el sector ha contribuido en forma significativa a la generación de empleos. La tasa media anual de crecimiento de la ocupación industrial ha sido del 4.6 por ciento entre 1960 y 1980. La evolución de la infraestructura fabril ha sido rápida, gracias a altos niveles de inversión. No obstante, la estructura industrial aún muestra un grado de integración insuficiente para permitir al país evolucionar de manera menos dependiente. La política de sustitución de importaciones ha sido, en general, indiscriminada en favor de la producción interna de bienes de consumo duradero y no ha propiciado un crecimiento más articulado de las industrias de bienes intermedios y de capital, produciendo desequilibrios y rigideces importantes.

La vulnerabilidad externa del sector se manifiesta en la intensidad en el uso de insumos importados y en su poca capacidad para exportar. Así, el déficit externo del sector manufacturero fue cercano a los 13 mil millones de dólares en 1980, lo que representó un 7 por ciento del producto interno bruto, en comparación con un 4 por ciento en 1970. El aparato industrial, en algunas ramas débilmente integrado, no alienta suficientemente los ciclos de expansión generados por un repunte de las inversiones, al trasladar al exterior parte importante de sus efectos multiplicadores de demanda, ingreso y empleo.

La política de protección ha favorecido una sustitución de importaciones por etapas con bajos niveles de eficiencia, que ha tenido como consecuencia un aparato productivo poco diversificado.

La actividad industrial del sector paraestatal ha tenido avances importantes; sin embargo, en algunos proyectos no ha logrado propiciar, de manera racional y adecuada, una mayor integración del aparato productivo. Se ha llegado a generar proyectos disociados del resto de la economía y del potencial productivo del país y, en ocasiones, también de otros proyectos de expansión dentro del mismo sector paraestatal

El proceso de industrialización ha contribuido a la concentración de la actividad económica en unas cuantas zonas urbanas. Tan sólo en el área metropolitana de la ciudad de México se genera alrededor del 30 por ciento del producto interno bruto y el 40 por ciento de la producción manufacturera. Si bien inicialmente el crecimiento de las ciudades reducía los requisitos medios de infraestructura, hoy los costos para proporcionarla son cada vez mayores. Para atender el problema de concentración de la actividad económica, se han tomado algunas medidas, tales como la creación de parques y puertos industriales, la división del país en regiones de mayor y menor prioridad y acciones complementarias para promover un desarrollo más equilibrado La concentración territorial de la actividad económica sigue, sin embargo, constituyendo un problema importante. Existe una acentuada tendencia que impulsa a la concentración geográfica, ante la cual el esfuerzo de descentralización se ha hecho difícil, lo que indica que es necesario redoblarlo.

La concentración tiene importantes efectos sobre el medio ambiente, con grados más altos de contaminación en las zonas industrializadas.

La ciudad de Mexico está considerada actualmente como una de las cinco ciudades más contaminadas del mundo

A pesar de los desequilibrios que han acompañado al proceso de desarrollo, se ha dedicado una proporción importante del producto a la ampliación y fortalecimiento de la capacidad industrial Esta proporción, de alrededor de una cuarta parte, es de las más altas del mundo La infraestructura física importante que ya poseemos, requiere ahora de un mayor grado de integración interna y de autonomía frente al exterior, así como de una mejor ubicación en el territorio nacional y de una estructura más equilibrada en lo que se refiere al tamañó de las empresas

3.3.1.3 El sector terciario

Como en otras economías, el sector terciario ha incrementado significativamente su participación en el producto y el empleo, a medida que la sociedad se urbaniza y se diversifica

El abasto, en sus tres dimensiones esenciales transporte, almacenamiento y comercialización, es un aspecto fundamental para el buen funcionamiento del aparato productivo y distributivo.

En años pasados, frente a una acelerada expansión económica, el transporte reflejó deficiencias, que mostraron que las ampliaciones del sistema de transporte han sido insuficientes, y que existen desequilibrios importantes en la utilización eficiente de los recursos invertidos El ferrocarril se ha rezagado en forma significativa, siendo en general un medio más apropiado para el transporte de la mayoría de los tipos de carga. Aunque la capacidad de arrastre ferroviario ha aumentado, el tráfico se mantiene por debajo de la capacidad de las vías y la extensión de la red ha permanecido constante Insuficiencias similares persisten también en los otros modos de transporte y crean un deficiente aprovechamiento del equipo y la infraestructura

Las actividades de comercialización registran concentración espacial y un excesivo intermediarismo que encarece los productos y priva a los productores de parte importante del valor final de las mercancías

En la raíz de los problemas de abasto se encuentra la desigual distribución de la población y de la actividad económica. Junto con la excesiva concentración en las grandes ciudades, existe una gran dispersión de poblaciones de tamaño sumamente reducido, a las que es prácticamente imposible proveer de un abasto mínimamente eficiente, y aun de la mayoría de los servicios a costos razonables.

Las insuficiencias del transporte, el almacenamiento y la comercialización han influido considerablemente en la aparición de estructuras oligopólicas. Se ha observado una desvinculación entre los procesos de producción y comercialización, deficiente organización de los centros de abasto, retraso en las entregas y mermas en los productos. Faltan o son aún débiles las acciones organizadas de los productores y consumidores para contrarrestar el excesivo intermediarismo.

Por otra parte, la expulsión de la mano de obra del campo y la falta de empleos bien remunerados para los migrantes a las ciudades, han propiciado el crecimiento del llamado sector informal, el que se concentra de manera especial en los servicios, aunque abarca ciertas actividades manufactureras y de construcción Ha faltado su organización en unidades sociales de producción para facilitar acciones de apoyo y elevar su productividad

El futuro desarrollo del sector terciario requerirá necesariamente vincular en forma más estrecha su crecimiento con las necesidades del aparato productivo, reduciendo el peso relativo de las actividades improductivas generadoras de subempleo

3.3.2. Insuficiencia del ahorro interno

En el proceso de formación de capital se ha dado, históricamente, un esfuerzo conjunto de la inversión pública y privada. La dinámica misma de la industrialización, los requerimientos de infraestructura y la necesidad de bienes y servicios básicos para una sociedad en rápido proceso de urbanización, han determinado que los esfuerzos de inversión del sector público aumenten, en los años sesenta la inversión pública representó el 5 1 por ciento del producto y el 28 1 por ciento de la formación bruta de capital fijo total En el período 1970-1982, estos promedios fueron de 8 5 y de 40 por ciento, respectivamente

Desde mediados de los cincuenta hasta la década de los setenta, una parte sustancial de la inversión fue financiada a través del ahorro interno, generado básicamente por las empresas privadas, nacionales y transnacionales, y por el Estado. El sector público, responsable de una proporción de la inversión total superior a su propio ahorro, recurrió especialmente a la captación de depósitos del sistema financiero nacional a través de mecanismos de encaje legal. Los esquemas tributarios, como forma de financiamiento de la actividad pública —especialmente a través de la tributación directa—, tuvieron una importancia secundaria. Se contribuyó así a definir un patrón de consumo dispendioso en los grupos de ingresos altos, cuyo mantenimiento afecta la orientación del aparato productivo y la propia disponibilidad de ahorro

La pérdida de dinamismo que comenzó a experimentar el proceso de desarrollo hacia mediados y finales de los sesenta obligó a reconsiderar las políticas que orientaban el crecimiento, para hacer más expansiva la política de gasto público Sin embargo, ello no se acompañó de nuevos esquemas de financiamiento. Se recurrió entonces a la captación preferencial del ahorro interno y al endeudamiento externo para financiar los déficit correspondientes

Debido a las deficiencias y rigideces de la política tributaria y de precios y tarifas y en la movilización los recursos internos para el desarrollo el ahorro público se deterioró en la pasada década, pasando del 3 3 por ciento del producto interno bruto en 1970, a cerca de cero en1981-1982 aun considerando las exportaciones de hidrocarburos Mientras tanto, se observó un crecimiento excesivo de los subsidios y transferencias a empresas paraestatales, en las cuales se registran deficiencias productivas

Los ingresos tributarios del gobierno federal, excluyendo a Petróleos Mexicanos, habían registrado un comportamiento relativamente dinámico en la primera parte de la década anterior, al pasar del 7.9 por ciento del producto en 1970, al 10 6 por ciento en 1976 Sin embargo, a partir de este último año se observóuna significativa desaceleración en estos ingresos, los cuales se incrementaron únicamente en 0.1 puntos porcentuales del producto interno bruto en los seis años siguientes, hasta alcanzar un 10.7 por ciento en 1982.

Adicionalmente, existieron significativos rezagos del comportamiento de los precios de los bienes y servicios elaborados o proporcionados por las empresas del Estado. Así, mientras que el índice de precios al mayoreo para la economía en general se incrementó a un ritmo promedio de 30 por ciento anual, durante 1977-1982, el índice de precios del sector paraestatal lo hizo únicamente en 21 8 por ciento

La debilidad de los ingresos públicos se explica también por el grado de evasión fiscal El nivel de las tasas impositivas, el elevado grado de concentración del ingreso y la progresividad de las tasas, deberían propiciar una recaudación fiscal mucho mayor que la observada, lo que indica que la evasión fiscal es excesivamente alta

Los subsidios han sido, quizá, la principal causa del incremento del déficit público. Estos crecieron de manera extraordinaria, ya que el crecimiento generalizado de precios llevó al aumento de su monto, con la idea de contrarrestar las presiones inflacionarias y para impulsar el ritmo de crecimiento de la economía. De esta manera, crecieron en la medida misma en que la economía se dinamizaba. Los subsidios totales pasaron de representar el 7 por ciento del producto en 1977, al 15 por ciento en 1981, magnitud equivalente al déficit del sector público en ese último año, pero sin la certeza de beneficiar a los grupos de menores ingresos

El ahorro privado neto incrementó su participación en el producto interno bruto al pasar del 12.3 por ciento en 1976 al 18 por ciento en 1982, proporción bastante alta del producto, de acuerdo con comparaciones internacionales.

El problema de insuficiencia de ahorro interno existe sobre todo en función de atender las necesidades básicas de una población en constante crecimiento. A ello han contribuido los desequilibrios del aparato productivo que han sido señalados. Adicionalmente, una gran parte del ahorro —entre el 55 y el 65 por ciento del total— no se canaliza a través del sistema bancario lo que hace que la asignación resultante no sea la más eficiente posible. Por otra parte, el carácter oligopólico de la banca que, antes de la nacionalización se hallaba en parte asociada a ciertos grupos industriales, propiciaba la asignación del crédito con criterios diferentes a los del rendimiento de los proyectos

Entre las distorsiones en la asignación del ahorro destaca la concentración territorial del crédito, que ha estimulado la concentración de la actividad económica y ha determinado que el potencial de las diferentes regiones continúe insuficientemente aprovechado Existe también, una falta de congruencia y de eficiencia en la asignación del crédito selectivo y de los subsidios financieros Estos últimos han sido usados, en muchos casos, para cubrir pérdidas constantes en algunas ramas productivas, lo que ha mediatizado la necesidad de reformas de fondo, que permitan erradicar las causas de la falta de productividad.

Las prácticas bancarias y la estructura de captación del sistema financiero, básicamente líquida, provocaron que los recursos captados por la banca privada se destinaran en su mayor parte a financiar capital de trabajo o consumo. Así, mientras en 1975 el 33 por ciento de la canalización total de recursos se destinó a financiar la inversión fija, dicha proporción disminuyó al 26 por ciento en 1982. La liquidez de la captación y estancamiento del ahorro financiero han sido propiciadas por las altas tasas de inflación de la última década.

Finalmente, la importancia de la inversión extranjera como fuente de financiamiento no resultó muy significativa porque fue en gran medida contrarrestada, por las salidas de fondos bajo la forma de remisión de utilidades y pago de servicios.

3.3.3. Escasez de divisas

La escasez de divisas que caracteriza a la economía mexicana se explica, entre otras razones, por la falta de ahorro interno.

Existen en la economía mexicana estrangulamientos que impiden un mayor grado de sustitución entre ahorro interno y externo. Destacan a este respecto la baja competitividad de la mayoría de los productos nacionales, propiciada tanto por la sobrevaluación casi constante del peso, como por las propias ineficiencias del aparato productivo, la ausencia de canales adecuados de comercialización externa; la aguda dependencia de las importaciones de bienes de capital e insumos intermedios y el comportamiento proteccionista de las economías desarrolladas, que se ha agudizado recientemente.

Las deficiencias originadas por la estructura productiva ligada al comercio exterior, surgen del alto costo en que se incurre para que la aparato productivo ahorre divisas y de su incapacidad para generarlas. La falta de selectividad al sustituir importaciones propició que el país se dedicara a la producción de bienes en los que no necesariamente era más eficiente. Con la escasa integración resultante, no se estimuló la producción de algunos bienes intermedios y de capital.

La estructura de las exportaciones y de los pagos al exterior se ha modificado sustancialmente. Las compras externas de bienes de consumo disminuyeron su participación en el total de importaciones, del 28 por ciento en 1940 al 20 por ciento en 1970 y al 13 por ciento en 1980; las de bienes de capital e insumos intermedios aumentaron del 72 por ciento en 1940, a más del 80 por ciento entre 1970 y 1980. En los años setenta, cerca del 45 por ciento de la formación bruta de capital fijo en maquinaria y equipo, provino de importaciones de bienes. Este comportamiento propició una mayor dependencia externa para financiar los mayores ritmos de importación de estos bienes y de insumos intermedios.

El estrangulamiento del sector externo es consecuencia también de la elevada propensión a importar de los grupos de más altos ingresos. Sus patrones de consumo presionan la disponibilidad de divisas, ya sea directamente, en forma de importaciones de bienes de consumo e inversiones en el extranjero, o indirectamente, por su efecto sobre la estructura productiva, sesgada hacia los bienes de consumo duradero con un alto contenido de insumos importados. Estos patrones de consumo han sido propiciados, en parte, por la inflación y por la sobrevaluación del peso.

Las medidas de liberalización del comercio exterior tomadas en diferentes momentos de la década de los setenta, se modificaron cuando, por condiciones internas o externas, se presentaron desequilibrios en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Ante estos desequilibrios se dio marcha atrás: se impuso nuevamente un sistema generalizado de permisos previos a la importación y se aumentaron los aranceles. De esta manera, la política comercial ha sido utilizada más como instrumento para equilibrar los resultados en la cuenta corriente de la balanza de pagos, que para orientar la inversión de acuerdo con las prioridades sociales y productivas del país.

Mientras que los ingresos por exportaciones agrícolas representaban más del 25 por ciento de los ingresos en cuenta corriente de la balanza de pagos entre 1960 y 1964, disminuyeron a alrededor del 11 por ciento en 1975 y al 4 por ciento en 1982. Los ingresos por turismo crecieron del 11 por ciento del total en 1960, al 13 por ciento en 1970 y bajaron al 7 por ciento en 1980. El turismo compensó parcialmente la caída de las exportaciones agrícolas y el deterioro de ambos fue más que compensado por las exportaciones de hidrocarburos. Estas incrementaron su participación dentro de las exportaciones totales de mercancías del 14 8 por ciento en 1976 al 76.6 por ciento en 1982. El peso creciente de las exportaciones petroleras acentuó las reducciones de los precios del petróleo ocurridas al inicio de esta década, afectando directamente a la balanza de pagos, a las finanzas públicas y a toda la economía.

A lo anterior habría que agregar el elevado monto que representa la cuenta de pagos de intereses al exterior, la cual en 1982 representó casi el 33 por ciento de los egresos en divisas. De esta forma, una gran parte de los egresos en divisas del país no pueden ser reducidos en el corto plazo, en caso de adoptarse políticas internas que tiendan a corregir algún desequilibrio externo. Esto implica que el ajuste al sector externo sea más difícil y tenga que afectar a rubros tales como las importaciones de bienes de capital y materias primas, con el correspondiente efecto recesivo sobre la actividad económica.

3.3.4 Desigualdad en la distribución de los beneficios del desarrollo

A pesar de una evolución de la distribución funcional del ingreso favorable al factor trabajo, como resultado de la industrialización y modernización del país, la distribución personal del ingreso no ha sufrido cambios apreciables en las últimas décadas, persistiendo una concentración excesiva. No obstante, el aumento sustancial del ingreso per cápita ha permitido disminuir, al menos gradualmente, los niveles de pobreza, aun cuando la participación relativa de los grupos más desfavorecidos ha permanecido básicamente constante.

Paralelamente, el Estado ha contribuido a mejorar el bienestar de importantes grupos de población, lo que no se refleja en las estadísticas de la distribución del ingreso que sólo toman en cuenta el ingreso monetario. La evolución del bienestar social ha sido así más satisfactoria que la de la distribución del ingreso.

Sin embargo, la desigual distribución de los beneficios del desarrollo es un obstáculo considerable para aumentar, de manera sustancial, el bienestar de los grupos más pobres y fortalecer el mercado interno.

La concentración del ingreso se ha retroalimentado con el patrón de industrialización. El consumo de los grupos de altos ingresos se concentra en bienes que generan poco empleo y tienen un gran contenido de importación. Estas pautas de consumo indeseables han sido a su vez favorecidas por la sobrevaluación del tipo de cambio. De esa manera, los incrementos de la demanda no han tendido a crear beneficios generalizados al resto de la economía, de suerte que la concentración del ingreso ha mostrado una fuerte tendencia a perpetuarse.

La desigual distribución del ingreso y del bienestar se explica también por la concentración y dispersión territorial de las actividades productivas. Por un lado, en las grandes ciudades la coexistencia de zonas de población de altos ingresos con cinturones de miseria y la complejidad de la gestión urbana, dificultan la dotación de servicios básicos y una plena integración social. Por otro lado, se mantienen poblaciones minúsculas que difícilmente pueden ser incorporadas a los beneficios del desarrollo. Es incipiente aún la consolidación de ciudades de tamaño medio que ofrezcan las mayores posibilidades para el uso eficiente del territorio y para promover una mejor distribución del ingreso, es en este tipo de ciudades donde se observa una menor concentración del ingreso, con niveles per cápita significativamente superiores a la media del país.

En la provisión de bienes y servicios básicos, si bien existen aún insuficiencias, se observan también avances en la última década. El número de viviendas con electricidad pasó de 4.9 millones a 9 1; con agua entubada de 5 1 a 8.7 millones y con drenaje de 3.4 a 6.4 millones. El sistema de salud da ahora cobertura a la mayoría de la población del país, incluyendo las áreas rurales. El sistema educativo atiende prácticamente a la totalidad de los demandantes de educación primaria.

Ante un explosivo aumento demográfico, los esfuerzos por mejorar el bienestar de todos los mexicanos se enfrentaron a graves dificultades. Es necesario un esfuerzo considerable sólo para que la situación social no se deteriore. A ello hay que sumar otros factores que han dificultado el avance. Existen todavía zonas en las que la población indígena es mayoritaria, en las que el desarrollo ha traído consigo un deterioro en sus patrones culturales, cambios en los hábitos alimenticios y en muchos casos una mayor pobreza, ya que al incorporarse a la economía de mercado son presa fácil de los acaparadores de cosechas por un lado, y de los comerciantes por otro.

En resumen, subsisten desigualdades en la distribución del ingreso y rezagos en la provisión de bienes y servicios básicos para el bienestar de las mayorías. Los avances deben juzgarse en el marco de las dificultades que hubo que vencer. La infraestructura económica y social construida a lo largo de muchos años permitirá el avance hacia una sociedad más igualitaria. La disminución de las presiones demográficas derivadas del menor crecimiento de la población abre la posibilidad de conceder menor prioridad a los aspectos cuantitativos del desarrollo y mayor a los cualitativos, incluyendo en el proceso de crecimiento económico una mayor justicia. Es necesario atacar las causas estructurales que han impedido el uso más intensivo y más equitativo de nuestro potencial, junto con la superación de las restricciones que se derivan de los problemas actuales de la economía.

3.4. Los problemas actuales de la economía

La magnitud de los actuales problemas constituye una restricción efectiva al manejo de la política económica y social y una limitante en el corto plazo. Es preciso concentrar el esfuerzo para corregir, lo más rápidamente posible, las causas que han llevado al país a la presente situación.

Para atender la grave situación actual, es conveniente analizar algunos de los principales acontecimientos del periodo reciente que, en interacción con los problemas estructurales del país, precipitaron y condicionaron la severidad de la crisis.

La política económica no tuvo la flexibilidad necesaria para afrontar, eficientemente, los efectos derivados de la evolución externa. La insuficiente previsión acerca del significado de los cambios en la economía mundial es explicable ante la magnitud y el carácter inesperado de los problemas.

Los problemas estructurales de la economía mexicana, sintetizados en el apartado anterior, la hacen muy sensible a variaciones en las condiciones económicas del exterior. Estas condiciones se han agudizado en los últimos años, con efectos considerables sobre la evolución interna. En el pasado, la economía internacional, en los ámbitos que afectan

a la economía mexicana, había sido relativamente estable. Durante el último quinquenio, la evolución de los términos de intercambio —especialmente en relación con el petróleo— y el comportamiento de los mercados financieros internacionales, llevaron a la economía mexicana a una aceleración de su crecimiento económico, sólo para sumirla, unos cuantos años después, en una de las situaciones más difíciles de su historia.

En 1976 el país experimentó una severa crisis económica. Los desequilibrios de la balanza de pagos y de las finanzas públicas habían alcanzado niveles que, dadas las condiciones de entonces, se habían vuelto prácticamente insostenibles. El descubrimiento de grandes yacimientos de petróleo y el acceso a cantidades importantes de crédito externo coadyuvaron a una rápida recuperación y a alcanzar elevadas tasas de crecimiento del producto en los años subsecuentes.

Hubo importantes avances en muchos aspectos. La capacidad productiva del país creció recientemente como nunca en la historia. En materia de provisión de servicios básicos para el bienestar, se obtuvieron los logros más importantes. Lo construido en el periodo representará un punto de apoyo importante para superar los actuales problemas y propiciar el desarrollo futuro. Sin embargo, los desequilibrios financieros y de balanza de pagos se agravaron, imponiendo restricciones al actual manejo de la política económica.

El crecimiento del producto se debió, en gran medida, al crecimiento del gasto público y el privado y a la evolución favorable de los precios de las exportaciones, particularmente el petróleo. El crecimiento de la demanda resultante fue superior a la capacidad de respuesta del aparato productivo interno, lo que obligó a realizar importaciones crecientes. Ello, aunado a desbalances sectoriales, se reflejó en los precios y el sector externo. La inflación se aceleró, al tiempo que el limitado desliz del tipo de cambio fue insuficiente para compensar el diferencial inflacionario con el exterior: las importaciones crecieron a tasas sin precedente, mientras que las exportaciones no petroleras se estancaron.

La presión resultante sobre la balanza de pagos se cubrió con endeudamiento externo, lo que generó, junto con el aumento de las tasas externas de interés, mayores presiones sobre la cuenta corriente. La tasa de interés implícita sobre el saldo de la deuda pública externa, pasó de alrededor del 7 por ciento en 1977 a cerca del 16.5 por ciento en 1981. A finales del periodo, el pago de intereses sobre la deuda externa pública y privada llegó a ser el determinante principal del déficit en cuenta corriente. El financiamiento del desarrollo se hizo cada vez más dependiente del petróleo y del endeudamiento externo.

Los graves desequilibrios acumulados hicieron crisis a partir de 1981 y particularmente en 1982. Este último año, el producto interno bruto decreció en términos reales, mientras que la inflación alcanzó el 100 por ciento. Estas dos situaciones nunca se habían observado simultáneamente en la economía nacional.

Las deficiencias de la economía no le permitieron ajustarse a estas fluctuaciones. La baja relativa en los precios del petróleo a partir de 1981, el endurecimiento del financiamiento externo y el aumento de las tasas de interés no pudieron ser atenuados en sus efectos. El gasto público y la balanza de pagos eran sumamente dependientes de las condiciones externas, por el peso relativo de los pagos de intereses al exterior. Ni el tipo de cambio ni la demanda agregada tienen un fuerte efecto sobre la evolución de estos rubros en el corto plazo. Así, a pesar de los esfuerzos para hacer frente a esta situación y al no ejecutarse medidas más efectivas para corregir a fondo los desequilibrios macroeconómicos, fue imposible vencer la inercia. En diciembre de 1982, la situación era sumamente crítica:

- La tasa de desempleo se había duplicado, alcanzando niveles del 8 por ciento y prevalecía una tendencia al deterioro creciente del mercado laboral.
- En diversos sectores, la producción se había detenido. El sector agrícola sufrió una contracción muy importante que implicaba la necesidad de importar alimentos por más de 8 millones de toneladas, durante 1983. En el sector industrial, la producción manufacturera se redujo en el último trimestre de 1982, se registró una caída de más del 2 por ciento. La construcción decayó casi 14 por ciento.
- Un número importante de empresas se encontraba en la situación de no poder seguir operando por carecer de capital de trabajo y de divisas para importar insumos o hacer frente al servicio de su deuda.
- La inflación no sólo había alcanzado niveles del 100 por ciento, sino que se estaba acelerando a una velocidad inusitada. En unos cuantos meses se había pasado, de tasas anuales del 40 por ciento, a tasas de más del 100 por ciento en el segundo semestre de 1982.
- El ingreso nacional, al igual que el producto, se había contraído y el sistema financiero ya no captaba suficiente ahorro. El ahorro interno cayó en cerca de 3 puntos del producto; incluyendo la caída del ahorro externo, la disponibilidad de recursos para financiar la inversión se redujo en 20 por ciento.
- El sector público registró por segundo año un déficit superior al 15 por ciento del producto y superior a la inversión. Es decir, los ingresos no alcanzaron a cubrir el gasto corriente; y el peso relativo del servicio de la deuda era ya desproporcionado: 40 centavos por cada peso gastado.
- México estaba en virtual suspensión de pagos con el exterior.

La actual administración se ha abocado con urgencia a controlar los aspectos más agudos de la crisis, que podrían poner en peligro la estructura económica y social del país. La situación seguirá imponiendo restricciones al manejo de los instrumentos de política en el corto plazo. Adicionalmente, la evolución de la economía internacional seguirá afectando los resultados que se puedan lograr en lo interno.

3.5. Situación y perspectivas de la economía internacional

En un mundo de creciente interdependencia, en el que continuarán manifestándose tensiones agudas y dificultades generalizadas, la evolución del contexto internacional debe ser un elemento permanente de referencia en la definición de la estrategia interna de desarrollo, tanto para reducir la vulnerabilidad del país frente a cambios externos desfavorables, como para influir positivamente en la configuración de un entorno internacional político y económico más propicio.

La economía mundial se encuentra hoy en una situación crítica. La prolongación de la crisis y los intentos fragmentados para aliviar su intensidad, conllevan riesgos que rebasan el ámbito económico y se extienden a aspectos sociales, políticos y militares. Es claro que la superación definitiva de la crisis económica mundial va a llevar tiempo y conducirá a cambios estructurales de gran alcance en las relaciones entre países industrializados, así como entre éstos y los países en desarrollo. En diverso grado, México puede intervenir en la determinación de la orientación y el alcance de estos cambios estructurales.

Durante la década de los setenta, el sistema económico internacional establecido en la posguerra evidenció una creciente incapacidad para sostener un crecimiento global dinámico en condiciones de relativa equidad y solidaridad entre países. Las causas más profundas de la crisis económica internacional se ubican en el agotamiento de la dinámica industrial de los países avanzados. En dichos países, la crisis se originó, entre otros factores, en la evolución más lenta de la demanda de bienes de consumo duradero, la sobreproducción de bienes intermedios, como la siderurgia y la petroquímica, fomentada por la estructura oligopólica, la baja en la productividad del trabajo y las dificultades de índole económica y social para incorporar los avances tecnológicos en los procesos de producción industrial.

El abandono del patrón de cambio dólar en 1971 y la crisis energética iniciada en 1973, reflejaron el agotamiento de la dinámica de crecimiento, y el desorden resultante en el sistema monetario y financiero aceleró el deterioro de la economía mundial.

Durante la segunda mitad de la década de los setenta, la economía internacional se caracterizó por un crónico estancamiento en el crecimiento del producto, altos índices de inflación y desempleo, niveles sin precedente en las tasas de interés y severos desequilibrios de pagos externos. Las economías altamente industrializadas dejaron de ser el principal factor del crecimiento de la actividad económica mundial, y la tasa de expansión del comercio internacional se desplomó rápidamente. Por su parte, y como respuesta a sus propias necesidades de crecimiento económico y de modernización social, los países en desarrollo manifestaron una sostenida disposición de crecer contratando deuda externa, a pesar del estancamiento de los polos industrializados de la economía mundial. Este proceso fue alentado por el reciclaje de los excedentes financieros de los países exportadores de petróleo, que no encontraban un rendimiento atractivo en las deprimidas economías industrializadas.

La estrecha interdependencia global señalaba la necesidad de enfrentar la crisis con medidas colectivas, fundamentadas en la cooperación económica internacional, a fin de distribuir en forma equitativa los costos del ajuste del sistema económico internacional y favorecer una solución estructural a los problemas contemporáneos. Se imponía la búsqueda de soluciones globales que redefinieran las relaciones internacionales y las modalidades de la cooperación entre el norte y el sur, así como entre los propios países en desarrollo.

A pesar de esto, la rigidez de las posiciones políticas de los países industrializados en los organismos económicos internacionales y su incapacidad para adaptarlos a los nuevos problemas de gestión del sistema económico internacional, impidieron la adopción de soluciones globales a los problemas y redujeron drásticamente las posibilidades de avanzar en la consecución del nuevo orden económico internacional.

Los países industrializados respondieron a la crisis económica internacional con políticas internas de rigurosa disciplina fiscal y monetaria para abatir la inflación y aumentaron las barreras comerciales en un esfuerzo para corregir sus desequilibrios externos. Al responder así con

medidas proteccionistas y de restricción monetaria a su situación de recesión, los países avanzados redujeron drásticamente las posibilidades de exportación de los países en desarrollo, al mismo tiempo que indujeron el alza progresiva de las tasas de interés. La consecuencia fue, para los países en desarrollo, la pérdida de ingresos, la menor demanda de importaciones y el crecimiento de la carga de la deuda.

Al frenarse las importaciones de los países en desarrollo y reducirse también las posibilidades de recuperación en los países avanzados, se agravó el desempleo en los mismos y se reforzaron aún más las tendencias proteccionistas y deflacionarias. Se estableció así un círculo vicioso que profundizó el estancamiento económico y el desempleo, reforzó la inflación y acentúo los desequilibrios. Con ello, el peso del ajuste de los desequilibrios económicos internacionales recayó, en forma desproporcionada, sobre los países en desarrollo. Estos países, al posponer con frecuencia hasta el límite las decisiones de política que exigió la situación, complicaron aún más sus propios problemas internos.

A su vez, los países socialistas han experimentado una retracción en sus procesos de crecimiento desde finales de la década pasada, con déficit externos en su conjunto. Los procesos de superación de los estrangulamientos estructurales de sus economías, en el sector agrícola y en las industrias de alta tecnología, y la intensificación de sus relaciones comerciales con Occidente, se vieron frenados al detenerse, en parte por razones políticas, su creciente integración a la economía mundial y al erigirse barreras artificiales a la expansión de los intercambios Este-Oeste.

En lo que se refiere a países en vías de desarrollo, su crecimiento se ha visto limitado. A principios de los años ochenta, persisten en estos países condiciones de recesión económica, inflación, desempleo y escasez de divisas. En particular, América Latina vive la crisis más profunda desde la posguerra.

Así, la participación de los países en desarrollo en el total del comercio mundial ha disminuido en los últimos cinco años. Su deuda externa alcanza 626 mil millones de dólares, a tipos de interés variables, representando una carga por servicio extraordinariamente alta, de 142 mil millones en 1982. Las presiones correspondientes de reestructuración o suspensión de pagos agudizan la inestabilidad potencial de los mercados financieros. La magnitud de los ajustes macroeconómicos requeridos en lo interno, así como las restricciones y conflictos en la gestión de un nuevo orden económico internacional en materia industrial, comercial, financiera y energética, limitan indudablemente las perspectivas de salida de la crisis.

No parece probable que las mismas estrategias que en el pasado caracterizaron la evolución mundial de la industria vayan a continuar sin alteración. En los países avanzados, conforme se ha acentuado la crisis y restringido la base productiva, han surgido nuevas estrategias de desarrollo industrial, basadas en el desarrollo de tecnologías avanzadas —en particular en la electrónica y biogenética—. Estas podrían permitir una recuperación del crecimiento de los países avanzados y alterar las formas tradicionales de la división internacional del trabajo. La capacidad del desarrollo industrial de los distintos países condicionará la posible introducción generalizada de procesos productivos más intensivos en el uso de tecnologías modernas, afectando las modalidades de integración de la economía mundial.

Como reflejo de esta situación, el comercio internacional, al menos en la primera parte de la década, permanecerá estancado o manifestará un escaso dinamismo. Hasta que se consoliden los reajustes que están promoviendo los países industrializados en sus posiciones de competencia mutua, se mantendrán las presiones proteccionistas y demás distorsiones en los intercambios comerciales.

Al iniciarse la presente década, el comportamiento de los mercados internacionales de materias primas no parece muy alentador. Sin una recuperación económica a escala mundial, hasta ahora incierta, la demanda de materias primas continuará deprimida y los precios mantendrán su tendencia a la baja; asimismo, los escasos avances efectivos de la cooperación internacional en materia de estabilización de los mercados y de los precios, reducen las perspectivas de una recuperación de los productos primarios. Sin embargo, aun con una evolución general de lento crecimiento de la actividad económica internacional, pueden existir acciones que mejoren la posición exportadora de los países en desarrollo, como la promoción de acuerdos de estabilización de ingresos de exportación, la transformación interna de materias primas, agrícolas y minerales, y el crecimiento de las exportaciones destinadas a otros países en desarrollo. Es necesario, a su vez, insistir en la reordenación del sistema económico internacional que permita la reactivación de las exportaciones en condiciones favorables para los países subdesarrollados, y que favorezca la reducción de las tasas de interés para atenuar el peso del servicio de la deuda en sus economías.

En materia monetaria y financiera se presenta, para los ochenta, una amplia problemática, a la que México, los países en desarrollo y el conjunto de la comunidad internacional deben hacer frente. El sistema monetario internacional, diseñado al final de la Segunda Guerra Mundial, afronta desde hace varios años una situación de gran inestabilidad. El papel creciente que han venido desempeñando las instituciones privadas en el financiamiento externo de los países en desarrollo, ha complicado aún más la situación. La necesaria reforma del sistema monetario internacional se enfrenta, así, al problema de la acción, prácticamente unilateral, de los países desarrollados en cuanto a fijación de tasas de interés y creación de liquidez en la economía mundial.

La transición energética que se abrió a escala mundial en los setenta constituyó, junto con los desequilibrios monetarios y financieros, el acontecimiento dominante de la economía internacional en la década pasada. Esta transición se caracterizó, después del "choque" petrolero de 1973, por una disminución persistente de la demanda, así como, después del segundo "choque" de 1979, por una caída de los precios reales de los hidrocarburos. En el resto de la década de los ochenta, la transición continuará avanzando y de su velocidad y alcance dependerán, en buena medida, las condiciones de crecimiento de la economía mundial y, en forma determinante, las perspectivas de desarrollo de los países exportadores de hidrocarburos.

De acuerdo con las previsiones más recientes, el precio real del petróleo, después de haberse deteriorado hasta mediados de los ochenta, tendería a estabilizarse y, más adelante, a incrementarse ligeramente, mientras que el nivel de consumo de petróleo de los países industrializados permanecería prácticamente constante durante todo el decenio. Este comportamiento frenará el proceso de sustitución de hidrocarburos por otros energéticos y reforzará el nivel de la demanda, sobre todo en los países en desarrollo. Del lado de la oferta, la debilidad de los precios reales tenderá a desalentar el incremento en la producción, sobre todo en los países industrializados, donde se concentran las zonas de alto costo. De esta suerte, los países en desarrollo con horizonte amplio de reservas volverán a ampliar, en el mediano plazo, su participación en la producción y en el mercado mundial de petróleo.

capítulo cuarto

PROPOSITO NACIONAL Y OBJETIVOS DEL DESARROLLO

4. El gran propósito nacional y los objetivos del desarrollo

El Estado Mexicano, desde sus orígenes, ha conducido el proceso de transformación nacional mediante la armonización de los diversos intereses de los grupos sociales del país, conforme a los ideales de una sociedad justa, libre y democrática, que se sintetizan en la Constitución Política de 1917.

El Propósito Nacional

Con base en los principios políticos que nos orientan y para hacer frente a los problemas actuales, nacionales e internacionales, el Plan tiene un propósito básico. Este artículo permanentemente el interés de la Nación. Desde la Revolución de 1910, los gobiernos emanados de ella han contribuido a que los esfuerzos del país se aglutinen alrededor de este propósito fundamental. Como gobierno que enarbola los principios de la Revolución, el Ejecutivo Federal mantiene su acción hacia el logro de este propósito. A partir de él, y para el periodo que comprende su responsabilidad, propone cuatro objetivos para hacer frente a la crisis que vivimos, y cuya consecución permitirá que la Nación siga marchando hacia el propósito nacional:

> Mantener y reforzar la independencia de la Nación, para la construcción de una sociedad que bajo los principios del Estado de Derecho, garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social. Para ello requerimos de una mayor fortaleza interna de la economía nacional, a través de la recuperación del crecimiento sostenido, que permita generar los empleos requeridos por la población, en un medio de vida digno; y de la sociedad, a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático, en un marco de libertades individuales y derechos sociales.

Este propósito reconoce que la independencia de la Nación se fundamenta en su fortaleza interna, la cual exige reordenar la economía y promover el cambio estructural.

La recuperación de la capacidad de crecimiento, sobre bases sostenidas, estables y eficientes, y en el marco de nuestra economía mixta, per-

mitirá avanzar hacia la sociedad igualitaria, atendiendo con prioridad la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, educación, salud, vivienda y la calidad de la vida, la generación de empleos y mejorando la distribución del ingreso entre personas y regiones.

El fortalecimiento de la economía y de la sociedad requiere descentralizar la vida nacional, vigorizando el pacto federal y el municipio libre y redistribuyendo en el territorio las actividades productivas y el bienestar social.

El esfuerzo de desarrollo económico y avance social está inscrito dentro de un proceso cultural, que recoge nuestros valores históricos, los reafirma y los enriquece con las aportaciones de la sociedad, preservando y proyectando el patriotismo y la identidad de la Nación.

El propósito nacional descansa en la voluntad política de mantener y perfeccionar el régimen democrático que el pueblo se ha dado y que es la condición última de su seguridad, sus derechos sociales, su participación y de la vigencia de las libertades.

Objetivos del desarrollo

De este gran propósito nacional se derivan, relacionados entre sí, cuatro objetivos fundamentales que el Plan se propone alcanzar entre 1983 y 1988:

1. *Conservar y fortalecer las instituciones democráticas* mediante la unidad solidaria de los mexicanos, para mantenernos como Nación libre e independiente. Con acciones ágiles, oportunas y eficientes, para combatir los problemas de corto plazo, y revertir el agravamiento de la situación actual con plena conciencia de la realidad nacional e internacional y disposición para el cambio.

2. *Vencer la crisis*: enfrentar las condiciones actuales para abatir las causas de la inflación, defender el empleo, proteger el consumo básico de las mayorías y la planta productiva, superar los problemas financieros y la inestabilidad cambiaria, dentro de una concepción integral del desarrollo que propicie las condiciones materiales y sociales para iniciar una recuperación diferente.

3. *Recuperar la capacidad de crecimiento*: a través de la utilización racional de los recursos disponibles, la atención equilibrada de los diversos sectores productivos y regiones del país, apoyados en una clara política de descentralización de la vida nacional, para lograr una eficiente articulación de los procesos de producción, distribución y consumo, fortaleciendo el mercado interno y emprendiendo un esfuerzo decidido para dinamizar y diversificar el intercambio con el exterior y sustituir eficientemente las importaciones.

4. *Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales*: con el apoyo y participación de los diversos grupos sociales y con la planeación democrática, orientar los esfuerzos nacionales de acuerdo a la democratización integral de la vida nacional y la renovación moral para acceder a una sociedad igualitaria, libre y democrática.

capítulo quinto

ESTRATEGIA ECONOMICA Y SOCIAL

Sumario

En este capítulo se establece la estrategia económica y social, que concilia el combate a la crisis con la reorientación profunda de la economía. La estrategia busca superar las dificultades presentes y abrir la salida estratégica del país hacia una sociedad igualitaria. La estrategia económica y social propuesta en el Plan se centra en torno a dos líneas fundamentales de acción, estrechamente relacionadas entre sí: una de reordenación económica y otra de cambio estructural.

La reordenación económica constituye la respuesta estratégica para enfrentar la crisis y crear las condiciones mínimas para el funcionamiento normal de la economía. La línea estratégica denominada de cambio estructural, se orienta a iniciar transformaciones de fondo en el aparato productivo y distributivo y en los mecanismos de participación social dentro de este, para superar las insuficiencias y desequilibrios fundamentales de la estructura económica.

La primera línea de estrategia: la reordenación económica

Al inicio de esta Administración, se plantearon en el Programa Inmediato 10 puntos que contienen las líneas estratégicas para enfrentar la crisis. Las acciones contempladas en ellos, se han venido instrumentando con firmeza y, tal como se estableció en la puesta en marcha del Programa, será necesario perseverar en la estrategia de reordenación, como línea permanente de acción. En la perspectiva del Plan, los puntos fundamentales del Programa Inmediato de Reordenación, se actualizan y proyectan en función a los propósitos fundamentales que lo animan.

– *Abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria*. La estrategia actúa sobre la demanda en forma selectiva, cuidando la equidad del ajuste y plantea acciones específicas para incidir sobre la capacidad de respuesta del aparato productivo y sobre las expectativas. Es una estrategia integral, que incide sobre las causas de la inflación.

– *Proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico*. Las medidas de estabilización de la demanda agregada se ven acompañadas por una política explícita y activa de intervención por el lado de la oferta. La reorientación del gasto público para proteger el empleo, la defensa de la planta productiva y el empleo y el fomento de la producción, el abasto y el control del paquete básico de consumo popular, se inscriben en este contexto.

– *Recuperar la capacidad de crecimiento sobre bases diferentes*. La estrategia de reordenación busca, desde el inicio, acortar el período de contracción y promover una recuperación sostenida de la actividad, sobre bases diferentes a las del pasado.

La segunda línea de estrategia: el cambio estructural

La estrategia del cambio estructural involucra todo un proceso que necesariamente toma tiempo en materializarse. Se trata de reorientar y reordenar para reestablecer equilibrios fundamentales que han sido afectados por el rápido proceso de industrialización y urbanización, o bien crear equilibrios que no han podido actualizarse por atrasos no superados por la desigualdad social, la ineficiencia del aparato productivo, la falta de ahorro interno y la brecha de nuestras transacciones en el exterior. No todo podrá lograrse al mismo tiempo y con la misma intensidad durante este sexenio.

Se trata en seis orientaciones generales que guiarán las acciones globales, sectoriales y regionales del Plan, las cuales a grandes rasgos se sintetizan a continuación:

1. Enlazar los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento, avanzando en tres líneas de acción:

– Ampliar la atención de las necesidades básicas.
– Elevar la generación de empleos asociada al crecimiento del producto.
– Promover en forma directa una mejor distribución personal del ingreso.

2. Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo para lograr:

Un sector industrial integrado hacia adentro y competitivo hacia afuera. La reorientación industrial se sintetiza en cinco puntos:

– Aumentar la oferta de bienes y servicios básicos.
– Incrementar el grado de integración a través del desarrollo selectivo de la industria de bienes de capital.
– Vincular la planta industrial con el exterior, impulsando la sustitución eficiente de importaciones diversificadas.
– Adaptar y desarrollar tecnologías y ampliar la capacitación para impulsar la producción y la productividad.
– Aprovechar eficientemente la participación directa del Estado en áreas estratégicas y prioritarias para reorientar y fortalecer la industria nacional.

Un sector agropecuario que mejore los niveles de vida y participación social en el medio rural y asegure sus elementos básicos de la población. La estrategia, enmarcada en el contexto más amplio del desarrollo rural integral contempla cuatro orientaciones generales:

– Otorgar seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra, incidiendo no tanto en la continuación del reparto agrario como en la regulación de la tenencia e impulsar la organización de los productores.
– Mejorar los términos de intercambio del sector agropecuario con el resto de la economía y elevar el nivel de vida de la población rural.
– Aprovechar plenamente el potencial productivo de los suelos, elevar la productividad de la tierra y reorganizar los apoyos a la producción y garantizar la soberanía alimentaria de nuestro país.
– Articular eficientemente las actividades agrícolas, pecuarias y forestales entre sí y con el sector industrial y comercial.

Un sector de servicios más moderno y funcional a las necesidades de la producción y el consumo. La estrategia contempla:

Integrar un sistema nacional de transportes y de comunicaciones moderno y eficaz en apoyo al desarrollo general del país.
Promover un sistema nacional de abasto para reducir el intermediarismo excesivo entre productores y consumo.

3. Descentralizar en el territorio las actividades productivas y el bienestar social. Ello se apoyará en tres orientaciones generales:

– Modificar la tendencia de crecimiento de la ciudad de México.
– Promover la plena incorporación de las distintas regiones al desarrollo nacional.
– Movilizar y atender en el proceso de fortalecimiento del Pacto Federal y del municipio libre la participación de la comunidad en el desarrollo regional.

4. Adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo, la cual considera:

– Aumento del ahorro interno.
– Racionalizar la asignación del ahorro.
– Reorientar las relaciones financieras con el exterior.

5. Preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional. La estrategia identifica cuatro áreas que requieren atención especial:

– Acrecentar el potencial de los recursos humanos.
– Integrar la ciencia y la tecnología en las tareas del desarrollo nacional.
– Preservar el medio ambiente y fortalecer el potencial del desarrollo de los recursos naturales.
– Fortalecer la cultura nacional.

6. Fortalecer la rectoría del Estado, impulsar al sector social y estimular al sector privado.

Para superar los retos nacionales, se requiere un Estado democráticamente fuerte, con capacidad de dirección y con posibilidades de generar procesos de participación social que refuercen a la propia sociedad. Se necesita un sector social que vaya organizando las actividades informales de la economía, y fortalezca sus entidades productivas sobre bases duraderas de equidad y eficiencia, así como de un sector privado con imaginación creadora y disposición para responder con eficacia a las exigencias que plantea la realidad nacional actual.

5. Estrategia económica y social: recuperar la capacidad de crecimiento y elevar la calidad del desarrollo

5.1. Concepción general

Mediante la estrategia del Plan se propone hacer frente a los grandes retos del país, en ella, se precisan las orientaciones básicas de política global, sectorial y regional para ordenar los recursos y las decisiones, de manera firme, organizada y eficaz para alcanzar el gran propósito nacional.

El desafío actual y de los próximos años, consiste en recuperar, a partir de severas restricciones internas y externas, la capacidad de crecimiento del país sobre bases de mayor igualdad social, seguridad jurídica, permanencia en los avances y eficiencia en el uso de recursos; e iniciar simultáneamente cambios cualitativos en el aparato productivo y distributivo para afianzar sólidamente la independencia de la Nación y su democratización política, social y cultural.

La solución de este desafío no se encuentra en recetas ortodoxas o simples. La situación por la que atraviesa el país, la magnitud y enraizamiento de desajustes fundamentales de la estructura económica, que a lo largo del tiempo han provocado la recurrencia y agudización de las manifestaciones de la crisis, muestra que sería insuficiente adoptar una estrategia que solamente pretenda estabilizar la economía. Por ello, es necesario incidir al mismo tiempo sobre las raíces profundas de los principales desequilibrios del aparato productivo, la inadecuada asignación del ahorro interno, la escasez crónica de divisas y la persistencia de contrastes sociales.

La prioridad es el hombre, como centro y beneficiario del proceso de desarrollo. Ello hace necesario plantear una estrategia que concilie el combate a la crisis con la reorientación de la economía, que permita superar las dificultades presentes y abrir la salida del país hacia una sociedad igualitaria. Por ello, la estrategia económica y social propuesta en el Plan se centra en torno a dos líneas fundamentales de acción, estrechamente relacionadas entre sí, una de reordenación económica y otra de cambio estructural.

La reordenación económica constituye la respuesta estratégica para enfrentar la crisis y crear las condiciones mínimas para el funcionamiento normal de la economía. Comprende decisiones radicales propias de una situación de emergencia, que buscan desatar los nudos fundamentales que entorpecen el desarrollo sostenido del país, e impulsar en una forma cualitativamente distinta sus potencialidades.

A partir del 1o de diciembre de 1982, se iniciaron acciones para abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria, proteger el empleo, el consumo básico y la planta productiva. Esta línea de acción, se inició con los diez puntos del Programa Inmediato de Reordenación Económica. Las medidas adoptadas son acciones de gran magnitud, porque así lo requieren la severidad y dimensión de la crisis. Estas acciones se pueden agrupar en dos tipos. Las primeras incluyen la austeridad, disciplina, honestidad y mayor productividad en el gasto público; el fortalecimiento de los ingresos públicos, la moderación de las utilidades y salarios, el fomento del ahorro, de patrones de vida más sobrios, y un nuevo esquema cambiario y de comercio exterior. Corresponden a un esfuerzo de estabilización encaminado a corregir los actuales desequilibrios económicos y financieros. Las segundas incluyen la reestructuración de la administración pública y la reordenación de las prioridades del gasto y la inversión pública, la profundización del proceso de reforma tributaria, la protección del empleo, el abasto popular y la planta productiva, y la reestructuración del sistema financiero. Responden a la decisión de lograr equidad en la distribución de los costos sociales del ajuste y hacer posible una recuperación más rápida de la actividad económica, sobre bases más firmes, justas y perdurables.

La estrategia de reordenación no constituye un programa ortodoxo de estabilización. A diferencia de programas tradicionales, la estrategia *plantea equidad en el ajuste:* en el gasto, a través de su moderado crecimiento y reorientación selectiva, mediante su asignación con prioridades claras hacia el empleo y el bienestar social; en ingresos, con mayor progresividad, eliminación del anonimato, desgravación a los grupos de menores ingresos y eliminación de privilegios fiscales; en precios y tarifas, concentrando el esfuerzo en los bienes que demandan los grupos de mayores ingresos. Asimismo, la estrategia atiende explícita y decididamente los problemas sociales asociados al proceso de estabilización, y busca la reactivación de la oferta a través de medidas para proteger el empleo, la planta productiva y el abasto.

Finalmente, el Programa de Reordenación articula el combate a la inflación, a la inestabilidad cambiaria y la recesión, con acciones para el cambio cualitativo, a través de la segunda línea de estrategia.

Esta línea estratégica, denominada de cambio estructural, se orienta a iniciar transformaciones de fondo en el aparato productivo y distributivo y en los mecanismos de participación social dentro de éste, para superar las insuficiencias y desequilibrios fundamentales de la estructura económica. El cambio estructural propuesto, da prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías y al fortalecimiento del mercado interno, fundamentalmente en alimentación, vivienda, educación, salud y asistencia social, transporte colectivo, recreación y calidad de la vida; modernizar y avanzar en la reorientación sectorial y regional del aparato productivo y distributivo, para que éstos respondan más eficazmente a dichas necesidades, generen un número mayor de empleos de mejor calidad y reduzcan su dependencia y consiguiente vulnerabilidad respecto al exterior; preservar, movilizar y ampliar el potencial de desarrollo nacional y adoptar nuevas modalidades para financiarlo, a partir del esfuerzo interno; finalmente bajo la rectoría del Estado, alentar al sector privado y fortalecer el sector social, a fin de que cada uno de los sectores asuma su responsabilidad en los procesos económicos y políticos que genera el desarrollo.

La crisis y los problemas estructurales están interrelacionados. No se puede explicar una sin los otros. Por ello, las dos líneas de la estrategia se apoyan y complementan, el cambio estructural es indispensable para asegurar la permanencia de la reordenación económica. Si no se resuelven las causas profundas que generaron la crisis, ésta volverá a manifestarse cuando se recobre y se expenda la actividad económica. Asimismo, la reordenación constituye una condición necesaria para arraigar el cambio estructural deseado. En una economía con grandes desequilibrios internos y externos y tasas de inflación crecientes, la asignación de recursos se distorsiona y se reducen los márgenes para instrumentar cambios cualitativos en forma planeada. De perdurar la inestabilidad, se corre el riesgo de que dichos cambios se produzcan en direcciones opuestas a las deseadas. Si no se logra abatir la inflación, no pueden ser permanentes los esfuerzos por inducir cambios en la estructura económica, por mejorar los aspectos distributivos del crecimiento y la calidad de éste. Los avances sociales se vuelven transitorios. No reconocer esta realidad llevaría a mayores desequilibrios y retrasos y limitaría cualquier intento de reestructuración profunda de la economía. En consecuencia, en la reordenación económica hay que dar prioridad al combate a la inflación y a la protección del empleo.

Por la interdependencia que existe con la situación internacional, no es posible que el país sea ajeno a los ciclos económicos. Sin embargo, el fortalecimiento de la estructura económica interna, permitirá atenuar los impactos adversos de las fluctuaciones externas y generar patrones más estables de desarrollo.

Estas consideraciones definen como rasgo singular de la estrategia del Plan, el combate simultáneo de las manifestaciones y de las raíces de la crisis.

La claridad de propósitos requiere ir acompañada de un gran realismo. Sería contraproducente plantear una estrategia de desarrollo, sin considerar los efectos de la inercia heredada y las limitaciones de recursos. La estrategia no puede confundir voluntad de cambio con voluntarismo; sería rebasada por la dinámica de los acontecimientos. Este camino significa necesariamente que el avance será lento y difícil, que los resultados en términos de los indicadores tradicionales del crecimiento no serán espectaculares. No obstante, permitirá lograr avances cualitativamente diferentes:

- una economía fortalecida, que genere más y mejores empleos sustentados en un crecimiento sostenido y con inflación decreciente, aprovechando racionalmente el medio ambiente y los recursos naturales, con un mercado interno ampliado, una producción más orientada a satisfacer las necesidades de las mayorías, vinculada eficientemente con el exterior y apta para modular en lo interno, los impactos del contexto internacional;
- una sociedad más participante en los procesos políticos y económicos del desarrollo y en sus beneficios;
- un Estado más fuerte, no necesariamente más grande, que asegure la independencia nacional y sea capaz de seguir cumpliendo con mayor eficacia el mandato popular de transformación social por la vía del derecho, la libertad y la justicia.

5.2. La primera línea de estrategia: la reordenación económica.

La estrategia de reordenación se planteó al inicio de esta Administración como respuesta a la severa crisis que vivía el país. Sus acciones se orientan a combatir la inflación, la inestabilidad cambiaria y escasez de divisas, proteger el empleo, el abasto y la planta productiva y recuperar las bases para un desarrollo justo y sostenido. Con estos propósitos se plantearon en el Programa Inmediato de Reordenación Económica, diez puntos que contienen líneas estratégicas

1o *Disminución de crecimiento del gasto público*

La reordenación económica plantea la austeridad en el gasto público, racionalizando su monto y ajustándolo a la capacidad de absorción de la economía y a la fortaleza del ahorro interno, se reordena para preservar los servicios sociales, reorientar la inversión, atender el pago de la deuda y contener el crecimiento del gasto corriente, para aumentar el ahorro público

2o *Protección al empleo* mediante cuatro líneas primordiales de acción

- Creación de empleos en el medio rural, mediante los programas normales de obra, buscando ampliar el número de puestos de trabajo generados por peso invertido
- Creación de empleo en las zonas deprimidas de las principales áreas urbanas, con el propósito de dar un ingreso a la población y simultáneamente realizar obras de beneficio colectivo
- Programa de empleo a los pasantes, para atender a la juventud recién egresada de los centros de educación superior
- Programa de protección para la planta productiva, que busca mantener los niveles de ocupación existentes y evitar que se agrave el desempleo

3o. *Continuación de las obras en proceso* con un criterio estricto de selectividad para dar *mayor ritmo a las inversiones prioritarias*, disminuir las que no sean indispensables y cancelar proyectos de carácter suntuario, de baja prioridad o cuya programación haya sido inadecuada.

4o *Reforzamiento de las normas que aseguren disciplina adecuada, programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público autorizado* Se reglamenta estrictamente el ejercicio presupuestal para evitar dispendio, desperdicio o corrupción. La responsabilidad financiera, administrativa y normativa son criterios primordiales para vigilar y evaluar el desempeño de los servidores públicos.

5o. *Protección y estímulo a los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos para la alimentación del pueblo.* Se busca mejorar y racionalizar la intervención del Estado en la producción, procesamiento, distribución y consumo de la alimentación popular para asegurar la alimentación del pueblo, y que los recursos utilizados beneficien realmente a los sectores que se desea proteger, así como combatir la especulación en este sector

6o. *Aumento de los ingresos públicos* para frenar el crecimiento del déficit y el consecuente aumento desproporcionado de la deuda Para ello se profundizó la reforma fiscal, para lograr mayor equidad y recaudación; se incrementaron los precios de los bienes y servicios que produce el sector público, con aumentos mayores para aquellos que consumen los grupos sociales de más altos ingresos relativos; y simultáneamente se está exigiendo mayor eficacia y productividad a la empresa pública

7o. *Canalización del crédito a las prioridades del desarrollo nacional* Reestructurando las instituciones de crédito para asegurar su control efectivo por la Nación, a través del Estado y la participación social en su manejo y evaluación, y para asegurar que la banca nacionalizada actúe con honradez y con base estricta en prioridades, evitando especulación o desviación de recursos a financiamientos no justificados

8o. *Reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado.* Se busca recuperar el mercado cambiario para el sistema financiero nacional y mantener un tipo de cambio realista que aliente al exportador y propicie la captación de divisas necesarias para el abastecimiento de bienes y servicios de la planta productiva; eliminar subsidios cambiarios irracionales que afectan la salud de las finanzas públicas, mantener un control estrictamente sobre las importaciones y racionalizar gradualmente la protección a los diferentes sectores, para eliminar ganancias indebidas que inciden negativamente en el bienestar de los consumidores y lograr así, *una mayor integración industrial* y competitividad de nuestros productos

9o. *Reestructuración de la Administración Pública Federal* para que actúe con eficacia y agilidad y sujetar el aparato público a la previsión, el orden y la más estricta responsabilidad de los funcionarios

10. *Actuar bajo el principio de rectoría del Estado y dentro del régimen de economía mixta que consagra la Constitución General de la República.*

Desde el 1o de diciembre de 1982, las acciones contempladas en estos diez puntos, se han venido instrumentando con firmeza. Se han tomado las decisiones anunciadas, y si bien la crisis persiste, se ha logrado detener el deterioro de la situación económica y social e iniciar los primeros avances en la recuperación. En consecuencia, y tal como se estableció desde la puesta en marcha del Programa, será necesario perseverar en la estrategia de reordenación como línea permanente de acción

Por ello, en la perspectiva del Plan, los puntos fundamentales del Programa Inmediato de Reordenación se actualizan y proyectan en función de los propósitos fundamentales que lo animan

- Abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria
- Proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico.
- Recuperar la capacidad de crecimiento sobre bases diferentes

5.2.1. Abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria.

Abatir la inflación es un objetivo prioritario La inflación afecta más a los grupos menos favorecidos que viven al margen del sector moderno de la economía o que, dentro de éste, no logran proteger el poder de compra de sus ingresos En un contexto inflacionario, se generalizan comportamientos especulativos, se distorsiona la asignación adecuada de los recursos, se debilitan las condiciones para programar las inversiones en una perspectiva de largo plazo, se torna imposible aumentar en forma sostenida los salarios reales y, en consecuencia, se agravan los fenómenos de concentración del ingreso

Durante 1982, la inflación se incrementó inusitadamente y deberá reducirse con la misma celeridad antes que aparezcan y se consoliden comportamientos de indización Aceptar la indización como un mal menor a la inflación, sólo conllevaría a perpetuarla indefinidamente países con estos sistemas repiten año tras año la inflación prevaleciente al momento de su establecimiento o aun a niveles superiores, y lo que es más grave, la situación del empleo y el salario real se deterioran Por lo tanto es una situación que lleva a la desmoralización social.

Aceptar la propuesta de convivir con la inflación es dañar las bases del crecimiento y del empleo Indizar el conjunto de las transacciones que se realizan a través del mercado es inaceptable para un país como México, que persigue sujetar el crecimiento económico al desarrollo social y que ha optado por la planeación como forma para lograrlo Abatir la inflación es, por tanto, además de un objetivo económico, un imperativo político y social

En México, el combate firme y decidido a la inflación se finca en una estrategia integral se plantean acciones para adecuar el ritmo de expansión de la demanda a la capacidad de respuesta del aparato productivo, para mantener la producción y, en la medida de lo posible, ampliarla, para incidir sobre las expectativas inflacionarias, y para proteger a los grupos de menores ingresos de los efectos nocivos de la inflación, durante el proceso de control y abatimiento de ésta.

La adecuación de la demanda al potencial de la oferta, se ha apoyado en la reducción del déficit del sector público, el desaliento y penalización al consumo suntuario por la vía fiscal y la revisión de las tasas de *interés para fomentar el ahorro privado*, así como por las de precios y tarifas que significan un reacomodo del gasto de las familias, principalmente las de *más altos ingresos*

Un país como México, que atiende grandes necesidades sociales a través del gasto público, no puede aceptar que la reducción del déficit se alcance a través de un recorte presupuestal indiscriminado, que afecte programas de contenido social o de atención a sectores estratégicos. Lo anterior perjudicaría a los grupos más desfavorecidos y debilitaría la capacidad de producción, retroalimentando el fenómeno inflacionario y retardando de manera innecesaria y costosa la recuperación de la actividad económica En consecuencia, la reordenación de las finanzas públicas da un peso importante tanto a la racionalización del gasto público como al aumento de los ingresos, a través de impuestos y de precios y tarifas

El aumento de los ingresos representa avances importantes de reforma fiscal que buscan mejorar la equidad del sistema y los mecanismos de fiscalización, reducir la evasión y fortalecer el ahorro público

En 1983, las modificaciones introducidas *en materia tributaria* generarán, en este mismo año, ingresos adicionales equivalentes a dos puntos del producto Ante la debilidad de la actividad económica, este esfuerzo provino de la imposición indirecta, se elevó la tasa general del IVA del 10 al 15 por ciento No obstante, para lograr un impacto diferencial de acuerdo con la capacidad de ingreso, se mantuvo la exención a la canasta básica, se disminuyó la tasa de este impuesto para las medicinas de patente y se aplicó una sobretasa a los artículos de lujo

Para dar mayor equidad y progresividad al sistema y fortalecer la fiscalización, se suprimió el anonimato en las acciones representantes del capital de las sociedades, asimismo, en otros rubros del impuesto sobre la renta se adoptaron, entre otras medidas, cambios a la Ley para impedir la fragmentación de los ingresos y dar mayor transparencia a las remuneraciones de los funcionarios públicos, se aplicó un impuesto adicional sobre la renta de las personas físicas con mayores ingresos y se redujo la tarifa a los contribuyentes con menores ingresos Asimismo, se revisaron las bases especiales de tributación

Para los años siguientes, el aumento de los recursos tributarios provendrá fundamentalmente de mejoras administrativas que reduzcan de manera considerable la evasión, de la mayor dinámica de los impuestos

directos como resultado de la recuperación económica y de la revisión de las bases especiales de tributación

Los aumentos ya adoptados en precios y tarifas permitirán, en 1983, generar ingresos adicionales del 2.5 por ciento del producto interno. Las acciones se han concentrado en los bienes que inciden principalmente en el consumo de los grupos de mayores ingresos, al tiempo que se ha elevado el subsidio hacia los bienes de consumo básico, como la tortilla, al rezagarse su precio en relación con la inflación.

Estos incrementos de precios, si bien representan presiones inflacionarias en el corto plazo, son necesarios para reducir la inflación en el mediano plazo. Se reconoce que no siempre se entiende la paradoja aparente de tener que elevar estos precios para abatir la inflación. La adecuación de los precios y tarifas del sector público, representa ingresos adicionales. Si el Estado no dispone de ingresos reales suficientes para cubrir los requerimientos de gasto de la sociedad, debe recurrir en forma repetida a la creación de dinero y consecuentemente al financiamiento inflacionario de su déficit, alimentando de manera permanente el ritmo de crecimiento de los precios. Un ajuste en precios y tarifas que allegue recursos al Estado, al permitir un financiamiento sano del gasto, suprime una de las causas de la permanencia y aceleración de la inflación.

En los próximos años, se utilizará la política de ajustes en los precios públicos para apoyar el presupuesto con recursos reales. Se cuidará el subsidio a los bienes que pesen de manera importante en el consumo de las mayorías, particularmente los alimentos básicos.

En materia de gasto público, se está realizando en 1983 un esfuerzo sin precedente para adecuar su crecimiento a la capacidad de la economía para absorberlo productivamente y financiarlo sin presionar la inflación. Para ello, se está ejerciendo una cuidadosa revisión del gasto corriente, reduciendo el gasto directo de administración y racionalizando el gasto de operación del sector paraestatal. Adicionalmente, se están reforzando las normas para asegurar disciplina, adecuada programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público. En los próximos años se mantendrá la austeridad en el gasto corriente, para fortalecer el ahorro público y la capacidad de reorientar la inversión del Estado. Se dará prioridad para mantener y mejorar la provisión de los servicios básicos esenciales que provee el sector público, como salud, educación y seguridad pública.

En relación al gasto privado, además del desaliento fiscal al consumo suntuario y las medidas de precios y tarifas que racionalizan el consumo de bienes estratégicos, se está estimulando su ahorro mediante una política de tasas de interés flexibles. Esto permite generar y retener en el país un volumen adecuado de recursos para satisfacer las necesidades internas. Inicialmente, las presiones inflacionarias han requerido mantener tasas de interés altas, en la medida que la inflación vaya cediendo, las tasas se irán ajustando.

La estrategia de combate a la inflación incluye también acciones para mantener y, en lo posible, incrementar la oferta. Para ello, se han planteado la reorientación del gasto público, programas para defender la planta industrial y el empleo, y criterios de moderación en la negociación obrero-patronal, la cual ha buscado proteger el empleo; estas acciones se detallan en el siguiente apartado.

Un elemento fundamental dentro de la estrategia antiinflacionaria lo constituye la acción sobre las expectativas de la población. Para ello, las acciones del Programa de Reordenación se están instrumentando con decisión y realismo para vencer la inercia, y se introducen con claridad para afectar positivamente las expectativas. Asimismo, se ha intensificado el diálogo con los sectores social y privado sobre las acciones planteadas y sus resultados, con objeto de mostrar la congruencia de las acciones y propósitos, y la voluntad firme y decidida de combatir a fondo la inflación.

El combate al incremento de los precios no se agota en lo anterior. Se plantean acciones para proteger el consumo básico de los grupos mayoritarios. Por ello, se está reorientando la política de abasto y control de precios, como se señala en el siguiente apartado.

La estrategia antiinflacionaria constituye un elemento importante para la estabilización del mercado cambiario. En adición a ello, se reestructuró la deuda pública externa y se han sentado las bases generales de renegociación de la deuda externa del sector privado. Asimismo, se ha instrumentado, desde el inicio del Gobierno, una política cambiaria realista para abatir la inestabilidad del mercado cambiario y la escasez de divisas y proteger la planta productiva. Se ha buscado simplificar el mecanismo de control de cambios, inicialmente mediante un régimen dual constituido por un mercado libre y uno controlado.

En síntesis, la estrategia de combate a la inflación no constituye un programa antiinflacionario ortodoxo que sólo contempla la contención indiscriminada de la demanda para combatir las presiones inflacionarias; la estrategia actúa sobre la demanda en forma selectiva, cuidando la equidad del ajuste y plantea acciones específicas para incidir sobre la capacidad de respuesta del aparato productivo y sobre las expectativas. Es una estrategia integral que incide sobre las causas de la inflación.

5.2.2. Proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico

La estrategia de reordenación económica, al mismo tiempo que persigue abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria, busca distribuir con equidad la carga del ajuste necesario, evitar un deterioro sustantivo de la planta productiva y del nivel de ocupación y sentar las bases para el logro de un crecimiento sano y sostenido. Así, las medidas de estabilización de la demanda agregada se acompañan de una política explícita y activa de intervención por el lado de la oferta. Los programas de protección del empleo, de la planta productiva y del consumo básico se inscriben en ese contexto.

5.2.2.1. Reorientar el gasto público para proteger el empleo

En la etapa más aguda de la reordenación económica, el aparato productivo no está en posibilidad de absorber a todas las personas que entran por primera vez al mercado de trabajo. Frente a esta situación, el gasto público se reorienta hacia el mercado nacional y se revisan las prioridades para generar el mayor volumen posible de empleo, llevar adelante programas de emergencia para atender zonas críticas urbanas, rurales y los problemas particulares de los jóvenes.

El presupuesto de inversiones, dentro de un marco de austeridad, otorga prioridad hacia aquellos sectores que permiten una mayor generación de empleo: comunicaciones y transportes, desarrollo rural integral, vivienda e infraestructura urbana. Se persigue de esta forma reducir y, posteriormente, revertir la tendencia a una desocupación abierta creciente. Adicionalmente y mientras persista la recesión económica, el Estado mantendrá los programas emergentes de creación de empleo en zonas críticas, vinculándolos a programas de alfabetización y capacitación. Las obras que se realicen en el marco de estos programas representarán siempre un beneficio colectivo para la comunidad y los esquemas de capacitación facilitarán el ingreso al mercado formal de trabajo, cuando se reactive la economía. En forma paralela, se fortalecerá el programa de empleo de pasantes para los jóvenes recién egresados de los centros de educación superior.

5.2.2.2. Defensa de la planta productiva y el empleo

La planta productiva enfrenta en la actual crisis económica tres problemas fundamentales: falta de demanda, insuficiencia de divisas y escasez de financiamiento; los cuales se acentúan debido a que como parte del Programa Inmediato de Reordenación Económica se han adoptado medidas de regulación de demanda y de ajuste de precios relativos, ineludibles para sanear las finanzas gubernamentales y combatir la inflación.

En los primeros meses de 1983, se ha puesto en marcha un Programa para la Defensa de la Planta Productiva y el Empleo y un régimen de tipo de cambio dual, que buscan resolver estas dificultades. Los instrumentos del Programa para canalizar demanda hacia sectores prioritarios y fomentar la producción nacional, son la capacidad de compra del sector público, reorientada hacia el mercado interno, y un programa cambiario-financiero de emergencia para atenuar los problemas de liquidez y divisas. Este programa incluye medidas de carácter general para toda la industria manufacturera, así como otras de carácter específico para las ramas prioritarias.

Con base en el principio de selectividad, se consideran con especial atención las ramas donde se localizan la mayor parte del empleo, la producción de bienes estratégicos y básicos y las exportaciones; y se da especial prioridad a la empresa mediana y pequeña que desempeñan un papel social y económico fundamental. Constituyen, por tanto, sectores claves para enfatizar la defensa de la planta productiva, los siguientes: la producción de bienes básicos, en particular los que integran el paquete de consumo popular, la industria pesada que incluye los bienes de capital, la producción química y petroquímica, y la industria de exportación y sustitución de importaciones. Al apoyar estas ramas se busca incidir también sobre la orientación del sistema productivo y una mejor distribución equitativa de la carga del programa de ajuste macroeconómico. En los próximos años este programa se mantendrá y se irá adecuando a la evolución de la economía.

5.2.2.3. Fomento de la producción, el abasto y el control del paquete básico de consumo popular

Con el objetivo fundamental de proteger el consumo básico de la población y el poder adquisitivo del salario, se ha formulado y puesto en práctica el Programa de Fomento para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular, con el apoyo del Congreso del Trabajo y de los representantes empresariales de la industria y el comercio. Este programa constituye una prioridad fundamental y se mantendrá en tanto persistan altos índices de inflación, fortaleciéndolo y adecuándolo periódicamente al cambio en las circunstancias. Es así como el Sistema Nacional de Abasto se inscribe en el Sistema de Planeación.

En su concepción general, el programa del paquete básico de consumo popular se inscribe en la estrategia para reducir los efectos de la inflación sobre el bienestar de los grupos sociales más desprotegidos. El programa, sin embargo, trasciende este propósito y se orienta también a crear, en el mediano plazo, una integración más equilibrada de los sectores productivos, buscando que la modernización comercial obedezca al principio de alcanzar mayor correspondencia entre la capacidad social de producción y la de consumo.

En el periodo en que se mantengan las presiones inflacionarias, será necesario que, sin desalentar la producción, los precios de los productos básicos crezcan a una tasa menor a la del ritmo general de la inflación. Ello requerirá un esquema racional de subsidios y de mecanismos de control de precios, que están siendo ya incorporados en los programas específicos para el abasto de los principales productos básicos.

Como medio para asegurar el abasto se están instrumentando diversas acciones para estimular la producción nacional y para contratar, en su caso, las importaciones complementarias correspondientes. Dentro de las acciones para el estímulo de la producción nacional, se prevé la concertación y el establecimiento de programas específicos para el abasto de estos productos, algunos de los cuales están ya en operación. Por otra parte, se pretende mantener las acciones de control y vigilancia del cumplimiento estricto de los compromisos en materia de producción, comercialización y precios, para asegurar la eficacia del programa.

Los apoyos a la distribución oportuna de los bienes incluidos en el paquete básico, pretenderán incrementar su oferta a través de los sistemas oficiales de distribución, fomentar la creación de grupos solidarios de compras en común y proporcionar abasto adecuado a las tiendas sindicales. En la situación presente destaca en particular el Programa de Abasto de las Ciudades Fronterizas, para garantizar a sus habitantes el acceso a los productos básicos.

Por su parte, las empresas paraestatales especializadas han sido instruidas para conceder atención prioritaria a la producción y abastecimiento de los productos integrantes del paquete básico, mientras se impulsan los programas específicos de producción, a través del apoyo selectivo de las instituciones financieras del sistema bancario nacional.

5.2.3. Recuperar la capacidad de crecimiento sobre bases diferentes

Al tiempo que se persigue superar la crisis actual y moderar sus efectos adversos sobre la economía y el bienestar de la población, la estrategia de reordenación busca, desde el inicio, acortar el periodo de contracción y promover una recuperación sostenida de la actividad sobre bases diferentes a las del pasado. No se aguarda pasivamente que los mecanismos económicos reaccionen y que se reactive naturalmente la oferta. Se interviene para racionalizar y reorientar la demanda, apoyar de manera gradual y selectiva la capacidad de la oferta nacional, ajustar los precios relativos de los factores de producción —trabajo, capital y energía— y de los bienes y servicios internos en relación con el exterior, y crear condiciones tales que, al salir de la crisis, se haya avanzado en la superación de las causas profundas que la provocaron.

Las estrategias de reordenación y el cambio estructural se entrelazan en un proceso de recuperación diferente de la actividad económica. El fortalecimiento del ahorro interno que se logre en la etapa inicial de la reordenación, representa en sí un cambio estructural importante: el sistema económico se volverá así menos susceptible a crisis recurrentes, al abatirse el problema de la insuficiencia financiera interna y del impacto de los cambios en las condiciones externas. El establecimiento de un tipo de cambio realista y el uso gradual de la política de comercio exterior, con criterios de mediano y largo plazos, permitirán sentar las bases para una mayor racionalidad del aparato productivo. El estímulo a actividades intensivas en empleo, particularmente a través de la reorientación del gasto público y de la revisión de los subsidios al factor capital, así como la adopción de un sistema de control de precios más selectivo y eficiente propiciarán que el rumbo de la evolución económica sea compatible con una mejor distribución del ingreso. La defensa de la planta productiva permitirá mantener la capacidad de respuesta de la oferta nacional y acortar la fase de contracción de la actividad económica. La protección de las actividades agropecuarias y del medio rural durante el periodo de crisis permitirá asimismo, reducir la profundidad y los costos sociales de la recesión y estimular la producción. Muestra de ello son los incrementos sin precedente de los precios de garantía, que contribuirán al dinamismo del sector.

La importante modificación sufrida por el tipo de cambio produce ya un crecimiento alentador de la demanda de bienes y servicios exportables y de sustitutos de las importaciones. Al consolidarse una estabilización mínima de la situación financiera de las empresas y al mantenerse el realismo de la política cambiaria, este segmento de la actividad se volverá más dinámico y constituirá, en forma inicial, un elemento motor para la recuperación económica. La racionalización gradual del sistema indiscriminado de permisos a las importaciones y la supresión de las trabas a las exportaciones, apoyarán la reactivación económica en la dirección del cambio estructural deseado. Progresivamente, este dinamismo se difundirá al resto del sistema económico, a través de las interrelaciones entre ramas, con efectos multiplicadores mayores sobre la demanda interna, el ingreso y el empleo, al reducirse la derrama hacia el exterior.

La mayor disponibilidad de crédito interno para el resto de la economía, como consecuencia de la disminución del déficit público, apoyará una fuerte recuperación de la inversión social y privada. Esta se hará en condiciones de mayor eficiencia, al tomar como referencia los nuevos precios relativos en la economía. Por su parte, aun cuando austero en el corto plazo, el gasto público seguirá constituyendo un soporte importante de la recuperación, en la medida en que éste se continúe reasignando con base en las prioridades dictadas por la estrategia de cambio estructural.

La recuperación de la actividad productiva será progresiva, sostenida y más homogénea que en ocasiones anteriores. Esto es no sólo deseable sino necesario, porque reduce la vulnerabilidad de la economía en relación con el exterior y permite una mayor diversificación e integración del aparato productivo. Las modalidades de la recuperación económica iniciarán así una nueva etapa de crecimiento sectorial más equilibrado y de desarrollo global sostenido y justo.

5.3. La segunda línea de estrategia: el cambio estructural

Esta segunda línea de estrategia persigue iniciar cambios de fondo en la estructura económica y en la participación social en el proceso de desarrollo, para reorganizar el proceso productivo y distributivo, con el propósito de superar las insuficiencias y desequilibrios fundamentales del desarrollo y proyectar al país, sobre bases económicas y sociales más firmes, hacia una sociedad igualitaria.

Esta línea de estrategia implica todo un proceso de cambio de orientación y de patrones de conducta, con un propósito eminentemente social para hacer más eficiente y justo el desarrollo. Se trata de reorientar y reordenar para restablecer equilibrios fundamentales que han sido afectados por el rápido proceso de industrialización y urbanización, o bien crear equilibrios que no han podido actualizarse por retrasos no superados, por la desigualdad social, la ineficiencia del aparato productivo, la falta de ahorro interno y la brecha de nuestras transacciones en el exterior.

La estrategia implica transformaciones que necesariamente toman tiempo en materializarse. No todo podrá lograrse al mismo tiempo ni con la misma intensidad durante este sexenio. En algunas áreas se podrá avanzar significativamente, en otras, por sus características, los resultados tomarán más tiempo y, en otras más, por las restricciones propias de nuestra realidad económica y social sólo se aspira a sentar las bases correspondientes para orientar el cambio cualitativo.

El cambio estructural, en concordancia con estos planteamientos, se basa en seis orientaciones generales que guiarán las acciones globales, sectoriales y regionales del Plan:

- Dar prioridad a los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento.
- Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo.
- Descentralizar en el territorio las actividades productivas, los intercambios y el bienestar social.
- Adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo.
- Preservar, movilizar y proyectar el potencial de desarrollo nacional.
- Fortalecer la rectoría del Estado, estimular al sector empresarial e impulsar el sector social.

5.3.1. Enfatizar los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento

Recobrar la capacidad de crecimiento de la economía constituye un elemento necesario para lograr el desarrollo social; sin embargo, la experiencia muestra que el mero crecimiento no es suficiente para alcanzarlo. Existe por ello, la necesidad de enfatizar y promover explícitamente los aspectos sociales y redistributivos del desarrollo, así como crear las condiciones para su permanencia y estabilidad

Para transformar el crecimiento económico en desarrollo social se propone avanzar en tres líneas de acción

- Ampliar la atención de las necesidades básicas
- Elevar la generación de empleo asociado al crecimiento del producto
- Promover en forma directa una mejor distribución del ingreso

5.3.1.1. Ampliar la atención de las necesidades básicas

El diagnóstico de las desigualdades que afectan a la sociedad y los planteamientos de los Foros de Consulta Popular, definieron como necesidades básicas de atención prioritaria la educación y la cultura, la salud y la seguridad social, la alimentación, la vivienda, el transporte colectivo, la recreación y el deporte y la calidad de la vida y del medio ambiente

La atención a este conjunto de necesidades básicas es la gran tarea del desarrollo nacional. Se actuará con prioridades y estrategias claras para avanzar en la generalización de las condiciones de acceso a los satisfactores que reclama la población, se dará prioridad a los aspectos de calidad y a la cobertura en las zonas más desfavorecidas Los respectivos programas de mediano plazo, que se señalan en capítulos posteriores, detallan las líneas de acción y los propósitos que se buscan.[1]

5.3.1.2. Elevar la generación de empleo asociada al crecimiento del producto

Ante los altos niveles de desempleo y subempleo existentes en el país, la creación de puestos de trabajo es un imperativo y una prioridad fundamental de la estrategia de desarrollo. La década de los ochenta será crítica al respecto, aun cuando el crecimiento actual de la población se sitúa alrededor del 2 5 por ciento, la fuerza de trabajo seguirá, en los próximos años, creciendo a tasas cercanas al 3.8 por ciento por corresponder a la incorporación de las generaciones que nacieron en los años sesenta, cuando el país tuvo una de las tasas de crecimiento demográfico más elevadas del mundo

Tomando en cuenta la evolución previsible de la productividad de la mano de obra y los rezagos acumulados y agravados por la recesión actual, es necesario, en el mediano plazo, recuperar la capacidad de crecimiento cuando menos a tasas similares a la histórica Se persigue crecer a partir de 1985 y en forma sostenida, a tasas anuales del orden del 6 por ciento Sin embargo, la solución al problema de empleo no vendrá sólo de tasas sostenidas de crecimiento, es necesario elevar la capacidad de absorción del empleo por unidad de producto. Se persigue, a partir de 1985, lograr una generación de empleo a una tasa anual del orden del 4 por ciento Mientras no se alcance la meta anterior, el Estado mantendrá los programas especiales de protección y creación directa de empleo, la reorientación del aparato industrial, la estrategia de desarrollo rural y el conjunto de los instrumentos de la política económica se manejarán con esa finalidad.[2]

5.3.1.3. Promover en forma directa una mejor distribución personal del ingreso

La política económica y social perseguirá prioritariamente mejorar la distribución del ingreso entre personas. Para ello, la generación de empleo es el eslabón que permitirá a la mayoría de los mexicanos acceder a los beneficios del desarrollo, ampliando su participación en las tareas del mismo. Como se señaló anteriormente, se inducirá una reorientación del aparato productivo para avanzar hacia el cumplimiento efectivo del derecho constitucional al trabajo. Paralelamente, se realizarán esfuerzos específicos para atender los rezagos sociales y mejorar la distribución del ingreso

Se buscará consolidar los esfuerzos para incrementar la participación relativa del 20 por ciento de las familias de menores ingresos, que habitan mayoritariamente en el medio rural.[3]

Se propiciará, al mismo tiempo, una distribución más equilibrada en el resto de las familias, en particular a la población trabajadora urbana que predomina en el siguiente 40 por ciento de las familias.[4]

La distribución equitativa de los costos sociales del ajuste económico, el control y el abatimiento de la inflación, el carácter sostenido del crecimiento con alta generación de empleo, así como las políticas directas para combatir la marginación y redistribuir el ingreso, sentarán progresivamente las bases permanentes para mejorar la distribución del ingreso

5.3.2. Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo

Los recursos humanos y naturales disponibles y las potencialidades no aprovechadas abren la oportunidad de transformar la estructura económica del país El cambio estructural abarcará, de manera prioritaria la reorientación del aparato industrial, la reorganización de las actividades en el medio rural, la racionalización del sistema de transporte y la modernización comercial, con propósitos claros ampliar la oferta de los bienes y servicios que requiere la mayoría de la población, mejorar la capacidad de absorción de empleo acorde con el crecimiento y las características de la fuerza de trabajo, fortalecer la integración interna del aparato productivo y vincularlo eficientemente con el exterior, y utilizar racionalmente los recursos naturales

La modernización del aparato productivo y distributivo persigue superar la heterogeneidad estructural que prevalece y se manifiesta especialmente a través de grandes diferenciales de productividad entre sectores y dentro de un mismo sector Reconociendo con realismo la profundidad y extensión de estos problemas, la estrategia plantea políticas diferenciales por sectores para atenuar progresivamente las diferencias correspondientes

Una planta industrial integrada hacia adentro y competitiva hacia afuera, un sector agropecuario que permita abastecer las ciudades y crear empleos no agrícolas en el medio rural y un sector de servicios más ágil o funcional a las necesidades de la producción y del consumo, son necesarios para lograr en una perspectiva de mediano plazo, las condiciones de un desarrollo más justo, estable, sostenido y eficiente .

5.3.2.1. Un sector industrial integrado hacia adentro y competitivo hacia afuera[5]

La estrategia del cambio estructural del aparato industrial se sintetiza en cinco criterios generales

- Aumentar la oferta de bienes y servicios básicos
- Incrementar el grado de integración intra e intersectorial mediante el desarrollo selectivo de la industria de bienes de capital
- Vincular la oferta industrial con el exterior, impulsando la sustitución eficiente de importaciones y la promoción de exportaciones diversificadas
- Adaptar y desarrollar tecnologías y ampliar la capacitación para impulsar la producción y la productividad.
- Aprovechar eficientemente la participación directa del Estado en áreas prioritarias y estratégicas para reorientar y fortalecer la industria nacional

Esta estrategia se apoya en el manejo global de la política económica. En particular, la política cambiaria mantendrá permanentemente un tipo de cambio realista y la política de comercio exterior será cada vez menos discriminatoria, y reorientada con criterios de mediano plazo para inducir una asignación intersectorial de los recursos, congruente con las prioridades del desarrollo industrial.

Dentro de este marco general, se fomentarán las ramas prioritarias a través de Programas de Desarrollo Industrial que integrarán los apoyos específicos, simplificarán trámites y eliminarán trabas. En especial se propiciará la mayor coordinación de los esfuerzos y se atenderá, con un enfoque globalizador, a la mejor articulación de los procesos productivos en una misma cadena, desde la materia prima hasta el bien final, incluyendo insumos, maquinaria y equipos.

[1] Véase capítulo 7

[2] Véanse en los capítulos 6 y 8 las acciones correspondientes

[3] Véanse en el capítulo 8, los apartados sobre desarrollo rural integral y reforma agraria integral, para las acciones específicas

[4] Véase el capítulo 6, el apartado de política de gasto y de financiamiento del desarrollo y el capítulo 8 el apartado sobre Desarrollo Industrial

[5] Véase en el capítulo 8 el apartado sobre Desarrollo Industrial y Comercio Exterior para el detalle de las acciones y políticas

Aumentar la oferta de bienes y servicios básicos

Alimentos, medicamentos, materiales para la vivienda, enseres domésticos, vestido, calzado y equipo de transporte colectivo son ramas prioritarias en la estrategia de desarrollo industrial. En su conjunto, son ramas que generan gran cantidad de empleo, utilizan recursos abundantes en el país e inducen, a través de sus encadenamientos, la movilización de potencialidades no utilizadas y la ampliación del mercado interno. Paralelamente, se dejará de estimular la inversión en la producción de bienes suntuarios.

Será necesario el esfuerzo creativo de los empresarios, una acción ampliada del sector social y un especial impulso a la capacitación y modernización para aumentar progresivamente la productividad conjunta de los factores y evitar que se erosione la ventaja cambiaria, se perpetúe la protección excesiva y se amplíe la brecha de productividad entre las distintas ramas productivas.

Incrementar el grado de integración a través del desarrollo selectivo de la industria de bienes de capital

El desarrollo y fortalecimiento de la industria de bienes de capital se hará principalmente en dos direcciones: los necesarios para la producción de bienes básicos y para la producción agropecuaria, y los requeridos por las actividades potencialmente exportadoras o cuyas exportaciones se acompañan actualmente de una alta proporción de importaciones inducidas para lograr niveles adecuados de productividad. Dentro de las prioridades mencionadas, se actuará con selectividad, en función del tamaño del mercado interno de dichos bienes. Se evitarán duplicaciones, traslapes y la pulverización en los tipos de bienes producidos.

La promoción selectiva se apoyará en un incremento relativo de la protección comercial, que abarcará también algunos insumos intermedios en los cuales la industria nacional muestra deficiencias y que deben producirse en el país para integrar el aparato industrial. Los incrementos de la protección, por encima de la tasa promedio, beneficiarán principalmente a industrias incipientes, con criterios claros de temporalidad; de economías de escala; de absorción y difusión de tecnologías, de compatibilidad con las potencialidades productivas internas, y de integración con el resto de la economía. La inversión pública se programará de manera ordenada, y estará orientada principalmente hacia el mercado interno, lo que constituirá un motor fundamental para promover la industria de bienes de capital.

El fortalecimiento selectivo de la industria de bienes de capital tendrá también como objetivo prioritario apoyar el desarrollo de las capacidades nacionales en materia de ingeniería de procesos, requisito indispensable para alcanzar mayor autonomía tecnológica.

Vincular la oferta industrial con el exterior, impulsando la sustitución eficiente de importaciones y la promoción de exportaciones diversificadas

El fomento a las exportaciones será permanente, evitando subordinarla a la disponibilidad de excedentes internos de la producción.

El realismo permanente de la política cambiaria será el instrumento fundamental para impulsar esta reorientación estructural del aparato productivo. La revisión de la política de comercio exterior y la menor dispersión de la estructura de protección, eliminarán el sesgo antiexportador propiciado por la falta de racionalidad en las restricciones a las importaciones.

Considerando las perspectivas previsibles del comercio mundial, caracterizadas por tendencias proteccionistas y una agudización de la competencia internacional, sería inadecuado fomentar un sector exportador desvinculado totalmente de la demanda interna.

Por lo anterior, el fomento a las exportaciones se orientará en dos direcciones: hacia sectores con ventajas comparativas reales de largo plazo y que no estén sujetas a estrategias de localización controlada por el exterior, vía el dominio de la tecnología o del mercado; y hacia los sectores donde la política de sustitución de importaciones sea ineficiente por las limitadas economías de escala que permite el mercado interno. Esto dará la posibilidad de sustituir exportando y de articular la planta productiva precisamente en los bienes de amplia difusión. Se busca no sólo consolidar la posición del país en materia de comercio exterior, sino aumentar considerablemente la importancia relativa y el grado de diversificación de las exportaciones.

Adaptar y desarrollar tecnologías y ampliar la capacitación para impulsar la producción y la productividad[6]

Elevar la productividad conjunta de los factores de producción y consolidar una base tecnológica sólida son prioridades de la estrategia industrial. Por ello, se realizará un esfuerzo particular para desarrollar una tecnología propia y adaptar la importada a las condiciones de tamaño del mercado y los recursos disponibles en el país. Se generalizará paralelamente la capacitación de la mano de obra de todos los niveles.

En las condiciones actuales, las prioridades en materia de inversión se orientarán más bien a elevar la productividad que a ampliar la capacidad existente. Estas inversiones deben apoyarse en adaptaciones tecnológicas y esquemas generalizados de capacitación.

Dentro de las restricciones e intereses nacionales, se pondrá atención en los nuevos campos de desarrollo tecnológico que tienen importancia internacional, con el fin de no marginar al país de la revolución tecnológica que se observa en estos momentos.

Aprovechar eficientemente la participación directa del Estado en áreas estratégicas y prioritarias, para reorientar y fortalecer la industria nacional

La participación directa del Estado en la actividad económica se orientará a promover la integración y el fortalecimiento de la industria nacional. La política industrial paraestatal se revisará con base en dos criterios: en primer lugar, consolidar y fortalecer las industrias estratégicas que la Constitución le asigna en forma exclusiva al Estado; en segundo, se reorientará el sector paraestatal fortaleciendo las áreas prioritarias, eliminando aquellas empresas donde no se justifica, en función de la estrategia del Plan, la participación del Estado.

La inversión paraestatal se revisará con criterios de apoyo a cadenas de transformación integradas y se programará con oportunidad para que su demanda apoye la integración y el desarrollo de la industria de bienes de capital e intermedios, dando tiempo a la industria para satisfacer las necesidades de la empresa pública.

5.3.2.2. Un sector agropecuario que mejore los niveles de vida y participación social en el medio rural y asegure los alimentos básicos de la población

La reorientación y modernización del sector agropecuario se inscribe en el marco más amplio de la estrategia de desarrollo rural integral que incorpora, además de las políticas de producción y organización en el campo, las políticas de atención a las necesidades básicas de la población rural.

Este proceso se basa en la premisa fundamental de que los responsables y beneficiarios del mismo han de ser las mayorías de la población rural, cuya organización y participación es indispensable para que el apoyo del Estado resulte eficaz.

La estrategia se llevará a cabo de acuerdo con cuatro orientaciones generales:

- Otorgar seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra e impulsar la organización de los productores.
- Mejorar los términos de intercambio del sector agropecuario con el resto de la economía y elevar el nivel de vida de la población rural.
- Aprovechar plenamente el potencial productivo de los suelos, elevar la productividad de la tierra, reorganizar los apoyos a la producción y garantizar la soberanía alimentaria del país.
- Articular eficientemente las actividades agrícolas, pecuarias y forestales entre sí y con el sector industrial y comercial.

Otorgar seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra, incidiendo tanto en la continuación del reparto agrario, como en la regulación de la tenencia e impulsar la organización de los productores[7]

La seguridad jurídica en la posesión y usufructo de la tierra es fundamental para dar impulso a la producción en el campo. Las modalidades para ello consisten: en la propiedad social, la revisión y otorgamiento de documentos que acrediten los derechos agrarios de los individuos y de los núcleos, en el régimen de colonos, proporcionar los títulos correspondientes y los documentos que acrediten la legalidad de los terrenos, en la propiedad privada, documentar y certificar la inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria que efectivamente corresponda.

La estrategia plantea también enfrentar el problema del minifundio, particularmente en el sector social, por la vía de la organización de los campesinos en unidades de desarrollo rural. El Estado facilitará, fomentará e impulsará la organización de los productores —ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios—, con el fin de alcanzar varios objetivos: resolver problemas agrarios; aumentar la producción y productividad, relacionarse con las agencias e instituciones gubernamentales, ampliando los espacios para que los campesinos organizados negocien con el Estado y comercialicen e industrialicen sus productos.

[6] Para el detalle de las políticas respectivas, véanse en el capítulo 8 los apartados de Desarrollo Industrial, de Desarrollo Científico y Tecnológico.

[7] Véase capítulo 8, el apartado sobre Reforma Agraria Integral para el detalle de las acciones.

Mejorar los términos de intercambio del sector agropecuario con el resto de la economía y elevar el nivel de vida de la población[8]

La necesidad de mejorar los términos de intercambio para favorecer a las actividades rurales se basa tanto en consideraciones de justicia distributiva como de racionalidad económica. La exacción de recursos del sector agrícola para propiciar un crecimiento industrial acelerado descapitalizó al campo, y el consecuente estancamiento de las actividades agrícolas y del nivel de vida en el medio rural se convirtieron en factor de estrangulamiento global. Además, este proceso y sus consecuencias no se presentaron homogéneamente en todo el sector agropecuario, siendo en parte causa de las desigualdades que se observan en él. Se busca corregir esta situación ya que obstaculiza el avance del país hacia etapas superiores de desarrollo integral. El atraso relativo del campo y la necesidad prioritaria de sus productos hacen necesario seguir canalizando hacia el medio rural recursos netos generados en el resto de la economía y atender prioritariamente las necesidades básicas de la población rural

La mejora de los términos de intercambio del sector agropecuario respecto de los sectores industrial y de servicios debe contemplar el tratamiento diferencial de esta mejoría, dando atención prioritaria a las áreas agropecuarias con mayor atraso relativo.

Por corresponder a áreas de mayor productividad y con mayores posibilidades de diversificación tecnológica y productiva, el potencial de los distritos de riego se movilizarán cada vez con mayor independencia de los recursos públicos. La contribución a los costos de operación y mantenimiento de los distritos de riego, a través de la revisión de cuotas y tarifas, resultará en un aprovechamiento más eficiente del agua y del resto de los insumos y permitirá al Estado participar en mayor medida en el impulso prioritario de las áreas de temporal.

En las áreas de temporal, el proceso de cambio puede inducir a mediano plazo una mayor respuesta productiva y de desarrollo social, dados los bajos niveles actuales de aprovechamiento de los recursos, de capacitación y organización. Los instrumentos para ello serán esencialmente inductivos, una política de precios de garantía que estimule la producción; una política de fomento selectivo, operada a través de insumos y créditos subsidiados, y la política de inversiones públicas. Dentro de esta orientación estratégica, se buscará que esos recursos sean utilizados con una mayor racionalidad, transparencia y temporalidad y una mayor participación de las organizaciones campesinas en la toma de decisiones

Aprovechar plenamente el potencial productivo de los suelos, elevar la productividad de la tierra, reorganizar los apoyos a la producción y garantizar la soberanía alimentaria del país[9]

Se promoverá la optimización de los usos del suelo en tres direcciones; en la relación entre la agricultura de temporal y la ganadería; en las modalidades de fomento y localización de cultivos básicos en zonas de temporal con buenas condiciones agroclimáticas; y, en la diversificación de cultivos y actividades en las zonas de menor potencial.

Se incorporarán al cultivo tierras de fácil acceso en términos de recursos y tecnologías en zonas de temporal y de riego; se buscará la elevación de los rendimientos en las zonas de temporal de mayor potencial. En la política de riego se dará prioridad a la terminación de obras que faciliten la rápida incorporación de superficies y, en general, a las de pequeña irrigación.

La mejor productividad del recurso tierra, el agua, la ampliación de la frontera agrícola y la reorganización de los apoyos a la producción son indispensables para lograr a mediano plazo la soberanía alimentaria del país. Se busca alcanzar márgenes suficientes de abastecimiento interno en granos básicos, así como volver a dinamizar las exportaciones del sector. Dichas metas no son contradictorias; el estímulo selectivo por productos y por regiones permite complementarlas.

Articular eficientemente las actividades agrícolas, pecuarias y forestales entre sí y con el sector industrial y comercial[10]

La mejor articulación de la agricultura, con el resto del sector y de la economía, se requiere tanto para generar alternativas de empleo no agrícola en el medio rural como para atender la creciente diversificación del consumo de las ciudades. Las actividades agroindustriales desempeñan un papel fundamental a este respecto. La vinculación más estrecha con el sector industrial y comercial, permitirá un apoyo efectivo en materia de abastecimiento de fertilizantes, maquinaria agrícola, equipo y tecnología agroindustrial en mejores condiciones de calidad y precios. La complementariedad con la industria es un requisito de la modernización del sector agropecuario.

Se inducirá la incorporación de los campesinos de áreas sin potencial de crecimiento agrícola autosuficiente, en otras actividades, como ganadería menor, fruticultura y agroindustrias, y su integración a polos locales de desarrollo que fortalezcan la desconcentración territorial de las actividades.

5.3.2.3. Un sector de servicios más moderno y funcional a las necesidades de la producción y del consumo

La reorientación y modernización del sector servicios contempla prioritariamente el sistema de transporte y de comunicaciones y el sistema de abasto.

Integrar un sistema nacional de transporte y de comunicaciones, moderno y eficaz, en apoyo al desarrollo general del país[11]

El estado apoyará la conformación de un sistema integral de transporte que asegure la distribución equilibrada y el manejo de los movimientos de carga a través de un mejor aprovechamiento de las características de cada subsistema de transporte. En particular se revitalizarán los ferrocarriles y modernizará la red troncal de carreteras, el fomento a la marina mercante nacional y la modernización del sistema portuario recibirán también especial atención para mejorar la competitividad de nuestro comercio exterior por vía marítima.

Promover un sistema nacional de abasto para reducir el intermediarismo excesivo entre producción y consumo[12]

El establecimiento progresivo de un sistema integral de abasto que dé servicio a todos los estados del país busca reducir el intermediarismo excesivo, abatir costos y precios y promover una modernización de los procesos distributivos. Con este sistema se busca integrar, en el mediano plazo, una red de infraestructura y de servicios a través del esfuerzo del sector público en sus tres niveles de gobierno y de la concurrencia de los sectores social y privado. Se atenderán en forma simultánea los dos grandes grupos de alimentos, productos perecederos y granos básicos, actuando como puente ente la oferta y la demanda y como inductor de ambas.

La modernización comercial permitirá estrechar la brecha entre la producción y el consumo. Se identificarán aquellos agentes en el abasto que cumplen una función social y se acotarán los bienes según su importancia en el consumo popular. Se dará preferencia a sistemas tecnológicos con elevados niveles de integración y dando mayor accesibilidad a los pequeños y medianos comerciantes; se promoverá la desconcentración de la infraestructura de abasto. En el marco del nuevo Artículo 28 Constitucional, se combatirán las prácticas monopólicas y se aumentará la participación del sector social, promoviendo la organización de consumidores

5.3.3. Descentralizar en el territorio las actividades productivas y el bienestar social

La descentralización de la vida nacional ha surgido como un reclamo vigoroso del pueblo mexicano a todo lo largo del territorio. El centralismo se ha convertido en un obstáculo que distorsiona la democracia, profundiza la desigualdad y frena el desarrollo armónico de las diferentes regiones y zonas del país. Por ello, el Plan propone una política de descentralización que fortalezca y perfeccione el Sistema Federal, a la vez que conduzca a una plena movilización social de la enorme reserva de talento, recursos y voluntad de la provincia mexicana.

La política de descentralización de la vida nacional comprende dos dimensiones diferentes, aunque estrechamente relacionadas: por una parte, la desconcentración territorial y la reordenación de la economía nacional, y, por otra, la descentralización de funciones y de recursos entre niveles de gobierno y la ampliación de la participación popular en la definición de políticas y programas.

Para poder proporcionar, a mediano y largo plazo, empleo, satisfac-

[8] Véase capítulo II, apartado sobre Desarrollo Rural Integral

[9] Véase capítulo II, apartado de Desarrollo Rural Integral

[10] Véase capítulo II, apartado de Desarrollo Rural Integral

[11] Véase en el capítulo II, el apartado sobre Sistema Integral de Transporte para las acciones específicas

[12] Véase en el capítulo II, el apartado sobre Modernización Comercial y Abasto para las acciones específicas

tores básicos y un ambiente de vida digno a toda la población, se requieren cambios profundos en la organización territorial de las actividades económicas y sociales. En particular deberá lograrse una distribución más equilibrada de las actividades urbanas entre las ciudades, con un peso relativo mucho mayor de las ciudades medias y una estabilización de la población ubicada en el medio rural

La década de los ochenta es crítica en este lento proceso de cambio La persistencia de la enorme inercia de concentración de la economía nacional en torno a la ciudad de México agudizaría los problemas de crecimiento físico, de funcionamiento y de deterioro ecológico de esta metrópoli y obstaculizaría la posibilidad de un desarrollo regional mas equilibrado Asimismo, la destrucción de recursos naturales ocasionada por criterios de rentabilidad privada a corto plazo, por la presión que ejerce sobre ellos en ciertas áreas la población rural e, incluso, por una política de expansión de la frontera agrícola desprovista de criterios ecológicos, representa también una pesada inercia, que es necesario vencer en los próximos años para preservar la viabilidad del desarrollo a largo plazo de las diversas regiones del país

En base a lo anterior, se plantea una estrategia de desconcentración territorial y la reordenación de la economía, a la vez gradual y ambiciosa gradual, porque los resultados espectaculares resultan difícilmente sostenibles a largo plazo y porque las restricciones macroeconómicas no permitirán grandes inversiones en infraestructura que puedan modificar radicalmente las condiciones del desarrollo regional, pero ambiciosa, para asegurar resultados globales de desconcentración significativos en el mediano plazo y crear condiciones que permitan sostenerlos e intensificarlos posteriormente Más precisamente, la descentralización económica y social se apoyará en tres orientaciones generales

- Promover un desarrollo estatal integral que fortalezca el Pacto Federal y el municipio libre mediante la participación de la comunidad en el desarrollo regional
- Promover una mejor integración de las diversas regiones del país al desarrollo nacional.
- Revertir la tendencia concentradora de la zona metropolitana de la ciudad de México.

5.3.3.1. Promover un desarrollo estatal integral que fortalezca el Pacto Federal y el municipio libre mediante la participación de la comunidad en el desarrollo regional

La política regional considera a las entidades federativas como el ámbito geográfico fundamental. Para promover un desarrollo estatal integral, se fortalecerá la participación de los estados y municipios y de los sectores social y privado en el proceso de desarrollo regional, a través de su acción conjunta y coordinada en la planeación, operación y evaluación de planes y programas que impulsen el desarrollo de sus comunidades. De esta manera, se dará plena vigencia a los principios del régimen federal

La relación campo-ciudad será punto de partida para lograr el desarrollo integral de las entidades federativas, haciendo congruentes y complementarias a las actividades rurales y urbanas, y promoviendo la creación de vínculos que permitan realizar un mejor intercambio de los productos y servicios de ambos sectores. Para ello se considera necesario atender las características propias de cada región, impulsando el desarrollo de ramas de la agricultura y de la industria que tengan un efecto directo en beneficio de los mercados regionales y favorezcan las economías locales. Estas acciones no requerirán de la realización de grandes proyectos sino de la asignación más racional de los recursos disponibles.

Las decisiones para alcanzar el desarrollo estatal integral serán tomadas por los mismos habitantes de estados y municipios, y se expresarán a través de los Sistemas Estatales de Planeación Democrática, en programas y mecanismos que promuevan y administren el proceso de desarrollo. Corresponde a estos sistemas la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y los Planes Municipales y/o Subregionales. Los Planes Estatales de Desarrollo serán los instrumentos que elabore cada entidad federativa, fijándose una estrategia de desarrollo específica para cada estado, adecuada a los propósitos nacionales.

Para lograr un desarrollo estatal integral, es necesario dar mayor vigor al municipio, pugnar por su autonomía, fortalecer su economía y adecuar, conforme a su potencial, los vínculos más efectivos con los gobiernos estatal y federal. La reforma al Artículo 115 constitucional establece los principios y atribuciones de los municipios; los gobiernos federal y estatal emprenderán acciones para fortalecer su poder de ejecución, ampliando su capacidad financiera mediante apoyos económicos a programas específicos y buscando el incremento en su recaudación Esto permitirá la mejor prestación de los servicios públicos que corresponden a la autoridad municipal agua potable, alcantarillado, rastros, mercados y otros de infraestructura básica, convirtiendo de esta manera al municipio en un verdadero promotor del desarrollo

En este contexto, el Convenio Unico de Desarrollo es el instrumento integrador que permite apoyar los principios de nuestro régimen federal mediante la coordinación de esfuerzos y la concertación de acciones que fortalezcan a las entidades federativas y las integren decidida y armónicamente al desarrollo nacional Asimismo, este instrumento establece las bases para transferir a los gobiernos estatales y municipales recursos, programas y responsabilidades que hagan posible el proceso de descentralización de la vida nacional En la primera etapa de este proceso se transferirán a los gobiernos estatales los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y normal, al crearse el sistema nacional de salud, los servicios de atención preventiva y curativa quedarán bajo la responsabilidad de las autoridades locales

Para la coordinación de estas acciones entre las tres instancias de gobierno y con la concertación de los sectores social y privado, será necesario equilibrar la asignación regional del gasto, con el fin de satisfacer mejor las necesidades de la población

5.3.3.2. Promover una mejor integración de las diversas regiones del país al desarrollo nacional

Se promoverá a escala regional una mejor integración entre comunidades rurales y urbanas, el aprovechamiento adecuado de los recursos naturales, la redefinición de las modalidades de inserción en los mercados nacional e internacional, la ampliación y consolidación de los mercados locales para mejorar la capacidad de crecimiento endógeno. Dentro de esta línea de estrategia, las regiones del norte, del sureste de la parte central de la costa del Pacífico y de la costa del Golfo fortalecerán su propio desarrollo.

El desarrollo autosostenido de las regiones del norte permitirá dar respuesta a la problemática del desarrollo fronterizo, sostener y racionalizar la agricultura de las áreas de riego, desarrollar nuevas formas de aprovechamiento de los recursos más eficaces en el uso del agua, integrar la economía fronteriza a escala subregional en el noroeste, norte y noreste, y crear condiciones para intensificar los intercambios superando el tradicional aislamiento y la vinculación predominante en un sentido norte-sur, con la economía norteamericana y con la del centro del país

El desarrollo de las regiones del sureste permitirá elevar los niveles de bienestar social y racionalizar el impacto del reciente auge petrolero sobre el empleo, la destrucción de recursos naturales, el deterioro ecológico, y el desarrollo urbano. Se fomentará en una perspectiva de mediano plazo una mayor integración de las actividades económicas de la región en su conjunto para aprovechar las complementariedades potenciales y hacer viables proyectos que no lo son, considerados desde una perspectiva únicamente estatal Finalmente, se crearán las condiciones para el aprovechamiento adecuado y sistemático en el largo plazo del potencial de recursos bióticos del trópico húmedo.

El desarrollo de la parte central de las costas del Pacífico y del Golfo de México, permitirá aprovechar grandes recursos humanos y naturales e integrar las distintas subregiones que forman las costas, mejorando las condiciones de vida de las comunidades rurales y fortaleciendo las alternativas para descentralizar el centro del país

5.3.3.3. Revertir la tendencia concentradora de la zona metropolitana

Para revertir la inercia de crecimiento de la ciudad de México, se propone una estrategia de desconcentración y reordenamiento de las actividades económicas y sociales que se apoye prioritariamente, por un lado, en las regiones que descienden del altiplano hacia el golfo de México, de Tampico a Coatzacoalcos, y que incluyen en particular Puebla, Tlaxcala y Veracruz y, por otro, en las regiones del país comprendidas por el corredor del Bajío y el área de influencia directa de Guadalajara hasta Manzanillo

Los puertos industriales que, junto con el Sureste, experimentaron una importante expansión en el pasado reciente, seguirán creciendo a mediano plazo, pero a un ritmo mas moderado, como resultado de la reducción del papel del petróleo en la estrategia de desarrollo y del aplazamiento de diversos grandes proyectos de inversión intensivos en capital. La desconcentración industrial seguirá apoyándose en los puertos, pero a mediano plazo consolidará opciones de localización alternativa a la ciudad de México para las industrias de bienes de consumo y

de capital, en ciudades medias ubicadas estratégicamente en regiones intermedias entre la capital y las costas.

Simultáneamente, se racionalizará e intensificará el uso de los recursos naturales, particularmente en el occidente del país y en las regiones que descienden hacia el Golfo, para frenar su destrucción e incrementar la capacidad de retención de la población en actividades no agrícolas del medio rural, ampliando así las opciones de migración a corta distancia e induciendo una reducción de los movimientos hacia la ciudad de México. Con este mismo propósito, se controlará el crecimiento físico de la metrópoli; se redefinirá su perfil económico, reubicando plantas ya instaladas que graviten excesivamente sobre el equilibrio ecológico de la zona; se consolidarán sistemas urbanos a escala regional relativamente independientes de la ciudad de México; y se reorganizarán los intercambios en el territorio para reducir el peso de la capital e intensificar los vínculos directos entre todas las regiones del país

5.3.4. Adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo

El financiamiento sano del desarrollo para apoyar el necesario crecimiento de la inversión con recursos provenientes de la actividad productiva, se ha de sustentar de manera central en el aumento del ahorro interno y en un sistema más eficiente de captación y asignación del mismo. Esto requiere, al mismo tiempo, corregir la fuerte dependencia de recursos provenientes del exterior, disminuyendo paulatinamente la magnitud de la deuda externa en relación con el tamaño de la economía y su capacidad de exportación. El combate a la inflación y la recuperación del crecimiento constituirán un apoyo fundamental para este propósito.

5.3.4.1. Aumentar el ahorro interno

El fortalecimiento del ahorro interno se dará tanto en la esfera del sector público como en la de los sectores social y privado El mantenimiento de la participación de inversión pública en la formación de capital, con énfasis en aquellos sectores donde es prioritaria la presencia del Estado, estará vinculado al aumento de su propia capacidad de financiamiento. Para alcanzar este propósito se fortalecerán los ingresos, se racionalizará el gasto público y se reestructurará el sector paraestatal, dando prioridad a aquellas empresas en las que se justifica la acción directa del Estado y eliminando aquéllas que representan una innecesaria desviación de los esfuerzos del sector público.

Se propiciará la formación de mercados de capitales que canalicen la parte del ahorro privado generado por las empresas y no reinvertido directamente en ellas, para contribuir al financiamiento eficiente de ampliaciones y de nuevas actividades productivas.

Para fomentar el ahorro de las familias se promoverán sistemas de ahorro no tradicionales y se otorgarán incentivos adecuados para que los fondos de los pequeños y medianos ahorradores se canalicen a través del sistema financiero y sean asignados a usos de mayor rendimiento social.

5.3.4.2. Mejorar la asignación de los recursos financieros

La insuficiencia de ahorro es, reflejo de su inadecuada asignación, por canalizarse, en parte, hacia proyectos de baja productividad social. El fortalecimiento del ahorro en consecuencia requiere mejorar su asignación. En el sector público esto se logrará mediante la reordenación de la inversión pública, concentrando recursos, mejorando la programación de las obras, y su vinculación con otros proyectos complementarios, y reforzando las normas para garantizar la honestidad en su ejecución. En el sector privado se inducirá una mayor asignación del ahorro, desalentando el consumo suntuario y racionalizando la canalización del crédito.

Para ello, se seguirán los siguientes criterios generales en la reestructuración de la banca nacionalizada:

- Se organizarán los diferentes bancos, primero en grupos de coordinación y después, en grupos financieros, con objeto de aprovechar economías de escala, reducir costos de intermediación y facilitar la programación financiera en apoyo a prioridades.
- Se propiciará la desconcentración de los recursos crediticios, fortaleciendo las operaciones regionales de los grupos bancarios, buscando una asignación más equitativa y consistente con los esfuerzos de descentralización de la actividad económica
- Las inversiones accionarias y el financiamiento otorgado por la banca nacionalizada a las empresas, acorde con las prioridades del desarrollo, buscarán mejorar su situación financiera, en base a criterios estrictos de rentabilidad económica de sus proyectos de inversión y de su operación corriente
- Los bancos de fomento se transformarán en bancos nacionales de desarrollo sectorial según se considere necesario para el mejor apoyo a los programas correspondientes.
- Los fondos y fideicomisos financieros de fomento de cada sector se vincularán, en la mayoría de los casos, al banco de desarrollo que constituya el centro financiero natural en su área, y se dará el crédito de fomento como parte de un programa de apoyo más amplio, que incluiría asistencia técnica y extensionismo.

5.3.4.3. Adaptar las relaciones financieras con el exterior a las nuevas condiciones internas y externas

El ahorro externo seguirá utilizándose como complemento de los recursos internos. Sin embargo, se tomarán medidas estrictas para que su uso no sea excesivo y se asigne bajo un estricto control. Por lo tanto, la sustitución del financiamiento externo será gradual, mientras el aparato productivo se reestructura, tanto en términos de una mayor promoción de exportaciones, como de una política racional e integradora de sustitución de importaciones.

El financiamiento externo es un complemento del ahorro interno; si es utilizado en montos y ritmos adecuados, permite que el país avance más rápido al logro de los propósitos nacionales; por ello, será necesario continuar recurriendo hasta cierto punto al financiamiento externo. Sin embargo, se tomarán medidas pertinentes para que su utilización sea decreciente y se ejerza bajo un estricto control. Por lo tanto, la sustitución del financiamiento externo será gradual, mientras el aparato productivo se reestructura, tanto en términos de una mayor promoción de exportaciones, como de una política racional e integradora de sustitución de importaciones.

5.3.5. Preservar, movilizar y proyectar el potencial de desarrollo nacional

La estrategia económica y social del Plan identifica cuatro áreas de la vida nacional que requieren de una atención especial por su potencial de contribución al desarrollo del país en el largo plazo. Estas áreas, que la consulta popular ha permitido destacar como preocupaciones profundas en el sentir de la comunidad, serán prioritarias en la estrategia: acrecentar el potencial de los recursos humanos, la preservación del medio ambiente y la movilización de los recursos naturales, el fortalecimiento del potencial científico y tecnológico, y la preservación y fomento de las culturas nacional y regionales.

5.3.5.1. Acrecentar el potencial de los recursos humanos

Estos recursos constituyen el mayor potencial para proyectar el desarrollo nacional. La década de los ochenta constituye, para estos propósitos, el parteaguas de la transición demográfica. Se mantiene el objetivo de reducir el crecimiento demográfico al 1 por ciento en el año 2000 y de lograr una distribución más equilibrada de la población en el territorio

Las presiones decrecientes del crecimiento poblacional sobre la capacidad de oferta de servicios básicos proporcionarán márgenes para privilegiar lo cualitativo sobre lo cuantitativo. Se dará atención prioritaria a la calidad de la educación y capacitación de los jóvenes, así como a las condiciones de salud, alimentación y nutrición de los niños y de los ancianos.

5.3.5.2. Integrar la ciencia y la tecnología en las tareas del desarrollo nacional

En el ámbito internacional, la salida diferencial a la crisis en la década de los ochenta se deberá, en parte, a la capacidad de los países industrializados para generar y aplicar conocimientos. México no puede aislarse de esta dinámica sin comprometer su potencial de desarrollo o su independencia nacional a largo plazo. Mediante investigaciones y desarrollos nacionales se buscará la autodeterminación científica y tecnológica del país y asegurar que se aproveche óptimamente la transferencia de tecnología externa.

El país cuenta ya, para ciertas ramas de la investigación, con un importante cuerpo de científicos e investigadores, cuyo potencial debe movilizarse mediante una programación adecuada que estimule y fomente la creatividad de la comunidad científica y tecnológica, manteniendo las condiciones de libertad; se articularán la investigación básica

y la aplicada con la solución de problemas, genericos o concretos, y la educacion con la investigación. Se deberá tender a que la formación del personal de alto nivel se lleve a cabo en instituciones nacionales y que la realizada en el extranjero tenga un carácter complementario

La ciencia y la tecnología buscarán ofrecer soluciones alternativas a los problemas económicos y sociales del país, entre los que destacan las actividades en que están implicados intereses nacionales estratégicos, la satisfacción de las necesidades básicas de la población, la creación de un sector industrial competitivo internacionalmente y la integración del aparato productivo nacional. Estos criterios orientarán el desarrollo de la investigación aplicada Se fomentara el desarrollo tecnológico tanto para los sectores tradicionales que hacen uso intensivo de mano de obra como para los sectores modernos que necesariamente emplean tecnologías intensivas en capital

5.3.5.3. Preservar el medio ambiente y fortalecer el potencial de desarrollo de los recursos naturales

La necesidad de atender la prioridad ecológica, en el diseño e instrumentación de la estrategia de desarrollo, es un reclamo de la comunidad y una demanda política El Plan propone revertir la tendencia al manejo inadecuado de los recursos naturales y a la interacción irracional con el medio ambiente, antes de que se alcancen daños irreparables Con tal fin, se actuará para detener el proceso acelerado y creciente de deterioro de algunos recursos, lo cual está causando erosión, desertificación, cambios irreversibles en las cuencas hidrológicas, asimismo se procederá a mejorar las condiciones de vida en las grandes concentraciones urbanas mediante la reducción de los niveles de contaminación del aire, de agua, por ruido y por hacinamiento

Es preciso explotar en forma racional los recursos, preservándolos y en su caso mejorándolos para las generaciones futuras La estrategia del Plan otorga un peso específico al criterio ecológico, se introducirá de manera explícita en la programación de los proyectos. Se sientan así las bases, de esencia intersectorial, para formular un programa de acción que restaure el daño ecológico, preserve la calidad del medio ambiente y fortalezca el potencial social de desarrollo que constituyen los recursos naturales de la Nación

5.3.5.4. Fortalecer la cultura nacional

Un proyecto de desarrollo que no tome en cuenta las realidades culturales del país se convertiría en un proyecto de enajenación, desarraigo y desnacionalización Por ello, el fortalecimiento de la cultura nacional constituye un elemento fundamental de la estrategia

El fortalecimiento de la cultura nacional se realizará a través de una mayor participación de la sociedad en el conocimiento, creación y disfrute cultural, asimismo, mediante la difusión, afirmación y enriquecimiento de los valores que caracterizan nuestra identidad cultural Se parte de la premisa de que el Estado no puede ni debe constituirse en un monopolio que determine el contenido de la creación artística o cultural, imponga valores o límite a la libertad, pero no por ello ha de renunciar a sus actividades de fomento, preservación y rescate del patrimonio cultural, y a su función en la distribución de los frutos y de las oportunidades de la cultura La abstención del Estado en el ámbito cultural sería el mejor servicio a otros grupos de poder interesados en intervenir en forma determinante en este campo y en generalizar pautas del extranjero y conductas que atentan contra los valores de la Nación

Será imperativo fomentar el conocimiento de nuestra historia y de las historias regionales, preservar, enriquecer y divulgar nuestro patrimonio histórico, arqueológico y artístico, defender y revalorar la creación y el acervo cultural de los diversos grupos étnicos; alentar las iniciativas creadoras de los diferentes grupos sociales y las expresiones del genio individual

Las instituciones públicas de cultura, evitando el centralismo y respetando la diversidad de los valores regionales, buscarán su fortalecimiento en el respeto de la libertad y la crítica La afirmación de la identidad nacional se habrá de conciliar con los valores universales en el marco de una sociedad abierta, plural y en proceso permanente de renovación

Los medios de comunicación social deberan cumplir una importante función en tareas de la política cultural, cuyo contenido buscará contrarrestar las tendencias hacia la uniformación y estandarización, características de las sociedades de masas

Como una de las tareas de la renovación moral, el sistema educativo buscará el fortalecimiento de la cultura y de los valores nacionales transmitiéndolos fielmente a la niñez y a la juventud, para formarlas en el conocimiento universal, en las ciencias y en las técnicas en que se sustenta el desarrollo, en la responsabilidad individual, la solidaridad social y el respeto a los principios que conforman la moralidad y la identidad de los mexicanos

5.3.6. Fortalecer la rectoría del Estado, impulsar al sector social y estimular al sector privado

Transitar por el periodo más severo del ajuste económico, preservando la unidad solidaria de la Nación, y hacer frente a los retos que representa la estructura demográfica interna y las muy difíciles condiciones internacionales de competencia y conflicto, promoviendo los cambios estructurales necesarios, acelerando la modernización del país y fortaleciendo su identidad histórica, constituyen las tareas fundamentales de esta nueva etapa de desarrollo Como ha ocurrido en ocasiones anteriores, desde que se institucionalizó el régimen de la Revolución, se requiere para superar los retos nacionales continuar con un Estado democráticamente fuerte, con capacidad de dirección y con posibilidades de generar procesos de participación social que refuercen a la propia sociedad Se necesita de un sector privado con imaginación creadora y disposición para responder con eficacia a las exigencias que plantea la realidad nacional actual, así como de un sector social que vaya organizando las actividades informales de la economía, y fortalezca sus entidades productivas sobre bases duraderas de equipo y eficiencia

5.3.6.1. Fortalecer la rectoría del Estado

En un régimen democrático de economía mixta como el nuestro, corresponde al Estado, en el marco del derecho, dirigir y conducir el desarrollo de acuerdo a las aspiraciones y objetivos de la sociedad. No hay posibilidad de justicia en un Estado débil, ni Estado fuerte sin libertad Cumplir cabalmente con la responsabilidad rectora del Estado y hacer frente al reto del cambio estructural y de la modernización del país, exigen de una mayor democratización en sus relaciones con la sociedad y de un manejo más eficaz de sus instrumentos

Con la Constitución de 1917 y el sistema político que de ella se deriva, México se ha modernizado y ha mantenido su unidad territorial, política y cultural en un siglo que ha marchado de conflicto en conflicto. Se ha dado en México una acelerada modernización Sin embargo, ésta no ha podido resolver con la celeridad necesaria los desequilibrios fundamentales de la economía Dentro de nuestra tradición política, para afirmar la seguridad de todos los sectores frente a los retos actuales de la Nación, se inscribieron en el texto constitucional las bases institucionales y legales del desarrollo económico con la reforma a los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución, que prevén los alcances de la rectoría del Estado y la economía mixta, establecen un sistema de planeación democrática del desarrollo, fijan bases para el desarrollo rural integral y una mejor justicia agraria, y precisan la definición de las áreas reservadas exclusivamente al Estado y la función y desempeño de las instituciones, organismos descentralizados y empresas de participación estatal

La actualización de los principios económicos de la Constitución, llevada a cabo por la presente administración, sienta las bases para ratificar y precisar la conducción y las áreas de intervención del Estado, destacar la necesidad de una participación más activa del sector social, y reconocer que, el sector privado en nuestro régimen de economía mixta, seguirá desempeñando un papel destacado e importante en el desarrollo nacional Como lo establece la Constitución, el Estado sólo tendrá actividades exclusivamente reservadas a él y los tres sectores de la economía mixta tendrán que desempeñarse bajo criterios de equidad y eficiencia con estricto apego a las libertades y al estado de derecho.

En este contexto, la planeación democrática constituye el método que utilizara el gobierno para organizar el trabajo y las tareas del sector público y orientar la acción de los sectores social y privado, de tal forma que converjan hacia el logro de los objetivos nacionales. La programación de las diversas políticas de regulación, control y promoción del desarrollo, resultado del proceso de planeación, será dada a conocer amplia y oportunamente

Informar es parte sustantiva de la capacidad para dirigir, y para establecer una articulación precisa entre las decisiones específicas que debe tomar el sector público y las que deben ser tomadas en forma descentralizada por los demas agentes económicos, en el ámbito de sus atribuciones La esencia de la economía mixta exige que se mantengan abiertas las posibilidades de decisión propia de los sectores social y privado, procurándose lograr su compatibilidad con el interés general y las prioridades nacionales Esto se logrará a través de un manejo adecuado de los instrumentos de inducción y mediante un esquema claro de acuerdos de concertación

El fortalecimiento de la rectoría del Estado requiere de la descentralización de su aparato institucional, a través de un reordenamiento de las estructuras de gobierno dentro del sistema federal. En este sentido, las reformas constitucionales permiten aumentar la participación de los gobiernos estatales en la ejecución del Proyecto Nacional e impulsar la capacidad de respuesta de los gobiernos municipales a las demandas crecientes de la población en materia de servicios públicos indispensables

En forma paralela al fortalecimiento del municipio como instancia

gubernativa básica, se reestructurarán aquellos organismos estatales cuya administración se mantiene centralizada. Esta desconcentración administrativa permitirá acercar la prestación de los servicios a los sitios donde se encuentra la población beneficiaria; asimismo, se fortalecerá la coordinación estricta de las actividades que realizan los sectores administrativos federales, para lograr mayor congruencia de éstas con las prioridades establecidas por los gobiernos de los estados y las demandas planteadas por las comunidades locales. Tomando en cuenta las inercias del centralismo, el proceso de descentralización, para que sea realista y asegure cambios permanentes en el futuro, tiene que ser unitario en su concepción, pero gradual y diverso en su instrumentación.

Las reformas constitucionales de contenido económico y en materia de descentralización constituyen la base para el fortalecimiento de la rectoría del Estado y la modernización de los instrumentos de que dispone para conducir el desarrollo.

5.3.6.2. Impulsar al sector social y estimular al sector privado

Si bien se descarta la posibilidad de dejar la evolución económica al libre juego de las fuerzas del mercado –que en el pasado ha mostrado su incapacidad para corregir por sí solo los desequilibrios del desarrollo–, se rechaza cualquier pretensión de un sistema de planeación centralizado en el sector público, que iría en contra de nuestro régimen de libertades. El desarrollo nacional requiere de la planeación, pero ésta al ser democrática exige, para poder instrumentarse, un sector social más vigoroso y un sector privado fuerte y nacionalista.

El sector social se ha rezagado en nuestro régimen de economía mixta. Su fortalecimiento requiere sustentarse en nuevas formas de organización social para el trabajo, equitativas y eficientes; asimismo, en la puesta en práctica del párrafo tercero del Artículo 28 constitucional. Y en la participación activa de los comités de productividad que deberán establecerse en los diversos centros productivos.

La superación de la problemática actual se facilitará en la medida en que el sector privado se ajuste con mayor rapidez a las nuevas condiciones. La situación interna e internacional exige una verdadera renovación del espíritu empresarial. El desarrollo requiere de un sector privado capaz de impulsar los grandes proyectos económicos, en condiciones de competencia y eficiencia capaz de incorporar nuevas tecnologías y dispuesto a asumir los riesgos de su propia actividad; un sector privado con verdadero espíritu de empresa que sepa reconocer y adaptar su actividad a las nuevas condiciones de los mercados y que pueda impulsar el desarrollo y la integración de nuevas áreas.

Con un sector social dinámico y participativo y con un sector privado imaginativo y emprendedor se propiciará la convergencia en torno a los objetivos nacionales y a la estrategia de desarrollo, en un marco de seguridad y confianza respecto al rumbo y la viabilidad de la Nación.

.capítulo sexto

POLITICA ECONOMICA GENERAL

Sumario

En este capítulo se definen los criterios generales para la reorientación de la política económica y se presentan las perspectivas macroeconómicas para el período 1983-1988. Se precisa así el nuevo rumbo cualitativo que se busca imprimir a la evolución global, acotándose los márgenes que se prevén para el comportamiento de las principales variables.

En un contexto internacional poco favorable, la reorientación de la política económica y los cambios en la estructura productiva que la estrategia se propone impulsar, determinarán, a partir del saneamiento inicial de las condiciones económicas durante 1983-1984, una recuperación de la actividad, moderada pero sostenida, más eficiente, más justa y con tasas declinantes de inflación. Gradualmente, se establecerán nuevas relaciones de compatibilidad entre la creación de empleos requeridos por la población, la estabilidad del mercado de divisas y un financiamiento sano del crecimiento.

En materia de gasto público, se señala que la política correspondiente coadyuvará a la superación de los problemas inmediatos y será un instrumento de gran importancia para reorientar el desarrollo del país. Se perseguirán cinco objetivos: promover el desarrollo social, inducir un comportamiento adecuado de la demanda interna, acorde con los niveles que puede absorber la economía en condiciones de eficiencia y de financiamiento sano; fortalecer la capacidad del aparato productivo y distributivo en áreas prioritarias y estratégicas para el desarrollo nacional, promover una distribución territorial más equilibrada de las actividades productivas y del bienestar social y asegurar eficiencia y honradez en la ejecución del gasto.

En materia de empresa pública, se señala que la política correspondiente persigue corregir las ineficiencias existentes y aprovechar plenamente las posibilidades de estas entidades en la promoción, regulación y dirección del desarrollo nacional. Se definen como objetivos fundamentales: fortalecer el carácter mixto de la economía, participar en la oferta de bienes y servicios socialmente necesarios, apoyar la integración del aparato productivo, reestructurar y modernizar la empresa pública, regular los efectos negativos producidos por la desigualdad en el ingreso; apoyar la descentralización de las actividades de producción y distribución de las empresas públicas, contribuir al sano financiamiento del desarrollo, y adoptar mecanismos y políticas que garanticen el cumplimiento de los objetivos y la moralidad de la administración de la empresa pública.

En materia de financiamiento del desarrollo, se señala que la política correspondiente contribuirá de manera fundamental al logro de un mejor equilibrio entre necesidades por atender y recursos disponibles. En particular, se buscará alcanzar, en condiciones de estabilidad y permanencia, la máxima creación posible de empleos, sin excesiva creación monetaria y con un menor acceso al crédito externo. Para ello, se requiere recobrar y fortalecer la capacidad de ahorro interno, público y privado, asegurar la canalización eficiente de los recursos financieros a las prioridades sectoriales y regionales del desarrollo, y reorientar las relaciones financieras con el exterior. La política fiscal, cambiaria, crediticia, de precios y tarifas, y de estímulo y subsidio, junto con la política de gasto público, se utilizarán de manera congruente para apoyar estos objetivos. Todo lo anterior permitirá el abatimiento de la inflación y la reactivación de la inversión pública y privada con una estructura adecuada y sobre bases financieras sanas.

En el siguiente apartado, se señala que el patrón de crecimiento seguido en el pasado consideró la vinculación de la economía con el resto del mundo como un elemento residual, convirtiendo al endeudamiento externo, público y privado, en la variable de ajuste. La reorientación de la estrategia de desarrollo persigue una reestructuración profunda del sector externo de tal forma que éste sea capaz de generar las divisas necesarias para el funcionamiento eficiente del aparato productivo, a altos niveles de actividad económica. Para ello, se requiere fortalecer las relaciones comerciales con el exterior, fomentando de manera sostenida las exportaciones no petroleras, la apertura de nuevos mercados y la sustitución eficiente de importaciones, elevar la contribución de los recursos tecnológicos, administrativos y financieros del exterior de acuerdo con las prioridades de la estrategia, y reorientar las relaciones financieras con el exterior para obtener, en condiciones convenientes, los recursos complementarios que requiere el desarrollo del país. Los objetivos anteriores se perseguirán en particular a través de esquemas de cooperación económica multilateral y bilateral, con un enfoque global y en una perspectiva de mediano plazo. El realismo de la política cambiaria, la racionalización de la protección comercial y la reorientación de la política de inversiones extranjeras promoverán gradualmente una vinculación diferente con la economía mundial.

En materia de capacitación y productividad, la política correspondiente persigue conjuntamente una utilización eficiente de los recursos y un aumento en los niveles de bienestar y movilidad social. Para ello se requiere, lograr un mejor equilibrio entre la oferta y la demanda de personal calificado, mediante una mayor disponibilidad y racionalidad de las oportunidades de capacitación y adiestramiento, elevar y orientar selectivamente la productividad, de acuerdo con las condiciones de las distintas zonas, regiones o empresas, y lograr un reparto más equitativo de los incrementos de productividad entre precios, ganancias y salarios, entre sectores, entre tamaños de empresas y entre regiones. Lo anterior coadyuvará a transformar el crecimiento económico en desarrollo social.

6. La política económica general

La estrategia del Plan ha precisado las orientaciones básicas para la reordenación económica y el cambio estructural que permitirán avanzar con firmeza hacia el logro de los objetivos del desarrollo. En este capítulo se presentan, como parte importante de la instrumentación del Plan, los lineamientos para el manejo de la política económica general, éstos permitirán crear las condiciones adecuadas y el marco global para la política social, las políticas sectoriales y la política regional. Se definen los criterios generales que sustentan, de acuerdo con la estrategia de desarrollo, la reorientación de la política económica y en consecuencia las perspectivas macroeconómicas que se esperan para el período 1983-1988. Asimismo, se precisan la acción propuesta y los márgenes previstos para cada uno de los ámbitos fundamentales e instrumentos correspondientes de la política económica: gasto público, empresa pública, financiamiento del desarrollo, vinculación con la economía mundial y capacitación y productividad.

La conducción de la política económica propuesta se enfrenta con graves dificultades que es necesario reconocer. Muy pocos países, dentro de un marco institucional estable han logrado romper radicalmente el ritmo inflacionario, una vez que éste ha alcanzado niveles del 100 por ciento. Asimismo, en pocos casos se ha evitado que el estancamiento económico se prolongue, una vez que se han fracturado las condiciones que prevalecieron en un período anterior de crecimiento. También, en un ambiente internacional adverso, ha resultado frecuentemente difícil reorientar el patrón de desarrollo y establecer un nuevo marco de estabilidad para el desenvolvimiento de los participantes en la actividad económica.

La experiencia internacional demuestra que el éxito requiere mirar hacia adelante para poder abatir la inflación heredada: los países que han cedido bajo la inercia y que han adoptado sistemas generalizados de indización proyectan las tendencias del pasado y repiten año tras año los mismos niveles de inflación o alcanzan niveles aun superiores. Es necesario también ampliar el horizonte de planeación de los agentes económicos para acortar el período de ajuste, abriendo desde un inicio las perspectivas de una recuperación diferente y creando seguridad frente al futuro. Se requiere un propósito firmemente sostenido, solidaridad y confianza en torno a una estrategia económica y social viable, para poder crear las condiciones favorables de abatimiento de la inflación y de recuperación de las bases de crecimiento.

El Plan Nacional de Desarrollo plantea una estrategia que armoniza el esfuerzo solidario de la sociedad y del gobierno y precisa las orientaciones fundamentales que el Estado seguirá para transitar por la coyun-

tura y conducir el cambio estructural A partir de la situación actual y dentro de las limitaciones vigentes, la política económica general, con todos los instrumentos a su alcance, inducirá una evolución global de la actividad congruente con las orientaciones de la estrategia un crecimiento moderado, pero firme y sostenido, sobre la base de un saneamiento inicial de la economía La definición de las prioridades estratégicas, así como la previsión global de la dirección y de los márgenes de la evolución económica, proporcionará a los sectores social y privado el marco de certidumbre necesario para programar la expansión de sus actividades, frente a los elementos de riesgo que caracterizan a la situación interna y a la externa

6.1. Perspectivas macroeconómicas para el periodo 1983-1988

La evolución macroeconómica interna está condicionada por la instrumentación de la política económica, las características estructurales del aparato productivo y el comportamiento de la economía internacional Este apartado presenta las restricciones globales existentes y los márgenes previstos para la evolución de la actividad, así como la orientación propuesta de la política económica

6.1.1. Restricciones al manejo de la política económica

El manejo de la política económica se enfrentará, en los próximos años, a fuertes restricciones derivadas de la inercia y de los importantes desequilibrios heredados, así como de la posible evolución desfavorable de los factores internacionales. En particular, se enfrentarán restricciones y presiones severas en el sector externo, en las finanzas públicas y privadas y en el mercado de trabajo. Estas restricciones condicionan lo que es factible lograr en el corto plazo e inciden sobre los márgenes disponibles en el manejo de los instrumentos de política

El entorno económico internacional que se prevé para los años ochenta, si bien de acuerdo con las últimas proyecciones será menos desfavorable que en el pasado reciente, continuará siendo poco propicio para los países en desarrollo. Por una parte, se espera una menor inflación y un mayor dinamismo de la actividad económica en la mayoría de los países desarrollados. Sin embargo, esta recuperación del crecimiento económico, para ser sostenida, deberá ir acompañada de una reducción de las prácticas proteccionistas por parte de los países industrializados, que han venido dificultando las exportaciones de los países en desarrollo. Si los países acreedores no generan en su recuperación económica los déficit comerciales correspondientes a los superávit que necesitan los países deudores, éstos últimos no podrán hacer frente al servicio de sus obligaciones financieras. Por esto, en parte, la mayoría de los países en desarrollo siguen sumidos en una crisis generalizada, sin que se vislumbren perspectivas globales de superación antes de la segunda mitad de la década.

El nivel alcanzado por la deuda externa del país permite prever que, a pesar de la caída de las tasas internacionales de interés que se han venido registrando, los egresos netos por servicios financieros al exterior se mantendrán en promedio durante 1985-1988 en torno al 5 por ciento del producto, aun cuando el endeudamiento adicional sea reducido Este monto contrasta con el registrado en los años setenta, que era del 2 por ciento del producto. Ello significa que, en adición al esfuerzo por reducir en forma relativa el monto de la deuda y orientar su asignación a usos productivos, la economía tendrá que generar un superávit en la balanza de bienes y servicios no financieros del 3 5 por ciento del producto, para lograr que el déficit en cuenta corriente no rebase el 1 5 por ciento del mismo Niveles superiores de este déficit no serían financiables, dadas las restricciones en los mercados financieros externos, ni recomendables, por la necesidad de reducir la carga del servicio de la deuda

Lo anterior exige incrementar significativamente las exportaciones no petroleras y sustituir con eficiencia las importaciones, a pesar de un contexto internacional poco propicio. La magnitud del esfuerzo requerido y la rapidez con que se manifiestan sus resultados dependerán, en gran medida, de la evolución de los precios externos de las materias primas, incluyendo el petróleo, las tasas de interés y el dinamismo de la demanda mundial Una evolución favorable de estas variables externas puede ampliar los márgenes de la política económica.

Los actuales desequilibrios financieros internos reducen el margen de maniobra, tanto en el ámbito del sector público como del privado. En el caso del sector privado, la caída de la demanda y el efecto de la devaluación sobre los pasivos en moneda extranjera de las empresas han debilitado la posición financiera de buen número de ellas, lo que sin duda restringirá su recuperación. El sector público, por su parte, se enfrenta con la necesidad de seguir reduciendo el nivel de su déficit financiero, que resulta excesivo ante las fuentes no inflacionarias de financiamiento disponibles y por la rigidez que el servicio de la deuda correspondiente representa para el manejo del presupuesto La situación financiera de las empresas públicas exige también su saneamiento

Para abatir el déficit, tendrán que revisarse tanto el gasto como los ingresos En el proceso de reestructuración del gasto público, será necesario seguir venciendo inercias En su estructura han ganado importancia ciertos rubros, como intereses y pago de adeudos vencidos, que representan actualmente cerca del 24 por ciento del gasto consolidado del sector presupuestal, frente al 7 por ciento en 1970 Este tipo de gastos, junto con las participaciones a estados y municipios, limitan en el corto plazo el margen de acción para la reorientación del presupuesto Por otro lado, el hecho de haber utilizado en 1983 gran parte de los márgenes disponibles en materia de tributación indirecta y, en menor medida, de precios y tarifas, limita la capacidad de elevar por esta vía en el futuro los ingresos públicos como proporción del producto Los ingresos adicionales deberán provenir, junto con una reducción significativa de la evasión fiscal y de una recuperación de la actividad económica que fortalezca la imposición directa y los ingresos del sector paraestatal

Las anteriores restricciones financieras se han visto agravadas por las dificultades para elevar el ahorro interno en el corto plazo La salida masiva de capitales en 1981 y en 1982, los bajos niveles de actividad y la inflación han reducido el ahorro interno y la capacidad del sistema financiero para canalizar recursos El fortalecimiento del ahorro privado dependerá de la rapidez con que se logre estabilizar la economía y consolidar un ambiente de confianza en su futuro desempeño La voluntad del gobierno para atacar y superar la crisis actual y la claridad en la instrumentación de la política económica buscan crear expectativas propicias en el seno de la comunidad mientras sean desfavorables, éstas limitarán el margen de maniobra de los instrumentos de política

La magnitud del desempleo y subempleo acumulados, agravados por la recesión, constituye una gran presión en el mercado de trabajo Las restricciones a la creación de empleos a través de aumentos en la demanda, ya sea del sector público o del privado, significan que deberá concentrarse el esfuerzo en elevar la generación de empleos asociada con un nivel dado de demanda agregada Para ello, será necesario tomar medidas tanto por el lado de la oferta como por el lado de la demanda mantener los programas emergentes de empleo, reasignar el gasto público hacia ramas que puedan crear mayores volúmenes de puestos de trabajo por peso invertido, sustituir compras externas por internas en el presupuesto del sector público y apoyar a empresas que son intensivas en el uso de la mano de obra o que producen bienes y servicios estratégicos para la recuperación de la actividad económica Dada la inercia del pasado y las distorsiones del aparato productivo, los instrumentos disponibles para actuar del lado de la oferta son frecuentemente de manejo más delicado y de respuesta más lenta

6.1.2. Marco prospectivo 1983-1988

Frente a las restricciones anteriores, la estrategia de reordenación económica y de cambio estructural enmarca con claridad los criterios generales de reorientación de la política económica y de adecuación de los instrumentos correspondientes Sin embargo, la magnitud de los desequilibrios internos, tanto coyunturales como estructurales, y la incertidumbre prevaleciente en el contexto internacional hacen difícil predecir las perspectivas macroeconómicas para el periodo 1983-1988 Por ello, más que fijar un conjunto exhaustivo de metas cuantitativas, lo importante, en el contexto del Sistema Nacional de Planeación Democrática, es definir el nuevo rumbo cualitativo que se busca imprimir a la evolución económica global y acotar los márgenes que se prevén para el comportamiento de las principales variables [1] La precisión cuantitativa de metas se hará en los programas operativos anuales que indica la Ley de Planeación

Aun cuando la estrategia de cambio estructural persigue fortalecer las relaciones económicas con el exterior, las circunstancias internacionales continuarán afectando la evolución de la actividad interna, especialmente en el corto plazo. Por ello, es necesario, para establecer un marco macroeconómico prospectivo, adoptar un conjunto de supuestos sobre la probable trayectoria de las variables más relevantes. Estos supuestos constituyen un punto de referencia que los acontecimientos pueden modificar Los cambios correspondientes afectarían los márgenes disponibles en el uso de los instrumentos de política y podría en consecuencia, manteniéndose firme su orientación, ajustarse la intensidad con que se apliquen

Se supone que la economía internacional tendrá un crecimiento moderado Por lo que respecta a los países industrializados más importan-

[1] Las estimaciones que se presentan en este capítulo se realizaron con un modelo econométrico de la economía mexicana denominado Programa II Dichas estimaciones respetan los equilibrios y las restricciones de la contabilidad nacional y se ajustan a los comportamientos económicos observados Se introdujo el efecto de la reorientación de la política económica sobre las principales variables agregadas Se introdujeron igualmente elementos de juicio y apreciaciones cualitativas para captar el efecto de los cambios estructurales que se persiguen Estas consideraciones obligan a establecer rangos de evolución probable en lugar de proyecciones precisas La restructuración del modelo y la metodología de prospección utilizada pueden consultarse en la Secretaría de Programación y Presupuesto

tes, éstos mantendrán un crecimiento entre el 1 5 y el 3 por ciento en promedio para el periodo 1983-1988 Al mismo tiempo, se prevé que se consolidará la tendencia a la reducción en la tasa de inflación, ésta se situaría alrededor del 5 al 10 por ciento a partir de 1985. Este contexto económico externo permite suponer que habrá condiciones favorables para que la reducción actual de las tasas de interés internacionales se sostenga y se observe una recuperación moderada del comercio mundial El conjunto de los países en desarrollo, que enfrenta en la actualidad serias dificultades económicas, iniciaría su recuperación pasando a tasas positivas de crecimiento a partir de 1985, cuando hayan logrado superar el estrangulamiento financiero externo y alcanzar cierto control sobre la inflación Se supone que los precios de las materias primas para la industria, incluyendo el petróleo, se estabilizarán en los primeros dos años y, dado el crecimiento esperado de la actividad económica internacional, podrían crecer a tasas moderadas en el periodo 1985-1988

En el marco de la evolucion supuesta del contexto internacional, la reorientación de la política económica que se plantea y los cambios en la estructura productiva que la estrategia se propone impulsar determinarán, a partir del saneamiento inicial de las condiciones económicas, una recuperación moderada de la actividad económica interna, pero sostenida y con tasas declinantes de inflación Se establecerán gradualmente nuevas relaciones de compatibilidad entre la creación de empleos requeridos por la población, la estabilidad del mercado de divisas y un financiamiento sano del crecimiento La rápidez con que se introduzcan estas nuevas relaciones dependerá de ciertas variables críticas y particularmente del abatimiento de la inflación durante 1983 y 1984, de la capacidad inicial de recuperación de la economía sin que se requiera una reactivación global del gasto público durante 1984, y de la reorientación del aparato productivo hacia actividades intensivas en el uso de la mano de obra y generadoras o ahorradoras de divisas, de 1984 en adelante

En el corto plazo, como consecuencia del cambio considerable en precios relativos resultante del ajuste cambiario de 1982, la sustitución de importaciones será clave para sostener y reactivar el mercado interno Las exportaciones no petroleras, estimuladas por la competitividad que les da el tipo de cambio y las políticas de fomento, aumentarán a tasas elevadas en los primeros años; sin embargo, no pueden por sí solas, sobre todo por el contexto internacional adverso, constituirse en el principal motor de la demanda agregada.

Los cambios anteriores, que ya están ocurriendo rápidamente en los sectores abiertos al comercio internacional, propiciarán el surgimiento o expansión de algunas actividades industriales, así como la reconversión o pérdida de participación relativa de otras. El manejo de la demanda agregada a través de los diversos instrumentos de la política económica se orientará a encauzar, mitigar o fortalecer dichos cambios en la dirección e intensidad que la estrategia de desarrollo ha propuesto.

La reordenación de la inversión pública en torno a las prioridades de empleo, bienestar social e infraestructura irá marcando la orientación del desarrollo Ello será un apoyo para la recuperación de la demanda. Inicialmente, el esfuerzo de producción se sustentará, en mayor medida, en el aprovechamiento más intenso de la capacidad productiva ya instalada, simultáneamente, la recuperación de los sectores ligados al comercio exterior, aunada a las políticas de reestructuración e integración del aparato productivo, implicará en algunas ramas la posibilidad de incrementar la capacidad instalada, así, la inversión de los sectores social y privado volverá gradualmente a tasas positivas de crecimiento a partir de la segunda mitad de 1984. Posteriormente, la inversión global recuperá un perfil más activo y podrá alcanzar en el periodo 1985-1988 tasas reales entre el 8 y el 10 por ciento, con comportamientos similares para la pública y la privada Las exportaciones no petroleras serán el componente de la demanda con mayor dinamismo y estabilidad en ese periodo Se estima factible lograr para las exportaciones no petroleras crecimientos realesde alrededor de 10 por ciento e incluso superiores.

La moderación en el crecimiento del gasto público acompañará su reorientación Se logrará una disminución importante en los pagos de intereses de la deuda interna y externa como proporción del gasto total y se contendrá el crecimiento del gasto corriente como resultado de la reestructuración de los subsidios; asimismo se relacionará el consumo público y se logrará mayor productividad del gasto de operación del sector paraestatal, manteniéndose la atención a los servicios sociales básicos. Lo anterior permitirá liberar recursos para la inversión. El gasto de inversion dará prioridad a sectores menos intensivos en capital, dada la infraestructura ya existente, en especial en la industria petrolera y promovera la mejor articulación de la industria paraestatal y manufacturera Se consolidará igualmente la inversión en sectores estratégicos Las transferencias a estados y municipios, como instrumento de apoyo al fortalecimiento financiero de los gobiernos locales y de reorientación regional del bienestar, aumentarán su proporción en el gasto neto del sector presupuestal. Esta reordenación del gasto público fortalecerá el ahorro Así, la disminución relativa del servicio de la deuda y la racionalización del gasto corriente permitirán disminuir la proporcion del gasto neto total en el producto en alrededor de dos puntos adicionales después de 1983

De acuerdo con lo anterior, si bien el producto decrecerá en 1983 entre 2 y 4 puntos, observando un comportamiento desigual, unos sectores creciendo a tasas positivas —principalmente los vinculados con el exterior— y otros decreciendo en forma importante. Posteriormente se observarían una recuperación de la actividad económica de entre cero y 2.5 por ciento en 1984 y un crecimiento entre 5 y 6 por ciento durante el periodo 1985-1988. En el contexto internacional previsto y considerando las restricciones internas, no se juzga factible lograr en forma sostenida, mayores tasas de crecimiento. En consecuencia, cobra singular importancia la introducción gradual de los cambios estructurales propuestos y la reducción del sesgo en contra del factor trabajo, para hacer compatible este crecimiento del producto con incrementos del orden del 3.5 al 4 por ciento en la generación de empleos y con incrementos del salario real no inferiores a los avances en productividad después del periodo inicial de ajuste. Durante este proceso, los programas emergentes de creación directa de empleos por parte del sector público frenarán la tendencia al deterioro de las condiciones del mercado laboral; asimismo, los programas de defensa del consumo popular permitirán proteger el poder adquisitivo de los salarios.

(Véase Tabla en la siguiente página)

El cambio en precios relativos y la reorientación de la inversión pública y privada inducirán una modificación en la composición sectorial del crecimiento del producto. El sector agropecuario y el de silvicultura y pesca constituyen un elemento clave para la recuperación diferente. Su crecimiento será entre el 3.5 y 4.5 por ciento, lo que significará un apoyo importante a la creación de empleos, al control de la inflación, al ahorro de divisas y a la mejora de la alimentación y las condiciones de vida en el medio rural.

La industria manufacturera destaca en términos de su dinamismo. En el periodo 1985-1988, su crecimiento anual podría situarse entre el 6.7 y el 8 por ciento. Este crecimiento estaría asociado a un mayor equilibrio entre los sectores de bienes de consumo duradero y no duradero, a raiz del impulso que se otorgará a la producción de bienes de consumo básico. El mayor grado de integración de la industria implicaría también un mayor dinamismo en la producción de bienes intermedios y de capital, contrariamente a lo ocurrido en los años setenta. En materia de servicios, destacaría el crecimiento del sector de comunicaciones y transporte y el de turismo; este último, por su encadenamiento hacia atrás y su relación producto-empleo, coadyuvaría al objetivo de crear un mayor volumen permanente de fuentes de trabajo. El sector minería presentará crecimientos similares a los del producto, correspondiendo a una moderada recuperación de la demanda interna y una mayor participación de las exportaciones. El sector petróleo tendrá un crecimiento inferior al de producto.

En suma, la mejor articulación y equilibrio del aparato productivo, entre sectores y al interior de éstos, aumentarán el efecto multiplicador de la demanda sobre el crecimiento interno y sobre el empleo. Se revertiría así la tendencia observada en periodos recientes, cuando los desequilibrios sectoriales, el crecimiento excesivo de la demanda final y los precios relativos desfavorables a la industria nacional, provocaron una desviación deproporcionada de la demanda hacia el exterior. El crecimiento moderado y sostenido de la demanda interna, la ampliación reorientación y modernización del aparato productivo, la reordenación de las finanzas públicas, los incrementos esperados en la productividad, así como la moderación en los salarios y utilidades, determinarán tasas decrecientes de inflación. En la última década, la tasa de inflación ha sido ascendente y variable, pasando del 12.8 por ciento en términos del índice nacional de precios al consumidor entre 1971-1976 al 23.7 por ciento en el período 1976-1981 y se estima que será del 77 por ciento en el bienio 1982-1983. En los próximos años, la reorientación de la política económica y sus efectos sobre las expectativas apoyarán un cambio de tendencia en materia de inflación y un proceso de convergencia gradual de la inflación interna hacia los niveles de la inflación internacional. Este proceso de convergencia podría ser más rápido en los primeros años, si se dan condiciones más favorables en el cambio esperado en las expectativas inflacionarias. Una vez superado el periodo de ajuste, el abatimiento de la inflación y la reorientación el aparato productivo y distributivo permitirán un crecimiento de los salarios reales que corresponda por lo menos a los aumentos en la productividad.

En el periodo 1985-1988, el ahorro interno total sería del 23 por cien-

Producto interno bruto

(A precios constantes de 1970)
(Tasas de crecimiento)

	1971-1976	*1977-1982*	*1981*	*1982p*	*1984e*	*Promedio 1985-1988e*
PRODUCTO INTERNO BRUTO	6 2	6.1	7.9	(-0 2)	0 0 -2 5	5 0-6 0
1. Agropecuario, silvicultura y pesca	2.7	4.0	6 1	(-0.4)	0.0 -2.0	3 5-4 5
2. Minería	6 1	14 0	15 3	9 6	2 8 -3 5	3 7-4 7
3 Industria manufacturera	6 8	6 0	7 0	(-2 4)	1 0 -4.0	6 7-7 9
4 Construcción	6.7	6 7	11 8	(-4.2)	(−3 0)-2 0	7 0-9.0
5. Electricidad	10 3	7 9	8 4	6.8	2.0 -4 0	6 2-7 2
6 Comercio, restaurantes y hoteles	6 0	6 1	8 5	(-1 6)	0 0 -1 5	4 3-5.4
7 Transportes, almacenamiento y comunicaciones	11.0	9.5	10 7	(-2 3)	(-0.6)-2.0	6 5-7 0
8 Servicios financieros, seguros y bienes inmuebles	5.4	4.3	4 3	2 9	0 8 -2 0	3 2-4.0
9 Servicios comunales, sociales y personales	6.6	6 4	7 7	4.7	(−0.5)-1 5	4 1-4.5

Fuente INEGI, S P P Sistemas de Cuentas Nacionales de Mexico (1971-1981)
(1982 preliminar)
(1984-1988) estimaciones del Plan

to del producto y permitirá financiar el 93 por ciento de la formación bruta de capital frente al 87 por ciento en 1977-1982. El ahorro público, por su parte, sería de alrededor del 20 por ciento del ahorro interno y financiaría cerca del 50 por ciento de la inversión presupuestal frente a un ahorro practicamente nulo en 1981 y 1982. De acuerdo con las orientaciones estratégicas que se han definido, el sector financiero no sólo aumentará la potencialidad del ahorro, sino también asegurará la canalización eficiente de éste para los fines prioritarios a través de intermediarios financieros más adecuados para estos propósitos

Niveles de déficit del sector público de alrededor del 4 por ciento del producto interno bruto a finales del periodo, frente a alrededor de 17 por ciento en 1982, permitirán reducciones importantes en los requerimientos financieros del gobierno Lo anterior, aunado a una política destinada a propiciar un mayor financiamiento público a través de la emisión directa de valores permitirá que el crecimiento de la base monetaria corresponda a las necesidades de liquidez de la economía. Paralelamente, el financiamiento del sistema bancario a los sectores privado y social se elevará a alrededor del 14-15 por ciento del producto interno bruto al final del periodo, a diferencia del 12.4 por ciento en el periodo 1977-1982. Ello hará viable el crecimiento esperado de la inversión y la reorientación y modernización de la oferta industrial requerida por el cambio estructural, sin que se incremente desproporcionadamente el endeudamiento externo como forma de financiamiento empresarial.

De acuerdo a la evolución esperada de la demanda externa y las características de la recuperación de la producción que la política económica está empeñada en realizar, el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se situaría entre el 1.0 y el 1.5 por ciento del producto interno bruto en promedio en los años 1985-1988. Un déficit de esta magnitud sería financiable, manteniendo el proceso de endeudamiento externo dentro de los límites compatibles con una disminución del peso relativo de la deuda externa, los servicios financieros derivados de ella y el crecimiento de la oferta externa de fondos prestables.

De manera más precisa, se espera que las exportaciones reales de bienes y servicios, después de un crecimiento superior al 12.0 por ciento en el bienio 1983-1984, crezcan a tasas de entre el 7 y el 9 por ciento en el período 1985-1988, estableciéndose en ese lapso una exportación de hidrocarburos de cuando menos 1.5 millones de barriles al día con los márgenes de flexibilidad que se derivan de la evolución del mercado internacional y de la capacidad de absorción de la economía interna. Se requerirá un esfuerzo considerable de penetración en los mercados internacionales y de diversificación de socios comerciales y productos. Las importaciones de bienes y servicios crecerían a tasas del 8 al 10 por ciento, en razón a la recuperación esperada de la inversión y de las exportaciones Ello significa que las importaciones de manufacturas como proporción de la oferta interna se mantendrán entre el 10 y el 11 por ciento frente a relaciones de más del 15 por ciento observadas en 1980 y 1981.

6.1.3. Criterios generales de reorientación de la política económica.

Los resultados que caracterizan el marco prospectivo de referencia se sustentan en una importante reorientación de la política económica, que permite vincular en la práctica las dos líneas fundamentales de estrategia. Un análisis detallado de los diferentes instrumentos que componen la estrategia se describe en los siguientes apartados. En éste se presenta en forma sintética las orientaciones para los principales instrumentos de política.

El Programa Inmediato de Reordenación Económica y la estrategia de cambio estructural han definido las orientaciones para lograr un funcionamiento económico más justo, estable y eficiente. Para crear dichas condiciones, la política económica ha planteado introducir desde el inicio, relaciones coherentes entre los distintos instrumentos de política, tomando en cuenta las restricciones más agudas de la actual coyuntura interna y externa y los objetivos del cambio estructural. Cada instrumento se utiliza para conducir en la dirección deseada la variable sobre la que más directamente incide, buscándose así la mayor eficacia global de la política económica.

La reorientación propuesta significa modificaciones importantes, en relación al pasado, en cuanto a la dirección e intensidad en el uso de instrumentos. En general, se plantea un gran realismo para superar gradualmente las restricciones estructurales internas y una cierta flexibilidad para mantener el rumbo deseado frente a circunstancias desfavorables en el exterior.

La política de gasto es fundamental para la instrumentación de la estrategia, este instrumento se reorientará en dos direcciones, ya iniciadas con el Programa Inmediato de Reordenación Económica. Por una parte, su monto global se adecuará a los niveles que pueda absorber eficientemente la economía en condiciones de financiamiento sano Por otra parte, se reorientará su estructura se reducirá la participación relativa del servicio de la deuda, a través de la disminución del déficit, se contendrá el crecimiento del gasto corriente, se reforzará la dimensión social del gasto a través de la atención prioritaria de las necesidades básicas, la reestructuración de los subsidios con propósitos explícitos de redistribución del ingreso y la reorientación de la inversión pública para aumentar la generación de empleos por peso invertido, se promoverá la descentralización de las actividades productivas y se mantendrá y fortalecerá la participación gubernamental en las áreas estratégicas para el desarrollo nacional Así, la inversión pública recupera a partir de 1985 una evolución más dinámica, para crecer a tasas del 8 al 10 por ciento y consolidar su capacidad para promover y orientar el crecimiento. En relación al producto interno bruto, su participación significará entre el 11 y el 12 por ciento frente al 9.4 por ciento promedio en 1978-1981.

La política de ingresos se orientará a recuperar y fortalecer su papel como generadora de recursos sanos para financiar el gasto público en condiciones de equidad social en la distribución de la carga: los ingresos tributarios se elevarán fundamentalmente mediante la reducción de la evasión fiscal y el fortalecimiento de los ingresos tributarios directos, los ingresos del sector paraestatal se elevarán a través de una política realista de precios y tarifas y del mayor dinamismo de la actividad económica Así, los ingresos corrientes totales del sector público aumentarán, en adición al esfuerzo ya realizado en 1983, entre dos y tres puntos del producto interno bruto en el período 1985-1988

La acción conjunta de las políticas de gasto, ingresos y empresa pública permitirá reordenar las finanzas públicas Esto incidirá de manera fundamental en la corrección de los desequilibrios actuales y permitirá una evolución de los mercados de bienes, servicios y fondos prestables acorde con la capacidad de respuesta del aparato productivo. En 1983 el déficit público como proporción del producto se reducirá de manera drástica y en los años siguientes se logrará una reducción gradual, para situarlo en torno al cuatro por ciento

Las políticas monetaria, financiera y de deuda darán mayor énfasis a la movilización de recursos internos en el proceso de inversión, recurriendo al endeudamiento externo en forma complementaria y no indiscriminada El fortalecimiento del ahorro interno, tanto público como privado, en cuanto a volumen y estructura, su mayor permanencia en el sistema financiero y su mejor canalización hacia sectores y regiones prioritarias a través de la banca nacionalizada permitirán adecuar las modalidades de financiamiento del desarrollo y reducir gradualmente la dependencia del exterior. El endeudamiento externo en proporciones marginales aprovechará las ventajas que le ofrece a México su acceso a los mercados internacionales de capital, en particular para poder distribuir en el tiempo los ajustes que requiere la economía y disminuir, así, los costos sociales correspondientes

La determinación tradicionalmente simultánea de la política fiscal y de la política monetaria, provocada por la importancia cuantitativa y las modalidades de financiamiento del sector público —que hacen depender la creación de medios de pago de la magnitud del déficit por financiar— ha hecho que en el pasado ambas políticas se orientaran en el mismo sentido —pro o anti cíclico— y que se acentuara la profundidad de las fases expansivas o declinantes de la actividad económica. La disminución y la reorientación del financiamiento al sector público permitirán en el futuro una mejor coordinación de las políticas fiscal y monetaria y ampliar los márgenes de la política económica

La política cambiaria y la de comercio exterior serán fundamentales para mantener congruencia entre las políticas de regulación macroeconómica y de fomento sectorial La política cambiaria se manejará con realismo, buscando la convergencia gradual de los dos tipos de cambio y manteniendo el incentivo a la exportación y a la sustitución de importaciones La relación estable de precios internos y externos propiciará, progresivamente, una disminución de la necesidad neta de divisas por unidad de producto generado, mediante una mayor integración sectorial del aparato productivo y una vinculación más eficiente de la industria manufacturera con el exterior.

Se revisará a fondo la política de comercio exterior para inducir a través de ésta una asignación de recursos acorde con las prioridades y no para atender problemas de corto plazo de la balanza de pagos. Se revisará el control a las importaciones, introduciendo gradualmente para la mayoría de las fracciones, políticas arancelarias. Estas, a la vez que eliminan privilegios y tratos casuísticos, darán transparencia a la es-

tructura de protección efectiva, reducirán el grado de dispersión y el sesgo antiexportador de la misma y mejorarán la eficiencia en la asignación de recursos en el proceso de desarrollo industrial. Estas políticas, junto con un manejo adecuado de los precios relativos de los factores de producción (trabajo, capital y energía), permitirán articular sistemáticamente la regulación económica y el fomento sectorial, evitando las contradicciones en la utilización de estos instrumentos que ocasionaron que los efectos de una política fueran anulados por los de otra o produjeran resultados distintos a los buscados.

Recobrar la capacidad de crecimiento sobre bases sanas, en forma sostenida, abatir la inflación y generar los empleos que requiere la población, mediante una reorientación profunda de la estructura productiva y distributiva, constituyen, en el contexto nacional e internacional vigente, metas ambiciosas que proponen el Plan.

6.2. La política de gasto público

El crecimiento y la estructura del gasto público coadyuva a la mejor distribución del ingreso y del bienestar social, el manejo de la demanda agregada, el fortalecimiento de la posición económica externa, la reorientación del desarrollo sectorial y regional y la evolución general de la economía. En este sentido, el gasto público constituye un instrumento importante para llevar a cabo la estrategia del Plan. Su asignación, acorde con las prioridades del Plan, su ejercicio conforme a lo programado y su eficaz y honesta ejecución reflejarán la voluntad del Estado para conducir, con firmeza y perseverancia, la reordenación económica y el cambio estructural.

6.2.1 Diagnóstico

El gasto público ha jugado un papel destacado en la evolución de la economía y en el desarrollo del país. Para atender las demandas sociales y productivas de una población en rápido crecimiento y de una economía en acelerado proceso de expansión y modernización, y superar la caída relativa de otras fuentes de la demanda, frente a presiones en el mercado de trabajo y al imperativo de crear empleos, el gasto público se incrementó de manera significativa y sufrió importantes modificaciones en su estructura, durante las últimas décadas. A ello contribuyó el excesivo crecimiento de los subsidios y transferencias, la falta de precisión en las prioridades, los problemas en la programación e indisciplina en el ejercicio del presupuesto y diversos fenómenos de corrupción y desperdicio.

La satisfacción de las necesidades sociales básicas y la expansión de la infraestructura física y de capacidad industrial no lograron siempre financiarse sobre bases sanas. La dinámica del desarrollo impuso un fuerte crecimiento del gasto público, sin establecer un equilibrio adecuado entre las necesidades por atender y los recursos reales disponibles. Así, el gasto neto presupuestal aumentó 10 puntos como proporción del producto entre 1971 y 1976 y 14 puntos entre 1976 y 1982. Sin embargo, la política de ingresos no mostró un dinamismo comparable al de la política de gasto: los ingresos corrientes totales del sector público aumentaron sólo 5 y 6 puntos del producto durante los dos periodos mencionados; aun cuando los ingresos tributarios de PEMEX pasaron de 1 a 5 puntos del producto interno bruto durante este último periodo.

La divergencia entre gasto e ingreso tuvo como resultado la ampliación del déficit presupuestal y del endeudamiento del sector público, tanto interno como externo. La creciente importancia relativa del servicio de la deuda y la modificación de la estructura del gasto, agregado a la inercia de las erogaciones corrientes, imprimieron al ejercicio presupuestal una dinámica propia que no siempre correspondió a los propósitos de la política económica. Así, la efectividad de este instrumento para orientar el desarrollo se redujo y, frente al alza en las tasas de interés y la caída en el precio internacional del petróleo, el déficit alcanzado se tornó insostenible.

La asignación sectorial del gasto también ha sufrido importantes modificaciones en los últimos años, ha tendido a concentrarse en el sector industrial —especialmente en la industria petrolera— perdiendo participación relativa la inversión en infraestructura. Así, el gasto de capital en PEMEX y CFE, durante los últimos seis años pasó del 33 al 40 por ciento en detrimento de otros sectores. Las empresas del sector no siempre respaldaron su expansión sobre estructuras financieras sanas y su crecimiento acelerado dificultó una programación de mediano plazo de los insumos y equipos requeridos, aprovechándose insuficientemente la oportunidad de inducir una mayor integración de la industria nacional en sectores de bienes intermedios y de capital. Sin embargo, la existencia de una gran capacidad instalada o proyectos por concluir en áreas estratégicas facilita la recuperación de la actividad económica y la reorientación del aparato productivo.

Por su parte, el sector comunicaciones y transportes ha perdido en los últimos años participación relativa en el gasto de capital, pasando de 22 por ciento en el periodo 1971-1976 a 15.0 por ciento en el periodo 1977-1982, a pesar de las fuertes inversiones públicas de infraestructura en puertos industriales al final del periodo. Por consiguiente, se ha rezagado la capacidad de la infraestructura del sector —especialmente en lo que se refiere a la red carretera troncal y el sistema ferroviario— en relación con los requerimientos de movilización de carga y de reordenación territorial. La canalización de recursos al medio rural ha sido relativamente alta, aunque variable. 10.8 por ciento del gasto total en el periodo 1977-1982, alcanzando el porcentaje más alto en 1980, 12.5 por ciento. Sin embargo, fallas en la organización y deficiencias de concepción o ejecución han hecho que la respuesta de la producción no haya correspondido siempre a la magnitud de los recursos invertidos.

El Estado ha buscado constantemente favorecer a los estratos de menores ingresos mediante el gasto público en los sectores de bienestar social —particularmente en materia de educación, salud y alimentación— y, en los últimos años, a través de programas especiales para el desarrollo rural y la atención directa a marginados. Así, el gasto público de capital en estos rubros se ha mantenido entre un 30 y 35 por ciento en los últimos 10 años. En materia de redistribución directa del ingreso vía gasto, el crecimiento acelerado de los subsidios y transferencias públicas no siempre ha favorecido a los grupos más desprotegidos. Existen así márgenes importantes para reestructurar el sistema de subsidios; disminuir su monto total, eliminar los que de manera indiscriminada favorecen el consumo de los estratos medios y altos o amplían las utilidades del sector comercial o industrial, y fortalecer los que tienen un carácter directamente redistributivo.

La asignación del gasto público con criterios de desarrollo regional ha ganado mayor peso en los últimos años. Se ha fortalecido la capacidad económica de los estados a través del incremento en las participaciones y de la ejecución directa de obras de interés local. Sin embargo, se ha supeditado con frecuencia el desarrollo regional a la dinámica sectorial de la inversión pública. La distribución de esta última ha estado condicionada más a la disponibilidad de recursos naturales o economías de aglomeración que a una estrategia global de desconcentración territorial de las actividades productivas y del bienestar social con participación efectiva de los gobiernos estatales y municipales.

6.2.2. Propósitos

Conforme con las prioridades de la reordenación económica y del cambio estructural y considerando las características del diagnóstico, la estrategia económica y social del Plan fija cinco objetivos fundamentales a la política de gasto público:

- promover el desarrollo social mediante la generación de empleos, la prestación de servicios básicos y la reestructuración del sistema de subsidios con propósito de redistribución del ingreso;
- inducir, a través del nivel, estructura y calendarización del gasto, un comportamiento adecuado de la demanda interna, acorde con los niveles que puede absorber la economía en condiciones de eficiencia y de financiamiento sano;
- fortalecer la capacidad del aparato productivo y distributivo en áreas prioritarias y estratégicas para el desarrollo nacional;
- promover una distribución territorial más equilibrada de las actividades productivas y del bienestar social, en el marco del fortalecimiento del Pacto Federal y del municipio libre,
- asegurar eficiencia, honradez y control en la ejecución del gasto público.

6.2.3. Lineamientos de estrategia y líneas generales de acción

En este apartado se indican los lineamientos generales que permitirán alcanzar los cinco objetivos anteriores. Los programas operativos anuales y los proyectos de presupuesto correspondientes precisarán cuantitativamente estos lineamientos en sus respectivos ámbitos.

6.2.3.1. Lineamientos para promover el desarrollo social

El gasto público es un instrumento de gran potencial para promover el desarrollo social, a través de la creación de empleo, la atención a las necesidades básicas en el medio rural y urbano y la reestructuración de subsidios con propósitos de redistribución del ingreso.

El gasto público desempeñará un papel central en la reorientación del crecimiento hacia la mayor generación de empleo. Para ello se fijan los siguientes lineamientos:

- se reorientará la inversión pública sobre la base de criterios explícitos de generación de empleo. los sectores de comunicaciones y transportes, desarrollo rural y vivienda popular serán prioritarios, pues además de cumplir otros objetivos fundamentales de la estrategia permiten un uso intensivo de mano de obra. Asimismo, se mantendrán los servicios básicos de bienestar social en educación y salud,
- se cuidará que los contratos de obras del sector público favorezcan la máxima creación de empleo compatible con costos, restricciones tecnológicas y mecanismos efectivos de administración;
- se reestructurarán los subsidios e incentivos vía gasto a la actividad industrial y comercial, de tal forma que se induzca, de acuerdo con las orientaciones de la estrategia de cambio estructural, la selección de tecnologías intensivas en el uso de mano de obra; a esto coadyuvará en particular la supresión gradual del subsidio a través del precio de los energéticos; y,
- se mantendrán, en tanto no ocurra una recuperación suficiente de la actividad económica, los programas emergentes de empleo transitorio en obras urbanas o rurales de interés para la comunidad, con el propósito de evitar el deterioro del mercado laboral.

Finalmente, se impulsará la revisión de la política de subsidios y transferencias, en el marco más general de la política de distribución del ingreso, para eliminar los subsidios que no beneficien claramente a los grupos más desfavorecidos que se busca proteger.

Como resultado de las políticas anteriores, los sectores de comunicaciones y transportes, desarrollo rural y bienestar social aumentarán conjuntamente su participación en el gasto total de 46.4 por ciento en promedio en 1977-1982 a alrededor de 60 por ciento en 1984-1988. Por su importancia en el empleo, la producción de alimentos y el bienestar de cerca del 40 por ciento de la población que vive en el medio rural, la inversión pública en el sector agropecuario elevará su participación en promedio para el periodo 1984-1988. Junto con las inversiones productivas, los programas de salud, vivienda, comunicaciones y transportes orientados al campo, se integrarán en la estrategia de desarrollo rural.

Esta orientación sectorial del gasto público, de conformidad con el cambio estructural deseado, permitirá elevar la generación de empleo asociado con el crecimiento global. De esta forma será posible, con tasas de crecimiento económico de entre 5 y 6 por ciento, alcanzar una creación de empleo cercana al 4 por ciento. Como se ha señalado, mientras el crecimiento económico y la reorientación del aparato productivo no permitan, por sí solos, lograr esta meta, el Estado apoyará la creación de empleos complementarios.

6.2.3.2. Lineamientos para inducir a través del manejo del gasto público un comportamiento adecuado de la demanda interna

El manejo macroeconómico de la política de gasto público se apegará al *principio de adecuar el nivel global del mismo* a la capacidad de la economía para absorberlo en condiciones de eficiencia y financiarlo sobre bases sanas. En las condiciones actuales, el impacto del gasto público sobre la actividad económica depende más de la orientación y eficacia del mismo, que de su monto total. Este criterio significará la eliminación de fases de expansión en el gasto público, seguidas de contracciones agudas provocadas por los desequilibrios resultantes en las finanzas públicas; en consecuencia, se fortalecerá la capacidad del Estado para sostener y orientar la actividad económica con un sentido de permanencia y para responder con oportunidad a cambios coyunturales inesperados.

Se ha iniciado, de acuerdo con las orientaciones del Programa Inmediato de Reordenación Económica, una política de reestructuración del gasto público que persigue, junto con el fortalecimiento de los ingresos, adecuar el crecimiento y la composición de la demanda agregada a los objetivos de lucha contra la inflación y protección del empleo. Estas orientaciones se mantendrán durante los próximos años. De manera más precisa, se aplicarán los siguientes criterios:

- se situará el ejercicio presupuestal anual en el marco de la programación de mediano plazo derivada del Plan, que considerará de manera explícita y en una perspectiva de varios años, los objetivos macroeconómicos y sectoriales, así como la evolución previsible del entorno internacional;

- se programará conjuntamente la disponibilidad de recursos fiscales y el volumen del gasto por ejercer de tal forma que —dado el comportamiento previsto de los sectores social y privado y la evolución esperada de la economía— el financiamiento del déficit público no sea una fuente de presiones inflacionarias; como resultado de la aplicación de este criterio, se reducirá gradualmente el déficit público como proporción del producto interno bruto hasta estabilizarse en el nivel compatible con un crecimiento sostenido y con un ritmo de inflación decreciente;

- se reducirá la participación de gasto corriente en el gasto total, manteniendo la prioridad de los servicios básicos que proporciona el sector público, de tal forma que la participación creciente del gasto de capital fortalezca la capacidad del Estado para orientar el desarrollo; para ello se actuará conjuntamente en cuatro frentes: se reestructurará a fondo el sistema de subsidios eliminando los de carácter regresivo; se reducirán progresivamente las cargas financieras resultantes del servicio de la deuda al abatirse el déficit público; se establecerán criterios estrictos de productividad en el manejo del gasto de administración del gobierno, suprimiendo gastos suntuarios o superfluos; y, finalmente, se vincularán los programas de compras de insumos con los resultados de producción anual, lo que permitirá racionalizar el gasto de operación del sector paraestatal y elevar su productividad.

- se otorgarán subsidios y transferencias en forma explícita y con criterios de condicionalidad; los subsidios de operación a empresas públicas estarán sujetos a criterios de racionalidad y eficiencia, las transferencias corrientes a empresas privadas y a otras actividades en beneficio de la comunidad se replantearán bajo esquemas en los que prevalezcan la selectividad, la racionalidad y la transparencia. asimismo, los subsidios a bienes y servicios para el mercado serán condicionados y explícitos, en el proceso de fortalecimiento del ahorro interno, los subsidios y transferencias corrientes no pueden ser permanentes ni crecientes,

- se reorientarán las asignaciones presupuestales para apoyar las actividades relacionadas con la exportación de bienes y servicios, y las vinculadas con la sustitución de importaciones, no sólo como efecto transitorio de las circunstancias imperantes sino como una actitud permanente que promueva a mediano plazo el mejoramiento de la balanza de pagos en su conjunto;

- se cuidará de manera explícita la calendarización del ejercicio del gasto para evitar su concentración en el tiempo, aumentar el control sobre las disponibilidades y las presiones de ampliación y fortalecer su potencial como instrumento de regulación coyuntural de la actividad económica, particularmente para contrarrestar los efectos negativos de cambios inesperados en la situación interna o en el entorno internacional

Como resultado de las políticas anteriores, se logrará una mejor atención a los servicios públicos esenciales, como educación, salud y seguridad pública y, a la vez, una disminución del gasto corriente del sector presupuestal —excluyendo intereses— en 2 por ciento del producto interno bruto de 1985 a 1988 con respecto de 1982. El pago de intereses, por su parte, disminuirá en 3.0 por ciento entre dichos periodos. De esta forma, el gasto neto total del sector público representaría en promedio alrededor del 36 por ciento del producto interno bruto durante el periodo 1983-1988. Este esfuerzo de racionalización permitirá que el gasto de capital se eleve durante ese mismo periodo alrededor de 1.5 puntos del producto interno bruto con respecto al periodo 1977-1982.

6.2.3.3. Lineamientos para fortalecer la capacidad del aparato productivo y distributivo en áreas prioritarias y estratégicas para el desarrollo nacional

La asignación directa de recursos por parte del Estado en áreas estratégicas y prioritarias, es el instrumento fundamental para cumplir con el mandato constitucional en esta materia y orientar el cambio estructural, particularmente en el sector industrial. La reestructuración del gasto público se llevará a cabo en estas áreas de acuerdo a los siguientes lineamientos

- continuar atendiendo la provisión de los bienes y servicios estratégicos a cargo del Estado, de acuerdo al ritmo de expansión de la economía; en general, la estrategia para el sector industrial dará prioridad a las inversiones que permitan la utilización más eficiente de la capacidad instalada y la consolidación de los proyectos prioritarios en marcha; en particular, se mantendrá la capacidad de la industria petrolera para exportar cuando menos 1 5 millones de barriles por día y satisfacer la demanda interna de los productos correspondientes, con un margen razonable para enfrentar fluctuaciones del mercado; la capacidad de producción eléctrica crecerá acorde a las metas de crecimiento global planteadas, considerando aumentos graduales en la eficiencia del sector, en petroquímica básica, el esfuerzo se centrará en la terminación de los proyectos en curso, se hará una revisión a fondo de las inversiones públicas para consolidar las que sean prioritarias y eliminar aquéllas que no lo sean,
- revisar las inversiones en el sector paraestatal industrial, de acuerdo con los criterios de apoyo a cadenas de transformación de recursos naturales y de integración del aparato productivo nacional,
- fortalecer los mecanismos de programación y ejercicio del gasto en la empresa pública, de acuerdo con los criterios que se definen en el capítulo correspondiente

Como resultado de las políticas anteriores y de acuerdo con las estimaciones prospectivas del Plan, la participación del sector energético en la inversión pública bajaría del 40.4 por ciento en promedio durante el periodo 1977-1981, al 28 por ciento durante el periodo 1984-1988. La importante ampliación de la capacidad productiva ya realizada en la industria petrolera y las metas asignadas al sector permitirán disminuir, en forma relativa, los recursos canalizados a éste, atendiendo y consolidando lo realizado. Ello dará márgenes para una reasignación presupuestal que coadyuve a la reestructuración y fortalecimiento del resto de la industria paraestatal.

6.2.3.4. Lineamientos para promover una distribución territorial más equilibrada de las actividades productivas y del bienestar social

La asignación del gasto público con criterios regionales permitirá mejorar la distribución en el territorio de las actividades productivas y del bienestar social. Se actuará en dos niveles en lo que se refiere a los proyectos de alcance nacional de los sectores de la Administración Pública Federal, y al gasto de alcance regional. En ambos casos se propiciará la concurrencia de los tres niveles de gobierno y la mayor participación de la comunidad en la definición de las obras que afectan su desarrollo y su bienestar.

En lo que se refiere a los programas normales de los sectores de la Administración Pública Federal, se adoptarán los siguientes lineamientos:

- se introducirán criterios espaciales explícitos en la evaluación de los grandes proyectos de alcance nacional, que por su magnitud son determinantes en la definición de las modalidades del desarrollo regional;
- en materia de salud, educación, empleo y vivienda, las metas nacionales se integrarán a partir de las necesidades estatales; por lo que corresponde a las metas agropecuarias, forestales, turísticas, industriales y pesqueras, su definición estará a cargo de los diversos sectores a nivel nacional, pero serán desagregadas geográficamente de acuerdo con las ventajas comparativas que presenta cada uno de los estados, dentro de la estrategia general de descentralización económica y social, a través de mecanismos de concertación y negociación,
- se mantendrá, en forma permanente, una comunicación abierta con los gobiernos estatales, los gobiernos municipales y las comunidades sobre las obras a realizar en los distintos programas de inversión

En lo que se refiere al gasto de alcance regional, se consolidará al Convenio Unico de Desarrollo como el principal instrumento de política para coordinar acciones entre los tres niveles de gobierno impulsar un desarrollo más equilibrado y romper las desigualdades entre regiones. A través de este convenio, se han establecido los lineamientos para la operación descentralizada de los programas federales de inversión en los estados, a efecto de fortalecerlos en su capacidad administrativa y de ejecución, avanzando en los esquemas de planeación participativa mediante el establecimiento y operación de los Comités Estatales de Planeación para el Desarrollo, en el seno de los cuales se integran las propuestas estatales de la inversión, gasto y financiamiento. La asignación del gasto a través de los programas anteriores se apegará a las prioridades que determinen los planes estatales y municipales correspondientes

6.2.3.5. Lineamientos para asegurar eficiencia, honradez y control en la ejecución del gasto público

Se persiguen dos propósitos generales mejorar la capacidad técnica y administrativa del personal federal y mejorar los procedimientos de seguimiento y control del gasto

Para lograr el primer propósito, se adoptarán los siguientes lineamientos

- se instaurará el servicio civil de carrera, en colaboración con la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, la estabilidad y seguridad de los empleos de los trabajadores de base quedará garantizada, lo que promoverá mayores grados de responsabilidad, diligencia y rendimiento. En apoyo a lo anterior, se seguirá el esfuerzo ya iniciado de simplificación de la estructura y organización administrativa del sector público,
- se fomentará la vocación de servicio del personal federal mediante una motivación adecuada, elevando así la eficiencia y la agilidad en el funcionamiento de la burocracia,
- se promoverá la capacitación permanente del personal federal creando así condiciones para la carrera administrativa, asimismo, se coadyuvará a capacitar al personal estatal y municipal

Para lograr el segundo propósito, se adoptan los siguientes lineamientos

- se establecerán como compromisos del sector central y de las empresas públicas, la racionalización administrativa, la utilización de procedimientos de corresponsabilidad en la adquisición de suministros y en la licitación de contratos, técnicas eficientes para la programación de los gastos de inversión y el control de gestión; las distintas dependencias y entidades formularán programas de productividad, en corresponsabilidad con los trabajadores,
- se derivará la presupuestación anual de los programas operativos anuales y de mediano plazo que instrumentarán las orientaciones estratégicas del Plan,
- se utilizarán los programas operativos como instrumento básico de gestión presupuestal, su estructura contemplará la desagregación en detalle de las metas y la presupuestación adecuada en base a costos, esto permitirá dar transparencia a la utilización de los recursos y será la base de un sistema de control que prevenga desviaciones y corrupción,
- se avanzará en el mejoramiento de los mecanismos de control de información, especialmente en el gasto de capital y, sobre todo, en el sector paraestatal, para lograr una adecuada calendarización del gasto público de acuerdo con los criterios de un manejo estable de la demanda,
- se han adecuado para alcanzar los objetivos anteriores los instrumentos jurídicos y administrativos, se seguirá el proceso de racionalización de la burocracia, se fortalecerán, al mismo tiempo, los mecanismos técnicos y de coordinación intersecretarial de la Comisión Gasto-Financiamiento

6.3. Política de empresa pública

Las empresas paraestatales constituyen un importante instrumento para el logro de los objetivos nacionales, refuerzan la rectoría del Estado en la vida económica y dan apoyo directo a la política económica y social que toca instrumentar al sector público. Su presencia en el aparato productivo y distributivo responde al mandato constitucional que reserva al Estado la intervención en sectores estratégicos de la economía o bien, el apoyo, complemento o promoción de las demás actividades del desarrollo nacional

La estrategia del Plan, además del manejo coherente de la política de desarrollo, requiere de la utilización de instrumentos directos de asignación de recursos que refuercen los efectos de inducción e impulsen los esfuerzos de reordenación económica y cambio estructural. La empresa pública constituye la base material con que cuenta el Estado para la regulación e impulso de la actividad económica y social de todos los sectores.

Para que las empresas paraestatales desempeñen adecuadamente este importante papel, es necesario que se conduzcan como parte integral del sector público y bajo las políticas del Gobierno Federal, a través de los coordinadores de sector correspondientes.

6.3.1. Diagnóstico

Los objetivos económicos y sociales que justifican la presencia de las empresas públicas no se han logrado alcanzar con la celeridad y consistencia deseadas, a pesar de que la participación del Estado en la economía ha registrado sustanciales avances en los últimos años. Para alcanzar los objetivos es necesario atender los problemas de operación del sector paraestatal y principalmente los aspectos de orden administrativo y de organización, financieros, laborales y tecnológicos.

En lo administrativo se ha hecho evidente, por una parte, la necesidad de establecer las bases para superar los importantes problemas de coordinación entre la política económica general y sectorial, y por la otra, las actividades realizadas por las empresas públicas.

En el aspecto financiero, se ha visto reducida la generación de excedentes que permiten el autofinanciamiento de la operación y el crecimiento de las empresas públicas, lo que las ha llevado a depender en exceso del endeudamiento externo y de las transferencias del gobierno federal.

El deterioro de su estructura financiera se explica porque sus ingresos corrientes han perdido importancia relativa debido a que sus precios y tarifas se encuentran rezagados con respecto a sus costos de generación de bienes y servicios, los cuales se han incrementado al ritmo del proceso inflacionario.

Otro de los problemas que ha venido caracterizando a la empresa pública es la ausencia de una política eficaz y ágil de compras que pueda convertirse en instrumento para orientar el consumo y la producción nacionales, sustituyendo importaciones, apoyando a la pequeña y mediana empresa y promoviendo el empleo.

En el aspecto laboral, a la empresa pública se le ha asignado una importante participación en el logro de las metas de empleo, lo que ha redundado muchas veces en el deterioro de su capacidad operativa, su productividad y su eficiencia.

En algunas empresas públicas se observa la importación de tecnologías ya existentes en el país o que es posible desarrollar a corto plazo, y la utilización de aquellas que, siendo intensivas en el uso de capital, no corresponden a nuestra actual dotación de recursos.

Por último, debe apuntarse que se carece de un balance social periódico en cada empresa pública, que exprese concretamente el beneficio directo e indirecto que la sociedad recibe de su operación, mismo que justifique su permanencia en el ámbito público.

6.3.2. Propósitos

La política de empresa pública corregirá las ineficiencias y aprovechará plenamente las posibilidades de estas entidades en la producción de bienes y servicios y en la promoción, regulación y dirección del desarrollo económico y social.

En esta forma, las empresas públicas se plantean como propósitos fundamentales los siguientes:

- Fortalecer el carácter mixto de la economía, participando en sectores estratégicos que le son reservados por mandato constitucional al Estado y con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.
- Participar en la oferta de bienes y servicios socialmente necesarios y en aquellas actividades de producción básica que no sean cubiertas suficientemente por la iniciativa particular, debido a la magnitud y riesgo de las inversiones, los plazos de maduración y su escaso rendimiento financiero.
- Apoyar la integración del aparato productivo, a fin de darle mayor dinamismo y flexibilidad, para lo cual deberá buscarse y promoverse la integración vertical y horizontal de la planta productiva y fomentarse el desarrollo de la de carácter nacional.
- Modernizar su organización, elevar sus niveles de productividad y propiciar su reestructuración de acuerdo a la dotación interna de factores y a las condiciones actuales de la economía.
- Regular la actividad de los mercados de bienes y servicios necesarios y estratégicos, a través de su participación directa o indirecta, con objeto de reducir los efectos negativos producidos por la desigualdad en el ingreso.
- Promover el desarrollo regional del país, descentralizando la operación de sus unidades a las zonas del territorio nacional más propicias a su naturaleza productiva con objeto de que fortalezcan la estructura de los mercados regionales.
- Contribuir al sano financiamiento del desarrollo mediante la generación de ahorro corriente y mayor disponibilidad de divisas.
- Adoptar mecanismos y políticas que garanticen el cumplimiento de sus objetivos y la moralidad en su administración.

6.3.3. Lineamientos de estrategia y líneas generales de acción

6.3.3.1. Fortalecer el carácter mixto de la economía

El desarrollo de la empresa pública tendrá que basarse en consolidar su intervención en las áreas donde ésta se requiere, más que en el crecimiento indiscriminado de sus actividades. La inversión en obras en proceso o en proyectos estratégicos se realizará al ritmo que marquen las metas del desarrollo sectorial. Para ello en el futuro inmediato tendrán que seguirse criterios de selectividad y ajuste estricto a las prioridades sociales y a los recursos financieros disponibles, preservando los servicios públicos indispensables, y al mismo tiempo concediendo la atención necesaria a programas de operación e inversión primaria.

Para lograr una administración pública paraestatal eficiente se pondrán en práctica lineamientos y criterios que determinen la creación, adquisición, fusión, liquidación o venta de empresas públicas.

6.3.3.2. Participar en la oferta de bienes y servicios socialmente necesarios

En el marco de la economía mixta, se propiciará que las empresas públicas contribuyan a la consecución de un desarrollo sostenido y al mejoramiento permanente del nivel de vida de los mexicanos.

La atención hacia los grupos económicamente débiles se impulsará mediante el establecimiento de programas sociales con repercusión en sus niveles de bienestar. Para ello, las empresas públicas mantendrán e incrementarán la producción de bienes de consumo generalizado para atender suficientemente la demanda de la clase popular, interviniendo en la distribución de alimentos básicos y, en su caso, subsidiándolos vía precios.

6.3.3.3. Apoyar la integración del aparato productivo

En el marco de la estrategia se utilizará el poder de compra de las empresas del sector público como un instrumento para orientar la demanda hacia el mercado interno. Así, se podrán aprovechar todos los factores existentes, tanto en las empresas públicas como privadas, para la sustitución rápida de componentes importados que están afectando el proceso productivo.

Asimismo se utilizarán las compras externas necesarias como una herramienta de negociación internacional para crear nuevos mercados en el exterior a productos nacionales. Este comportamiento permitirá alcanzar los objetivos de mediano plazo relacionados con la integración de la planta productiva del país y con el fomento a la producción de bienes de capital.

En las decisiones de inversión se dará prioridad a proyectos en ejecución y de corta duración, para no deteriorar los niveles de producción y empleo en el corto plazo, sosteniendo la inversión en ramas estratégicas desde una perspectiva económica y social de mediano y largo plazos.

Para propiciar la integración de la planta productiva nacional, las políticas de compras y de crédito darán prioridad y permitirán a los productores nacionales programar sus actividades con el fin de satisfacer la demanda del sector público. En este sentido, se promoverá el establecimiento de convenios a largo plazo que incluyan el otorgamiento de apoyo técnico y financiero para el establecimiento de empresas que contribuyan a este fin.

6.3.3.4. Reestructurar y modernizar la empresa pública

Se plantea la necesidad de establecer en las empresas públicas de cada sector, programas de reestructuración y modernización que prevean, con carácter obligatorio, las metas a lograr en la elevación de la producción y la productividad, en la reducción de recursos externos necesarios para su operación y en el aprovechamiento óptimo de su capacidad instalada. Se buscará una integración en subsectores por ramas productivas

para evitar dispersión, lograr una mayor eficiencia en el uso de los recursos y congruencia en las decisiones.

Para el logro de una mayor eficiencia en la operación de las empresas públicas, se incrementará la productividad gerencial y la de los trabajadores y se perseguirá el uso más racional de sus recursos físicos y financieros. Para ello se contemplará la canalización prioritaria del gasto de capital, la modernización de los procesos de trabajo, la racionalización del empleo y de los procesos directivos y de operación, la optimización en el uso de insumos y partes, la mejoría en los sistemas de mantenimiento y conservación, la supresión del producto y procesos de producción obsoletos económica y socialmente, la racionalización de inventarios y optimización del capital de trabajo.

La política de modernización de la empresa pública se ajustará a las dos líneas de acción de la estrategia. En especial, en lo relativo a la reordenación económica, se racionalizará el uso de divisas a través de su estricta presupuestación, buscando reducir al mínimo las necesidades de recursos externos y recurriendo de manera estrictamente complementaria al endeudamiento.

En cuanto al cambio estructural, la empresa pública dará prioridad a la superación de las necesidades en sectores de alta importancia social tales como el transporte, la comercialización y el abasto, salud, seguridad social, urbanización y vivienda.

La reordenación de las empresas públicas requerirá un significativo esfuerzo en materia jurídica, a fin de normar los aspectos de su organización y funcionamiento que no estén suficientemente contemplados en la legislación vigente, dando respuesta, en el marco del derecho, a las transformaciones recientes que ha tenido la empresa pública en nuestro país.

6.3.3.3. Regular la actividad de los mercados para reducir los efectos negativos producidos por la desigualdad en el ingreso

Se llevará a cabo una mejor asignación de los subsidios, canalizando su destino en forma selectiva a las áreas prioritarias y evitando el crecimiento indiscriminado de los mismos. Los subsidios deberán ser transparentes, explícitos, selectivos y temporales. Se mantendrán aquellos que beneficien a los grupos de menores ingresos o bien que resulten indispensables para mantener actividades estratégicas para el desarrollo nacional.

6.3.3.4. Apoyar la descentralización de las actividades de producción y distribución de las empresas públicas

La empresa pública participará en la descentralización de la vida nacional. Sus decisiones de inversión y operación habrán de considerar explícitamente los objetivos del desarrollo regional establecidos en el Plan y los efectos ecológicos y sociales que produce la localización de ciertas actividades productivas.

Los proyectos de las empresas públicas que tengan un impacto regional deberán vincularse a los programas de desarrollo de los estados, a fin de no fomentar economías de enclave en las regiones donde se instalen, sometiendo al conocimiento previo de los gobiernos estatales y municipales los proyectos a realizar, en un marco de respeto a los tres niveles de gobierno.

La atención hacia los grupos económicamente débiles se impulsará mediante el establecimiento de programas sociales en las empresas públicas con repercusión en zonas deprimidas, orientando la canalización de recursos en función inversa a los niveles de bienestar locales y en apoyo a las economías regionales donde tiene mayor influencia geográfica.

El proceso de descentralización territorial se llevará a cabo de una manera gradual, calendarizada, participativa y obligatoria, impulsando su expansión futura fuera de la zona metropolitana de la ciudad de México y de otros grandes centros urbanos.

6.3.3.5. Contribuir al sano financiamiento del desarrollo

La estrategia de la empresa pública descansará fundamentalmente en su reestructuración financiera y administrativa, y en la eficaz vinculación de sus decisiones con la política económica y social general. Con este propósito se formularán programas de reestructuración financiera que consideren entre sus líneas básicas los ajustes a los precios y tarifas, la racionalización de subsidios, el uso de divisas, la reestructuración de la deuda interna y externa y las aportaciones de capital. Los recursos provenientes del crédito serán utilizados en forma complementaria a las fuentes propias de ingreso y se capitalizarán las empresas en función a las disponibilidades financieras y prioridades del desarrollo.

Los ajustes a los precios y tarifas se harán en forma selectiva y flexible, adecuándolos conforme a la evolución de la estructura de costos y las decisiones de política económica. Los ingresos provenientes de bienes comerciables internacionalmente se modificarán de acuerdo con las variaciones en su precio internacional y el tipo de cambio.

Con el propósito de fortalecer el presupuesto de divisas, se propiciará el incremento de las exportaciones a partir de una visión estratégica que busque establecer vínculos comerciales duraderos con el exterior, formalizando convenios a largo plazo que aprovechen las ventajas geográficas y económicas del país, y las derivadas de las inversiones y estímulos públicos.

La sustitución de importaciones mediante la utilización prioritaria de insumos, partes y tecnologías nacionales tendrá que impulsarse en las diversas etapas de los procesos productivos, a través del estímulo a su generación. Se orientarán bolsas de subcontratación de partes e insumos nacionales, incorporando procesos de adaptación, recuperación y reuso de partes importadas y escasas.

Por otra parte, tendrán que reducirse las importaciones de las empresas públicas a los márgenes estrictamente indispensables, aprovechando su poder de compra como instrumento para la apertura de nuevos mercados en el exterior.

Respecto a la deuda interna y externa de las empresas públicas, se continuará con la renegociación de los pasivos, buscando mayores períodos de gracia en los pagos de capital y mejores plazos y condiciones de los créditos, en estrecha coordinación con las autoridades financieras nacionales.

6.3.3.6. Adoptar mecanismos y políticas que garanticen el cumplimiento de sus objetivos y la moralidad en su administración

En el marco de la modernización administrativa, la reordenación de las empresas públicas tiende a conciliar su autonomía y responsabilidad operativa, administrativa y financiera, con las facultades en materia de coordinación de los distintos niveles de autoridad de la Administración Pública centralizada.

Por tanto, las empresas públicas se sujetarán a un esquema claro de relaciones que defina mecanismos de conducción, coordinación y comunicación para evitar duplicidades y darles una mayor coherencia operativa y directiva.

Para llevar a cabo adecuadamente las tareas de planeación, programación, presupuestación, evaluación y control en las empresas del Estado, éstas se ajustarán a normas generales y específicas que determinen los ámbitos y alcances de participación de los distintos niveles de la Administración Pública, de las propias empresas públicas, de las dependencias coordinadoras de sector y de las dependencias globalizadoras.

En esta forma se buscará el desarrollo de la autonomía y capacidad decisoria y operativa de las entidades, mediante el fortalecimiento de sus órganos de gobierno y de dirección. Se propiciará también la adopción de un papel más activo de las instancias de coordinación sectorial, para fortalecer su autoridad y capacidad administrativa y de coordinación.

Las empresas públicas tendrán que responder a los principios de probidad y transparencia en el manejo de los recursos que la sociedad les ha encomendado para su administración, y apoyar la consecución de los objetivos nacionales.

6.4. La política de financiamiento del desarrollo

En los próximos años, la política económica se propone hacer frente a los requerimientos de financiamiento del desarrollo, sin excesiva creación monetaria y con una menor utilización relativa del crédito externo, estableciendo un equilibrio adecuado entre las necesidades y los recursos disponibles. Para ello, de acuerdo a las orientaciones que ha definido la estrategia económica y social del Plan, se requiere, por un lado, fijar y ejercer el gasto en estricto apego a las prioridades del desarrollo y, por el otro, fortalecer y canalizar eficientemente el ahorro interno y reorientar las relaciones financieras con el exterior. Este apartado define los lineamientos que permitirán alcanzar estos objetivos, los cuales se precisarán e instrumentarán en el programa nacional de financiamiento del desarrollo.

6.4.1. Diagnóstico

Las necesidades sociales por atender, los requerimientos de infraestruc-

tura derivados de un rápido proceso de urbanización y la ampliación y modernización del aparato productivo y distributivo han exigido esfuerzos crecientes de inversión. En este proceso hubo una participación conjunta, y en buena medida complementaria, de la inversión pública y privada, que fue posible gracias a la evolución favorable del financiamiento interno y externo.

En los años sesenta, se logró un crecimiento sostenido de la actividad y una captación importante de recursos a través del sistema bancario, en parte como resultado de la estabilidad que propició la política económica. Desde mediados de este periodo, la concentración de la inversión pública en proyectos de ampliación de la planta productiva, intensivos en capital o de larga maduración, y la mayor participación de la construcción residencial en la inversión privada contribuyeron a elevar los requerimientos de inversión para sostener una misma tasa de crecimiento promedio. Así, la inversión fija bruta pasó del 17.3 por ciento del producto interno bruto en 1960 al 24.1 por ciento en 1980.

Frente al aumento en la inversión total, a su orientación sectorial y decreciente productividad, y también debido a cierto desperdicio de recursos por el ritmo, tamaño y modalidades de control de la inversión pública en algunos proyectos, el crecimiento del ahorro interno no ha sido suficiente, a pesar de su participación significativa en el producto. En los años setenta el ahorro externo contribuyó en promedio con cerca del 12 por ciento de la formación bruta de capital, llegando a representar en algunos años cerca del 18 por ciento.

El crecimiento del ahorro interno se ha apoyado en la rápida expansión y modernización del sistema financiero, particularmente en los años sesenta. A partir de 1973 aparece una inflación de dos dígitos, iniciando un proceso de desintermediación financiera, que culmina en 1976 y 1977, debido a cierta falta de flexibilidad en las tasas de interés. De 1978 a 1981 se incrementa la intermediación financiera como resultado de una política activa de tasas de interés positivas en términos reales. Sin embargo en 1982, ante un cuadro de inestabilidad macroeconómica, con inflación aguda y problemas de confianza, se causa una importante desintermediación en el sistema financiero agravada por la alta liquidez de sus pasivos.

Como parte del esfuerzo para adaptar el sistema financiero a nuevas condiciones, a mediados de los años setenta se buscó flexibilizar la mecánica operativa de la intermediación financiera y modernizar el sistema bancario. Se instrumentaron tasas variables de interés, se simplificó el mecanismo de encaje legal, se transformó la banca departamental en banca múltiple y se impulsó al mercado de valores introduciéndose instrumentos innovadores como Cetes, Petrobonos y papel comercial.

La capacidad para generar ahorro por parte del sector público ha decrecido en los años setenta, como consecuencia de los rezagos en la política tributaria, de precios y tarifas, y de un crecimiento excesivo del gasto corriente y de los subsidios así como de una dinámica de la inversión no siempre acorde con lo programado. De esta forma, no obstante los significativos recursos que proporcionó el petróleo, el ritmo de endeudamiento interno y externo del sector público se aceleró notablemente, alcanzando en 1981 y 1982 niveles insostenibles. La creación de medios de pago se aceleró consecuentemente, al tiempo que el Estado, al absorber partes crecientes de los recursos crediticios, desplazó progresivamente a los sectores social y privados del acceso a los recursos financieros internos. Ello provocó racionamiento e incrementos en el costo del reducido crédito interno disponible.

Los niveles de endeudamiento externo alcanzados implicaron un servicio de la deuda creciente. El cambio brusco en las condiciones externas sufrido a partir de 1981, a raíz de la caída en el precio internacional del petróleo y del alza en las tasas de interés, ha hecho evidente la vulnerabilidad del esquema de financiamiento del desarrollo apoyado excesivamente en el endeudamiento con el exterior.

6.4.2. Propósitos

Ante las dificultades crecientes para recurrir al ahorro externo, se plantea adecuar las modalidades de financiamiento del desarrollo, a través del fortalecimiento de la capacidad de ahorro interno y de su canalización más eficiente. La reorientación de los esquemas de financiamiento permitirá que se alcance la máxima creación de empleos permanentes con el ahorro disponible, en condiciones de estabilidad interna y menor dependencia del exterior. Así, la estrategia económica y social fija tres objetivos principales para la política de financiamiento del desarrollo:

- Recobrar y fortalecer la capacidad de ahorro interno en moneda nacional, aumentando el ahorro del gobierno, de las empresas y de las familias y buscando su permanencia.
- Propiciar la canalización eficiente de los recursos financieros, de acuerdo con las prioridades del desarrollo.
- Adaptar las relaciones financieras con el exterior a las nuevas circunstancias internas y externas.

La experiencia histórica demuestra que, en un contexto inflacionario, es sumamente difícil alcanzar niveles adecuados de ahorro y evitar distorsiones en su asignación. Por ello, el logro de los objetivos planteados aquí está estrechamente vinculado al abatimiento de la inflación, la estabilización de la economía y el crecimiento sostenido del ingreso y del empleo. La instrumentación congruente de las políticas de gasto público, de empresa paraestatal, fiscal, monetaria y financiera ayudarán a consolidar la confianza de la comunidad en las instituciones financieras, en particular en el sistema monetario nacional, factor indispensable para la recuperación económica.

6.4.3. Lineamientos de estrategia y líneas generales de acción

Para asegurar el cumplimiento de estos tres objetivos, la política de financiamiento se conducirá de acuerdo a los siguientes lineamientos generales.

6.4.3.1 Lineamientos para recobrar y fortalecer la capacidad de ahorro interno

El fortalecimiento del ahorro interno abarcará conjuntamente los sectores público, social y privado. Se elevará el ahorro público, tanto del sector central como del paraestatal, y se fomentará el ahorro social y privado, buscando su mayor permanencia y adecuada estructura dentro del sistema financiero.

Elevación del ahorro público

Para recobrar la capacidad de ahorro del sector público, será necesario además de racionalizar el gasto corriente del gobierno, elevar sus recursos propios. Entre los instrumentos que proveen recursos al sector público, destacan la política tributaria y los ingresos por la venta de bienes y servicios a través del sector paraestatal.

El sistema tributario es un importante instrumento de política económica para alcanzar los objetivos de crecimiento económico y de justicia social. La política tributaria se orientará a hacer más equitativa la carga fiscal entre personas, sectores y regiones; a promover una mejor distribución del ingreso; y a estimular significativamente la recaudación efectiva, estableciendo una mejor y más progresiva relación entre los ingresos no tributarios y tributarios y, dentro de estos últimos, entre impuestos directos e indirectos.

Uno de los propósitos principales de la política tributaria en la presente Administración será reducir sustancialmente la evasión. El esquema tributario actual, aunque perfectible en términos de una mayor equidad, está diseñado para captar mayores recursos de quienes más tienen. Sin embargo, la evasión fiscal distorsiona sus propósitos, al tiempo que la menor recaudación incide sobre la capacidad del Estado para compensar, a través del gasto público, la desigual distribución del ingreso. Por ello, reducir la evasión, a través de un mayor control de los causantes, en especial de los no cautivos, permitirá fortalecer el ahorro público y contribuir a dar mayor equidad a la carga tributaria. Con estos propósitos, se continuará en la modernización y actualización del sistema tributario. Para ello:

- se reforzará el aspecto administrativo de la recaudación, así como las reglas y sanciones relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones fiscales;
- se avanzará en la globalización del ingreso de las personas físicas contribuyentes al impuesto sobre la renta;
- se generalizará el impuesto sobre la renta, eliminando las bases especiales de tributación en los casos en que éstas no se justifiquen;
- se actualizarán periódicamente las tasas de los derechos, de acuerdo a costos, y se revisarán los criterios para establecer productos y aprovechamientos, con el fin de que estos ingresos recuperen gradualmente su participación en la recaudación total;
- se continuará, mientras sea necesario, con la desgravación a los causantes de menores ingresos y la adecuación de las tasas para que aquellos con mayores ingresos sean quienes paguen más; para ello, el salario mínimo se seguirá utilizando como exensión básica;
- se normalizará el régimen tributario de todas las empresas y organismos del sector público.

La política fiscal fomentará el fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre. Se instrumentará una coordinación fiscal que siente las bases de un sistema recaudatorio integral de impuestos federales, estatales y municipales, y que se traduzca en un fortalecimiento conjunto de las finanzas de los tres niveles de gobierno.

La política de ingresos del sector paraestatal persigue rehabilitar el ahorro de la empresa pública, para que ésta pueda seguir impulsando y

orientando el desarrollo del país en condiciones de financiamiento sano. Además, se corregirán distorsiones en los precios relativos para aumentar la eficiencia económica y la equidad social. Para ello:

- se adecuarán los precios y tarifas de los bienes y servicios públicos, a fin de que el ahorro público no dependa sólo de unas cuantas empresas, se mantendrán únicamente subsidios en aquellos bienes y servicios que tengan un claro y significativo efecto sobre el empleo, la distribución del ingreso y el bienestar de las mayorías, una vez superado el periodo de ajuste, las adecuaciones se harán de manera paulatina pero constante.
- se avanzará en la rehabilitación financiera integral de la empresa pública, mediante el establecimiento de normas y mecanismos de verificación y control de costos y resultados, se establecerán mecanismos adecuados de financiamiento de la empresa pública, evitando rigideces y rezagos.

Como resultado de las políticas anteriores, se incrementarán los ingresos públicos como proporción del producto y se calcula que el ahorro consolidado del sector presupuestal alcanzará poco más del 20 por ciento del ahorro interno total y estará en condiciones de financiar la mitad de la inversión presupuestal en el periodo 1985-1988.

Fomento del ahorro social y privado

Para fortalecer el nivel de ahorro interno total como proporción del producto y mejorar su estructura, se seguirá adaptando y modernizando el sistema financiero nacional. Se espera que este último responda a cambios en las circunstancias internas y externas, evitando una desintermediación financiera global; cuente con instrumentos variados en términos de riesgo, rendimiento y plazo y complementarios, tanto a nivel del ahorrador como al de los usuarios del financiamiento, alcance todas las actividades económicas del país.

Para estimular la generación de ahorro de los sectores social y privado, mejorar su composición y alentar su permanencia, se actuará de acuerdo con los siguientes criterios:

- se integrará una estructura de rendimientos coherentes con la evolución de la inflación, los plazos y los riesgos, que permita premiar en especial al ahorrador de menos recursos, cuyas posibilidades se ven en general limitadas al ahorro a través de instituciones financieras;
- se diseñarán instrumentos que fomenten la captación del ahorro de fuentes no tradicionales,
- se desarrollará el mercado de capitales, en especial el mercado de valores y de seguros en sus instrumentos de largo plazo, se inducirá, de esta manera, una modificación gradual de la estructura de plazos en los instrumentos de ahorro, adicionalmente, el mejor equilibrio del sistema financiero dará mayor profundidad y solidez al mismo y permitirá reducir los margenes de intermediación, bancarios y no bancarios.

Como resultado de las políticas anteriores, se espera que el ahorro neto de los sectores social y privado aumente gradualmente su participación en el producto interno bruto.

6.4.3.2. Lineamientos para asegurar la canalización eficiente de los recursos financieros de acuerdo con las prioridades del desarrollo

La canalización de recursos presupuestales y crediticios deberá responder con eficiencia a las prioridades establecidas en la estrategia de desarrollo. La nacionalización de la banca ofrece la posibilidad de una mayor racionalidad en la asignación del crédito entre sectores y regiones. Para ello, se seguirán los siguientes criterios generales en la reestructuración de la banca:

- se agruparán los diferentes bancos en grupos lo suficientemente grandes para aprovechar las economías de escala potenciales, pero [illegible]iendo la competencia entre los mismos;
- se seguirán criterios de desconcentración regional, asimismo, se introducirán regulaciones que aseguren una mejor distribución regional del crédito;
- se revisará la participación relativa de los créditos preferenciales en su monto y en su costo, con el fin de asegurar la eficiencia económica en la asignación de los recursos, y reducir al mínimo necesario los subsidios financieros;

Como parte de las políticas anteriores y consecuencia del saneamiento de las finanzas públicas, se perseguirá reducir el financiamiento del gobierno a través del encaje legal. De esta manera se crearán las condiciones para que el encaje pueda ser utilizado principalmente como un instrumento de regulación monetaria, propiciando un mayor financiamiento del sector público por medio de emisión de valores gubernamentales.

Puesto que la banca administra los recursos que la sociedad deposita en ella, tiene la obligación de hacerlo de manera rentable y con criterios estrictos de eficiencia y honradez. Se promoverá un sistema de seguro sobre depósitos. Se buscará un rendimiento de mercado sobre las aportaciones patrimoniales a las instituciones de crédito. Los subsidios se financiarán de manera transparente, a través de partidas presupuestales y financiamientos explícitamente constituidos para dicho propósito en el presupuesto federal. Para lograr estos objetivos:

- los bancos de fomento se especializarán para la atención a sectores determinados,
- los fondos y fideicomisos financieros se vincularán, en la mayoría de los casos, al banco de fomentos más afín con sus propósitos;
- las tasas activas de la banca de fomento se ajustarán con flexibilidad, en función del costo de captación relevante de los fondos de que hace uso,
- el crédito de fomento se dará como parte de un programa de apoyo más amplio, que incluirá asesoría técnica y extensionismo;
- los subsidios financieros se otorgarán con criterios de temporalidad y selectividad, evitando caer en la discrecionalidad;
- el crédito de la banca de fomento no se concentrará en unos cuantos deudores, discriminando contra el acceso de otros que, en principio, también se pretende beneficiar.

Con los criterios anteriores y de acuerdo con los propósitos del Plan, el sistema bancario canalizará cada vez mayores recursos reales a los sectores social y privado; esto permitirá, junto a otras fuentes, sostener el crecimiento previsto de la inversión y el consumo y reorientar el crecimiento de conformidad con la estrategia económica y social.

En congruencia con los apoyos financieros que otorgue la banca de fomento, la política de estímulos fiscales canalizará recursos únicamente a aquellas actividades que resulten prioritarias y rentables en términos sociales. Se reducirá el número de estímulos fiscales, se simplificará su aplicación y se otorgarán de manera automática. Se racionalizarán los incentivos fiscales con base en las siguientes prioridades: creación de empleo, producción y abasto de productos básicos, así como de desarrollo regional y fomento de la exportaciones.

6.4.3.3. Lineamientos para adaptar las relaciones financieras de México a las nuevas circunstancias internas y externas

La política de deuda externa, tanto pública como privada, buscará una estructura de financiamiento que provea los recursos complementarios que requiere el desarrollo del país, sin poner en peligro la continuidad del crecimiento económico.

La política de endeudamiento externo girará, en el corto plazo, alrededor de su reestructuración y rehabilitación. En este horizonte, un endeudamiento adicional y marginal puede contribuir de manera significativa a distribuir mejor en el tiempo el ajuste económico necesario y aliviar los costos sociales correspondientes. La estrategia financiera de mediano plazo requiere seguir utilizando el crédito externo –de manera decreciente– para complementar el financiamiento del desarrollo.

México continuará con su norma de pagar todas las obligaciones contraídas. A partir de la reestructuración de la deuda pública externa, se ha recuperado la posibilidad de su manejo, evitando que se convierta en una variable demasiado rígida en el proceso de presupuestación y de ajuste de la balanza de pagos. Se proseguirá con la reestructuración de la deuda externa del sector privado, brindándole apoyo frente a los acreedores, asegurándola, sin subsidio contra riesgos cambiarios y permitiéndole distribuir en el tiempo las pérdidas ya sufridas.

Para lograr los propósitos anteriores:

- se seguirá mejorando el perfil de la deuda; ello requerirá mantener al mínimo el crédito de corto y mediano plazo, a fin de evitar problemas de liquidez para cubrir su vencimiento,
- se buscarán las mejores condiciones de endeudamiento, aumentando la contratación con organismos multilaterales; se procurará negociar que los recursos ya otorgados pero no desembolsados se ajusten a las nuevas prioridades de desarrollo;
- se diversificarán fuentes, mercados, instrumentos y monedas;
- se registrará y, en la medida posible, coordinará y orientará la contratación de la deuda privada externa, para lograr mejorar sus condiciones y garantizar la consistencia de su perfil con el de la deuda pública.

El manejo racional de la deuda externa permitirá aprovechar los beneficios del acceso de México al financiamiento internacional, sin comprometer la soberanía del país y evitando presiones innecesarias sobre el uso de divisas por parte del aparato productivo

.6.5. Vinculación con la economía mundial

La estrategia económica y social del Plan asigna una importancia prioritaria a la modernización y reorientación del aparato productivo, con el propósito de promover una inserción eficiente del sector industrial dentro de las corrientes del comercio internacional y, de manera más amplia, fortalecer la vinculación del país con la economía mundial Frente a la necesidad de reducir la dependencia del endeudamiento externo, la expansión de las exportaciones no petroleras y del turismo se vuelve imperiosa para el desarrollo del país. Se aspira alcanzar tasas de crecimiento, respaldadas por una estructura económica capaz de generar los recursos en divisas necesarios para su desenvolvimiento, y menos vulnerable ante las fluctuaciones de la economía y el comercio internacionales.

El presente apartado define los lineamientos que permitirán el logro de los anteriores objetivos El Programa de Desarrollo Industrial y Comercio Exterior precisará, en el marco de la política económica internacional, las modalidades de instrumentación de dichos lineamientos

6.5.1. Diagnóstico

Las dificultades por las que atraviesa actualmente el país responden, en cierta medida, a la ejecución de una estrategia de desarrollo que no consideró suficientemente la vinculación económica con el exterior entre los elementos objeto del proceso de planeación Así, el endeudamiento externo, tanto público como privado, operó como variable de ajuste de la evolución económica interna y de compensación de las deficiencias estructurales de la planta industrial. En la mayoría de los casos, las exportaciones de productos manufacturados no fueron resultado de una estrategia de penetración permanente,de los mercados internacionales, sino, más bien, correspondieron a excedentes que el mercado interno no podía absorber

La política de sustitución de importaciones por etapas, la política activa de gasto de los años setenta y la sobrevaluación del tipo de cambio durante largos períodos, han sido los factores determinantes del carácter residual de las exportaciones y de la alta concentración de éstas en unos pocos productos muy sensibles a las fluctuaciones internacionales. Por otro lado, esas mismas políticas, al estimular las importaciones de bienes intermedios y de capital, provocaron una excesiva dependencia externa del proceso de producción. Esto convirtió, en forma recurrente, al sector externo en freno del crecimiento y, junto con un desfase entre el ciclo interno e internacional, provocó situaciones de crisis y devaluaciones de gran magnitud.

Con frecuencia, la política de protección comercial ha sido utilizada para compensar los efectos de la sobrevaluación del tipo de cambio. Asimismo, la política de incentivos y subsidios que se instrumentó para corregir el sesgo antiexportador en materia de productos manufacturados ha sido deficiente. Entre 1950 y 1982, las exportaciones, tanto primarias no petroleras como de productos manufacturados, han disminuido con relación a la producción interna y la demanda internacional

Las medidas de liberación de comercio exterior tomadas en diferentes momentos, para racionalizar y aumentar la eficiencia del aparato productivo, tuvieron que modificarse cada vez que se presentaron desequilibrios en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Se impuso nuevamente un sistema generalizado de permisos previos a la importación y se aumentaron los aranceles. Si bien estas acciones tuvieron efectos positivos en el muy corto plazo, no corrigieron las causas de fondo del problema y provocaron patrones de protección que no correspondían a las prioridades sociales y productivas de largo plazo del país. Además, no se superó la extremada dependencia respecto de los bienes intermedios y los equipos importados, resultado de concentrar la sustitución de importaciones en los bienes de consumo final. Esto ha elevado en períodos recientes la vulnerabilidad de la economía con relación a las fluctuaciones internacionales, particularmente en cuanto al mercado internacional del petróleo y las tasas de interés externas.

A pesar de la existencia de una ley adecuada sobre la inversión extranjera directa, no se ha seguido siempre una política sistemática en la materia que aproveche efectivamente su contribución al desarrollo del país. En la práctica, las transnacionales han tendido con frecuencia a beneficiarse con la protección, a través del uso de tecnologías y equipos obsoletos en sus países de origen y a generar ganancias excesivas a expensas de los consumidores nacionales. No se ha podido inducir efectivamente a este tipo de inversión a promover el desarrollo tecnológico nacional, a sustituir importaciones eficientemente o a generar exportaciones con un saldo neto positivo de divisas. Además, el proceso de mexicanización de las empresas con participación extranjera ha resultado, en muchos casos, ilusorio y ha tenido efectos indeseables sobre la concentración industrial, la política de precios y sobre los recursos disponibles para la inversión.

Estas deficiencias han resultado de una instrumentación demasiado casuística de la política de inversión extranjera, que se ha limitado a establecer su magnitud sin lograr inducir una orientación favorable. Con frecuencia, se ha reducido a una simple revisión de propuestas de inversión, establecidas conforme a la estrategia internacional de producción o de comercialización de empresas extranjeras, que no se adecuaron siempre a prioridades nacionales, sectoriales o regionales, reduciéndose el margen de negociación en la imposición de requerimientos de integración local o de cuotas de exportación. Estos últimos resultaron en muchos casos difíciles o imposibles de respetar.

6.5.2. Propósitos

La recuperación de las bases del crecimiento y la reorientación estructural del desarrollo del país exigen una vinculación más eficiente con la economía mundial, particularmente en materia de industria y comercio exterior, financiamiento externo, inversión extranjera y transferencia de tecnología. Así, la estrategia económica y social del Plan le fija tres objetivos principales a la política económica internacional del país:

- Ampliar, diversificar y equilibrar progresivamente las relaciones comerciales con el exterior, fomentando de manera sostenida las exportaciones no petroleras, la apertura de nuevos mercados y la sustitución eficiente de importaciones, reduciendo así la sensibilidad de la balanza comercial en relación con el ciclo económico interno y externo
- Elevar al máximo la contribución neta de los recursos tecnológicos, administrativos y financieros del exterior, a la expansión, diversificación y modernización de la planta productiva nacional, en este sentido, orientar la inversión extranjera directa de acuerdo con las prioridades de la estrategia de desarrollo
- Reorientar las relaciones financieras con el exterior, para proveer al país de los recursos financieros complementarios que requiera su proceso de desarrollo

Estos objetivos deben perseguirse a través de esquemas de cooperación económica multilateral y bilateral, con un enfoque global y en una perspectiva de mediano plazo, que favorezcan el desarrollo del país y una mayor estabilidad en su entorno internacional.

6.5.3. Lineamientos de estrategia y líneas generales de acción

En este apartado se presentan los lineamientos generales de política económica internacional que conducirán al logro de los objetivos en el ámbito del comercio exterior, de la aportación de recursos productivos y del financiamiento externo, respectivamente. Los criterios para la reorientación de las relaciones financieras con el exterior ya se han expuesto en el apartado sobre financiamiento del desarrollo Sin embargo, se precisarán los lineamientos que permitirán impulsar la cooperación económica internacional, como instrumento para coadyuvar a alcanzar en forma conjunta estos tres objetivos.

6.5.3.1. Lineamientos para reorientar el comercio exterior

La política económica apoyará la racionalización del proceso de sustitución de importaciones y el fomento de las exportaciones no petroleras, con vistas a avanzar en la diversificación geográfica de las corrientes y alcanzar gradualmente un equilibrio dinámico en la balanza comercial. Se busca, por una parte, el incremento sustancial de las divisas disponibles para cumplir con los compromisos internacionales del país y adquirir materias primas e insumos indispensables para el buen funcionamiento de la planta productiva y, por otra, una mejor articulación entre la oferta nacional y la demanda interna. A diferencia del pasado, se impulsarán prioritariamente la sustitución de importaciones y el fortalecimiento de las exportaciones, en aquellos sectores y productos en los que existe una mayor eficiencia relativa para lograrlo. De esta forma, la composición de las exportaciones reflejará gradualmente la diversificación e integración creciente del aparato productivo, esto representará un cambio estructural considerable en la evolución del sector externo de la economía. Para ello, se actuará en tres niveles:

- en el nivel agregado, a través de una política cambiaria realista y de un manejo adecuado de la demanda interna;
- en el nivel intersectorial, a través de la política comercial (mediante aranceles, cuotas y permisos), de la política fiscal (mediante impuestos y subsidios) y de la política de canalización selectiva del crédito, que logren establecer una estructura de protección efectiva más racional y congruente con las potencialidades y prioridades de desarrollo del país;

- en el nivel específico, a través de la atención de las deficiencias en materia de organización administrativa, transporte y comercialización que han significado una pérdida de competitividad con el exterior

Manejo del tipo de cambio y de la demanda interna

El tipo de cambio es uno de los principales instrumentos para lograr, de manera conjunta y equilibrada, una promoción diversificada de exportaciones y una sustitución eficiente de importaciones. Se mantendrá en niveles que representen un estímulo significativo para la producción interna de bienes comerciables con el exterior, sean éstos importables o exportables. Esto, aunado a una política apropiada de incentivos fiscales y de canalización selectiva del crédito, propiciará una reorientación de los sectores abiertos al comercio internacional, hacia aquellas actividades en las que existan, actual o potencialmente, mayores ventajas comparativas en el país, y permitirá un fortalecimiento eficiente del sector externo. Para ello, la política cambiaria adoptará los siguientes criterios:

- se mantendrá durante los próximos años un tipo de cambio realista, tomando como referencia básica el valor actual del tipo de cambio en el mercado controlado,
- se mantendrá temporalmente el mercado dual de divisas para proteger la planta productiva y las transacciones prioritarias en el funcionamiento de la economía nacional, se inducirá, particularmente a través del reestablecimiento gradual de los equilibrios fundamentales de la economía, la convergencia de los dos tipos de cambio;
- se manejará en forma congruente la política de deslizamiento del tipo de cambio y la fijación de las tasas internas de interés, de tal suerte que no existan posibilidades especulativas de arbitraje entre el mercado doméstico de capitales y el mercado de divisas,
- se reconstruirán en el Banco de México las reservas internacionales necesarias, para intervenir en el mercado de divisas con el propósito de estabilizar las posibles fluctuaciones erráticas.

El objetivo de abatir el desequilibrio comercial con el exterior, requiere acciones coordinadas de manejo de la demanda agregada y de fomento de la oferta nacional, que permitan ir cerrando la brecha entre ambas. Por ello, el manejo de la demanda agregada se hará de acuerdo con la capacidad real de respuesta del aparato productivo, al tiempo en que ésta se ampliará y reorientará. Se seguirán los siguientes criterios.

- se adecuarán las políticas de gasto público y de financiamiento, a las necesidades de los programas sociales y productivos básicos y a las disponibilidades reales de recursos internos,
- se fortalecerá el ahorro interno y se inducirá una reorientación del aparato productivo, para elevar la capacidad de crecimiento y de generación de empleos de la economía, sin presionar y desequilibrar las cuentas con el exterior.

Como resultado del manejo del tipo de cambio y de la demanda interna, así como de la ampliación y reorientación de la oferta nacional, se espera reducir entre 1985 y 1988 el déficit corriente de la balanza de pagos a un promedio del 1 al 1.5 por ciento del producto interno bruto, a diferencia del 3.3 por ciento obtenido en el periodo 1971-1982.

Protección comercial y apoyos específicos a la exportación

En estrecha coordinación con la política cambiaria y de manejo de demanda agregada, la política de protección comercial contribuirá al logro de los objetivos que se han definido para el sector externo. El equilibrio de la balanza de pagos se perseguirá fundamentalmente a través de las políticas de demanda y de tipo de cambio. Por otra parte, aranceles, cuotas y permisos se utilizarán para determinar la estructura relativa de protección entre ramas y orientar en la dirección deseada la asignación de recursos, de manera especial en el sector industrial. El realismo de la política cambiaria libera el potencial de la política de protección comercial, como instrumento privilegiado de la estrategia de desarrollo industrial. Para ello, se seguirán los siguientes criterios.

- se concederá la protección comercial, al igual que cualquier otro estímulo específico, con criterios claros de temporalidad y de acuerdo con los objetivos de la estrategia de reorientación del aparato productivo; creación de empleos, generación neta de divisas, superación de ineficiencias en el aparato productivo y promoción de la industria incipiente; el Programa de Desarrollo Industrial y Comercio Exterior precisará el esquema de racionalización gradual del nivel y, sobre todo, de la dispersión de la protección efectiva por ramas durante el periodo 1983-1988, por su parte, el programa integral de fomento a las exportaciones especifica el conjunto de apoyos para convertir la actividad exportadora no petrolera en uno de los pilares del desarrollo industrial,
- se reordenará el actual sistema de permisos de importación, sustituyéndolo, para una parte importante de las fracciones del comercio exterior, por un sistema de aranceles, para las fracciones que queden sujetas a permisos previos, se harán explícitas las cuotas correspondientes y se dará transparencia a los mecanismos de asignación de los mismos, se aplicará, conjuntamente con el permiso previo, un arancel que evite la generación de ganancias monopólicas,
- se concentrará fundamentalmente el manejo de la protección vía permisos en las ramas de producción de bienes intermedios y de capital; se adecuará gradualmente el nivel de protección correspondiente, dependiendo de las condiciones internas y externas, y en el marco de esquemas de fomento que queden definidos en los respectivos programas integrales de desarrollo industrial,
- se instrumentará el gravamen al consumo suntuario a través de impuestos que incidan tanto sobre las importaciones, como sobre las compras internas; resulta inadecuado el uso de permisos de importación o aranceles con este propósito, ya que estimula de manera indeseada la producción interna de estos productos, la cual es intensiva en capital y en importaciones, genera poco empleo y reproduce las causas de la desigual distribución del ingreso,
- se simplificarán considerablemente los actuales trámites para exportar e importar, se creará una sola ventanilla para todas las gestiones correspondientes, y en las aduanas cuando así proceda,
- se asegurará el acceso a la política de protección a todos sus beneficiarios potenciales, a través de una mayor generalidad y automaticidad en su aplicación.

Paralelamente a la aplicación de estas orientaciones de política comercial, se otorgarán apoyos específicos de índole diversa para fomentar las exportaciones y la sustitución eficiente de importaciones. En particular:

- se canalizarán en forma prioritaria apoyos crediticios, este instrumento ha cobrado importancia en el resto de los países, por lo que México también debe usarlo para no perder competitividad en los mercados mundiales;
- se agilizarán los procedimientos para la devolución de impuestos de importación temporal para actividades de exportación y de impuestos indirectos, tanto a los exportadores como a sus proveedores nacionales,
- se divulgará información acerca de las potencialidades de exportación y de sustitución de importaciones en los diferentes mercados, se organizarán ferias para dar a conocer los productos mexicanos y se participará en forma directa en los casos de difícil acceso a los mercados mundiales (artesanías, pequeña y mediana industrias, etc.), poniendo en contacto a compañías de exportación y productores,
- se dará trato preferencial a la carga de exportación mientras se fortalecen las relaciones entre los diferentes modos de tansporte, se amplían las instalaciones de almacenamiento y se eleva la eficiencia de operación de las instalaciones portuarias.

Como resultado de las políticas anteriores, las estimaciones prospectivas del Plan sitúan a las exportaciones de bienes y servicios en alrededor del 20 por ciento del producto interno bruto en el periodo 1985-1988, mientras que las importaciones estarían significativamente por debajo (16-17 por ciento), esto contrastaría con la experiencia anterior a 1981, en que las exportaciones fueron en promedio menores a las importaciones, además, se lograría una sustitución más eficiente de éstas y una promoción de exportaciones diversificadas en los sectores en los que el país es relativamente más competitivo. Cabe señalar que las ventas petroleras al exterior representarían menos del 45 por ciento del total de exportaciones de bienes y servicios, a diferencia del 57 por ciento en 1982.

6.5.3.2. Lineamientos para elevar la aportación de los recursos tecnológicos, administrativos y financieros del exterior

En el proceso de expansión, diversificación y modernización de la planta productiva nacional, se utilizarán de manera complementaria recursos del exterior —tecnológicos, administrativos y financieros— y se orientarán de acuerdo con las prioridades de la estrategia de desarrollo para elevar al máximo su aportación. Cuando resulte conveniente, estos recursos externos de obtendrán en forma separada, mediante esquemas de cooperación económica, organismos multilaterales de desarrollo o el acceso a los mercados internacionales de capital; en particular, se reorientarán las relaciones financieras con el exterior de acuerdo con los lineamientos que se han definido en esta materia. Cuando sea más

benéfico obtener estos recursos en forma conjunta, se utilizará la inversión extranjera directa.

La legislación en materia de inversiones extranjeras y transferencia de tecnología, establecida en 1972, proporciona, sobre la base de principios nacionalistas, un marco normativo adecuado, bajo la reserva de modificaciones menores, para orientar de manera flexible la aportación tecnológica, administrativa y financiera de la inversión extranjera, de acuerdo con las prioridades del desarrollo. Se considerará la inversión extranjera como complemento a la inversión nacional, no sólo desde un punto de vista cuantitativo, sino en el marco mismo de la programación de mediano plazo. Manteniendo los principios básicos inalterables, la política dejará de ser meramente defensiva y se volverá activa y sistemática, promoviendo la generación de alternativas de inversión extranjera, según las exigencias que se deriven de las prioridades del desarrollo nacional. Para ello, se seguirán los siguientes criterios:

- se continuará manteniendo el marco legal de operación para la inversión extranjera directa que asegure su concurrencia complementaria y una contribución neta positiva a los objetivos nacionales de desarrollo, como consecuencia de la definición clara de las prioridades industriales en el marco de los programas de mediano plazo correspondientes; se buscará, en particular, la sustitución eficiente de importaciones en ramas seleccionadas, la generación de un presupuesto de divisas equilibrado o, incluso, superavitario, la producción de bienes y servicios a escalas internacionalmente competitivas y la cabal transmisión de tecnologías modernas y habilidades administrativas;
- se promoverá, mediante acuerdos globales de cooperación a mediano plazo con los países considerados como prioritarios por la política económica internacional de México, una definición bilateral de alternativas de co-inversión que optimicen las aportaciones en términos de tecnologías, de recursos financieros y de apertura comercial, de acuerdo con los objetivos de reorientación interna y externa del aparato productivo; la programación conjunta de estos proyectos desde su concepción hasta su instrumentación respetará los procedimientos normales de licitación de contratos;
- se promoverá una descentralización de las decisiones de autorización de inversión extranjera, según el tamaño de la operación y el capital social de las empresas involucradas, para agilizar los trámites correspondientes; la Comisión de Inversiones Extranjeras resolverá las solicitudes que les sean presentas en forma ágil y eficiente, de acuerdo con el marco que le fija la Ley;
- se propiciará un tratamiento más flexible a empresas extranjeras medianas y pequeñas, cuyas inversiones y transferencias de tecnología acarrean menores riesgos de dependencia y pueden ser valiosas en los sectores agropecuario y en ciertas ramas de bienes de consumo y de capital;
- se mantendrá la política de no autorizar inversiones extranjeras en empresas mexicanas ya establecidas, salvo en casos excepcionales que correspondan a una contribución significativa en materia tecnológica, de balanza comercial o de fortalecimiento de la integración interna a través de procesos de subcontratación,
- se vigilará la efectividad de las operaciones de mexicanización, se utilizará racional y selectivamente en aquellos casos que ofrezcan elementos suficientes para estimar que la parte mexicana va a ejercer un control real sobre las decisiones de la empresa mexicanizada y que no ocurrirán efectos indeseables, en particular sobre las políticas de compra, los precios de transferencia y las decisiones tecnológicas.

6.5.3.3. Lineamientos para impulsar la cooperación económica internacional

En el marco de los principios básicos de la política exterior, la cooperación económica internacional, tanto en el ámbito multilateral como bilateral, se orientará a lograr una interrelación con la economía mundial que eleve al máximo su contribución a los objetivos de la estrategia de desarrollo, apoyará en particular el fortalecimiento de las relaciones comerciales y la reorientación de la inversión extranjera de acuerdo con los lineamientos antes definidos.

En el ámbito multilateral, los esfuerzos de México se orientarán a la búsqueda de reformas estructurales de un sistema económico inestable e injusto. Se perseguirá que la interdependencia política y económica se traduzca en un equilibrio entre derechos y obligaciones que garantice una mayor equidad y estabilidad en la gestión de la economía mundial y permita reducir la brecha entre los niveles de ingreso y bienestar de los países avanzados y de los países en desarrollo. Para ello, es importante lograr el reconocimiento del vínculo entre las dificultades económicas que enfrentan los países desarrollados y el equilibrio básico de la división internacional del trabajo, a fin de encontrar soluciones permanentes a los problemas estructurales de las relaciones norte-sur.

El estancamiento actual del proceso de negociación global se debe, principalmente al persistente desacuerdo sobre el papel de la Asamblea General de las Naciones Unidas y los organismos especializados, en particular los del sector monetario y financiero, que son controlados por los países desarrollados.

En general, es necesario que los países industrializados comprendan que sin una apertura mayor de sus mercados a los bienes y servicios exportados por los países en desarrollo, difícilmente podrán contar éstos con las divisas necesarias para cumplir sus compromisos financieros. Se perseguirá definir, en coordinación con otros países en desarrollo, nuevas propuestas de negociación, innovadoras y factibles, que permitan el acercamiento de posiciones. Con este propósito, se actuará de acuerdo con los siguientes criterios

- se buscará a lo largo del decenio, en relación con los alimentos y el desarrollo agrícola, lograr el apoyo técnico y financiero internacional suficiente para los esquemas nacionales y regionales de producción,
- se promoverán acciones internacionales concertadas y eficaces que aseguren una transición energética ordenada; México, como actor importante en el mercado petrolero mundial y como país que cuenta con un sector energético nacional moderno y diversificado, fortalecerá su capacidad de intervención en el mundo de la energía, manteniendo un diálogo abierto con los principales exportadores de petróleo;
- se abogará en favor de una reestructuración mundial de las actividades industriales que evite que el redespliegue emprendido por los países avanzados impida, en los países en desarrollo, una industrialización más integrada y autosostenida; se buscará concluir cuanto antes los procesos de negociación actualmente en curso para establecer códigos internacionales de conducta en materia de transferencia de tecnología y actividades de las empresas transnacionales; se propugnará por un incremento de recursos internacionales a disposición de los países en desarrollo para el fortalecimiento de su infraestructura científica y tecnológica;
- se perseguirá, en el plano internacional la instrumentación de políticas financieras destinadas a acelerar la reactivación de la economía de los países industrializados y la transferencia de recursos reales a aquellos en desarrollo; se promoverán iniciativas que permitan obtener créditos con plazos más amplios y criterios de condicionamiento que posibiliten un ritmo adecuado de crecimiento en los países en desarrollo; esto hace necesario el apoyo a esquemas y políticas que hagan más efectivo el control de las instituciones oficiales internacionales sobre los flujos financieros de origen privado y den una mayor participación a los países en desarrollo en la toma de decisiones en dichas instituciones.

En el ámbito bilateral, se conducirán las negociaciones correspondientes para conseguir una mayor integración de la cooperación técnica con las de cooperación económica. Se aplicará un enfoque global mediante el tratamiento conjunto de los diversos sectores que componen la relación económica bilateral, redefiniendo los elementos de la aportación mexicana y orientando la del país con que se trata de acuerdo con las prioridades del desarrollo nacional. En particular, se actuará de acuerdo con los siguientes criterios:

- se buscará reducir los desequilibrios comerciales y financieros de México con sus clientes y proveedores, contribuyendo a racionalizar el ciclo comercio-finanzas y fortalecer la capacidad de pago del país;
- se propiciará la diversificación de mercados, fuentes de financiamiento, y tecnología e inversiones, a fin de fortalecer la vinculación de la economía nacional con el exterior;
- se promoverá la celebración de convenios-marco, a efecto de regular el intercambio global en materia de cooperación económica, científico-tecnológica y cultural en una perspectiva de mediano plazo;
- se aprovechará la complementación entre la economía mexicana y la de otros países más avanzados a fin de alcanzar nuevos estadios de desarrollo industrial;
- se fomentarán acciones y acuerdos de cooperación en el ámbito industrial, tecnológico y de comercio exterior con países de niveles similares de desarrollo industrial, que permitan complementar esfuerzos y aprovechar el poder de negociación conjunto en el ámbito multilateral

6.6. Capacitación y productividad

La productividad es un medio no sólo para producir más y fortalecer la competitividad con el exterior, sino también para lograr un mejor reparto de la riqueza y aumentar los niveles de bienestar social. Es importante que los aumentos de productividad se distribuyan con equidad para que trabajadores y empresarios estén igualmente motivados en incrementarla. Por ello la política de capacitación le está estrechamente vinculada. La capacitación aparte de facilitar la obtención de mayores rendimientos en las empresas, permite elevar el bienestar, por los ingresos superiores y la movilidad social a que dan lugar mejores niveles de calificación de la mano de obra y mejores sistemas de organización del trabajo.

La movilización y la proyección del potencial de desarrollo nacional requieren ineludiblemente de políticas ambiciosas de capacitación. Sin embargo, para que la capacitación y el desarrollo se refuercen mutuamente, es necesario lograr un equilibrio adecuado entre ambos. Si para el grado de desarrollo alcanzado la capacitación es insuficiente, ésta se convierte en estrangulamiento para un desarrollo mayor. Si la capacitación no se relaciona con las oportunidades que para su ejercicio ofrece el desarrollo alcanzado, habrá derroche de recursos. Así, la capacitación es a la vez resultado y condición del desarrollo.

6.6.1. Diagnóstico

La heterogeneidad que caracteriza al aparato productivo, se manifiesta particularmente en una gran disparidad en los niveles de productividad entre ramas productivas y entre las unidades productoras de todos los sectores y regiones.

Esta heterogeneidad no debe interpretarse, sin embargo, de manera que se considere deseable que las unidades productoras en situación aparentemente desventajosa adopten los patrones tecnológicos y organizacionales de las más avanzadas. En realidad, el aparato productivo está caracterizado por bajos niveles de productividad como consecuencia no sólo de la deficiente capacitación y adiestramiento de la mano de obra, sino además, del uso de tecnologías inadecuadas tanto social como regionalmente, de la naturaleza de mercados de bienes de insumos que restringen la difusión de mejoras de productividad y de formas inapropiadas de organización de obstaculizar su dinamismo.

Se observa que el sector primario tiene los niveles de productividad más bajos de la economía mexicana. Dentro del mismo, la agricultura manifiesta los niveles más deprimidos. En este sector, los principales factores que limitan el incremento de la productividad son los relativos a utilización inadecuada de insumos, reducido empleo de implementos modernos, insuficientes centros de investigación y experimentación, uso de técnicas obsoletas de producción, insuficiente infraestructura física, escasez de agua y utilización inadecuada del suelo. Con referencia a la capacitación, ésta es escasa o nula, adoleciendo de las características de insuficiente asistencia técnica, desorganización de productores, y falta de intercambio entre ellos sobre nuevas técnicas y planes de producción.

En el sector secundario, la industria extractiva presenta una situación totalmente opuesta a la del sector primario, en promedio, su indicador de productividad es casi tres veces el nacional, debido básicamente a la influencia que representa la extracción de petróleo.

El análisis de la productividad en la industria de transformación, por el gran número de actividades que incluye, se vuelve complejo y difícil, pero a la vez revelador de nuestra realidad económica. Así, la situación de productividad que se presenta en una gran proporción de empresas pequeñas y medianas se caracteriza por no producir con la eficiencia debida, carecer de esquemas adecuados de organización y administración, no disponer de criterios de productividad nacional y regional por sector y rama industrial, desconocer técnicas de planeación integral, no contar con técnicas para elaborar programas de comercialización, necesitar de financiamiento y, sin embargo, enfrentar excesivos requisitos para ser considerados sujetos de crédito.

El sector terciario presenta una situación dual, existen ramas que en su conjunto tienen niveles de productividad elevados y tasas de crecimiento superior al promedio nacional, como son comercio, comunicaciones, servicios profesionales y alquiler de inmuebles, mientras que otras ramas, como las actividades de servicios personales y el pequeño comercio, tienen niveles de productividad superados por todas las demás actividades, a excepción de las primarias. Esto es grave debido a que son precisamente estas últimas las que absorben a un porcentaje elevado de los trabajadores de los sectores informales urbanos.

En el caso del sector público, muchas de sus funciones y de los servicios que presta podrían realizarse con cantidades menores de recursos, o con mejores combinaciones de ellos.

Desde el punto de vista regional, los desequilibrios que se manifiestan entre las entidades federativas no se pueden resolver a corto plazo, pero lo que sí es urgente y necesario hacer de inmediato, es atender en forma prioritaria los problemas de productividad que afectan a algunas entidades, para reducir la brecha que las separa de las de mayor desarrollo relativo.

Los bajos niveles de productividad que afectan a amplios sectores de la economía se explican básicamente por la subutilización de recursos o por la calidad insuficiente de ellos, incluidos los sistemas de organización del trabajo.

En cuanto a esto último, en la Reunión Nacional de Consulta Popular, se señaló que la capacitación de la mano de obra ha sido en ciertos aspectos inadecuada, lo que se refleja fundamentalmente en la desvinculación que hay entre las oportunidades de capacitación y los requerimientos de mano de obra calificada por parte de la estructura productiva.

Tal desvinculación no sólo limita los niveles generales de productividad, sino que, además obstaculiza la expansión de sectores estratégicos tales como los de comunicaciones y transportes, electricidad, construcción, actividades extractivas y agropecuarias, y particularmente en la pequeña y mediana empresa.

Los desequilibrios existentes entre la estructura de la oferta y de la demanda de mano de obra calificada son atribuibles a la falta de un marco de referencia para la instrumentación de acciones de capacitación de instituciones públicas y privadas. Lo que ha dado lugar a la dispersión y superposición de esfuerzos en esta materia.

La subutilización de instalaciones en unos casos y la falta de recursos en otros, la discriminación regional en cuanto a la disponibilidad de servicios de capacitación, el desaprovechamiento de centros de trabajo, el predominio de esquemas formales escolarizados en la capacitación para el trabajo que imparte el sistema educativo, y la ineficacia de mecanismos para hacer cumplir la legislación vigente en cuanto a las obligaciones de las empresas, han sido los otros determinantes principales de la falta de una estructura de oferta de recursos humanos apropiada.

6.6.2. Propósitos

El propósito general de la política de capacitación y productividad es obtener mejores niveles de utilización de los recursos de la economía, para propiciar la solución de los problemas estructurales que padece, tales como la desigualdad social y regional y la insuficiencia de ahorro y divisas. Para este objetivo se establecen las siguientes prioridades.

- Resolver los desequilibrios entre la estructura de la oferta y demanda de mano de obra calificada, mediante una mayor disponibilidad de oportunidades de capacitación y adiestramiento a todos los niveles requeridos, con el propósito de ampliar el acceso de la población a los empleos productivos. Se pondrá especial cuidado en aquellos sectores intensivos en mano de obra calificada.
- Garantizar que los mayores niveles de productividad así generados se distribuyan más equitativamente entre los factores de la producción y entre las regiones, propiciando para ello una mayor vinculación de aquellos con el salario.
- Disminuir los efectos negativos que puedan generarse entre mayores niveles de productividad y de empleo.
- Orientar los cambios de la productividad en forma selectiva, considerando las características que la determinan y la dirección de la transformación estructural que se ha planteado en la estrategia de desarrollo.
- Reducir los diferenciales de productividad entre ramas de actividad, estratos empresariales y regiones del país, para así disminuir los diferenciales de ingresos laborales entre los mismos.

6.6.3. Lineamientos de estrategia y líneas generales de acción.

Hay dos líneas generales y simultáneas de acción: una, con la que se intenta resolver la problemática que en torno a capacitación y productividad, surge como consecuencia de cambios coyunturales; y otra, que establece las bases para lograr mayores niveles de eficiencia, productividad y competitividad del aparato productivo y garantizar, para su desempeño futuro, la disponibilidad oportuna y suficiente de recursos humanos calificados.

La primera estrategia consiste en el conjunto de acciones que permiten al sistema productivo hacer frente a cambios imprevistos o bruscos en la situación económica internacional o nacional, en el desarrollo tecnológico o en las condiciones internas de la producción. Ello implica la necesidad de modificar significativamente los niveles de productividad y la disponibilidad de recursos humanos calificados en sectores y regiones específicos, ya sea temporal o permanentemente. Dentro de su esfera de acción, esta estrategia se orienta a minimizar los efectos negativos que sobre la producción y el empleo puede tener una evolución coyuntural desfavorable y, análogamente, aprovechar mejor la aparición de situaciones ventajosas. En el corto plazo, los lineamientos estratégicos

de carácter coyuntural tendrán mayor importancia que los dirigidos a consolidar la estructura productiva.

La estrategia de capacitación y productividad para el cambio estructural consiste en orientar las mejoras en la productividad en forma selectiva, mediante el establecimiento de criterios para la identificación de combinaciones de recursos productivos y la localización de actividades que maximicen el nivel de productividad alcanzable; ello contribuirá a la integración del aparato productivo nacional y formas de especialización en el largo plazo que fortalezcan nuestro mercado interno y permitan un mejor comercio exterior.

6.6.3.1. Capacitación

Lineamientos para fortalecer el marco jurídico de la capacitación.

- Realizar los cambios que permitan adecuar las atribuciones de las instituciones relacionadas con la capacitación, con la finalidad de definir, integrar e instrumentar un Sistema Nacional de Capacitación y Adiestramiento, que elabore lineamientos, diseñe e instrumente programas, determine fuentes de financiamiento y delimite responsabilidades de los sectores público, privado y social.
- Promover el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de empleo y capacitación.
- Crear sistemas de promoción y certificación que permitan al capacitado tener mayor movilidad y seguridad en su correspondiente mercado de trabajo.
- Estudiar, conforme a las propuestas definidas en el Foro de Capacitación y Productividad y a los planteamientos de la reunión de consulta popular sobre empleo, capacitación y productividad, la posibilidad de ampliar la Ley Federal del Trabajo para que se establezca un marco legal en materia de capacitación y adiestramiento de la población del sector informal urbano
- Hacer efectivo el derecho a la capacitación y a la información sobre mercados de trabajo y de servicios de capacitación para los trabajadores asalariados, y establecer los mecanismos para extender los programas de capacitación, conforme a los requisitos sectoriales de mano de obra y a las expectativas de progreso de los trabajadores.

Lineamientos para reforzar los esquemas de financiamiento de la política de capacitación

- Establecer sistemas de capacitación y adiestramiento financiados por las empresas y regulados por el Estado, que tomen en cuenta la naturaleza del contexto regional en que se diseñarán las acciones de capacitación y productividad para fomentar la descentralización y desconcentración de las actividades en la materia, propiciando una mayor participación de las autoridades locales y estatales en la programación y ejecución de las acciones correspondientes
- Elevar la calidad de la capacitación, mejorando su control y estableciendo formas permanentes de financiamiento, a fin de depurar y dar continuidad a los programas.

Lineamientos para vincular el desarrollo científico y tecnológico a los programas de capacitación

- Aprovechar mejor la capacidad instalada para educación científica y tecnológica y acercar los esquemas educativos formales a los requerimientos de la planta productiva.
- Orientar el esfuerzo de las dependencias y entidades del sector laboral a crear tecnologías de reproducción y autoaplicación, que posibiliten extender las acciones de los agentes capacitadores.
- Considerar en los programas de capacitación y adiestramiento como acciones prioritarias, las referidas a la incorporación de tecnologías, conforme a los requerimientos que demanda la adecuación del proceso de producción a los objetivos de desarrollo, en un marco que considere los patrones socioculturales, económico locales, así como los recursos naturales a explotar.

Lineamientos para coordinar acciones de los sectores público, privado y social en materia de capacitación.

- Incluir en los programas de capacitación elementos de organización y administración tanto social del trabajo como de las unidades productivas.
- Promover con los sectores el establecimiento de mecanismos para que el trabajador participe de los beneficios de su mejor calificación; particularmente a través de un crecimiento en los salarios, vinculando la capacitación a un sistema escalafonario.
- Difundir, de acuerdo con las propuestas del documento síntesis del Foro de Capacitación y Productividad, el sistema rector de la capacitación del sector público en y para el trabajo, a fin de sentar las bases de una mayor coherencia de la función capacitadora.
- Formular, en concordancia con las recomendaciones del foro, un programa de capacitación para el desarrollo rural que limite el proceso de expulsión de mano de obra del medio, y que garantice al trabajador rural posibilidades de superarse a través de su incorporación a las diferentes modalidades de formación
- Estructurar programas específicos de capacitación para la pequeña y mediana empresa que, según se sugirió en el mismo foro, permitan al trabajador disponer de medios de superación a través de diversas modalidades de formación, y a la empresa contar con mayores niveles de adiestramiento en sus cuadros técnicos y directivos
- Coordinar las acciones de los sectores en el diseño de programas que permitan fomentar y aprovechar las potencialidades creativas y productivas y así como la inventiva de la comunidad organizada.
- Propiciar la coordinación entre los correspondientes organismos de los sectores público, privado y social, de modo que abarquen servicios de capacitación y adiestramiento, tanto para trabajadores contractuales, como de los sectores informal urbano y tradicional rural
- Concertar acciones con los sectores privado y social para aprovechar las instalaciones de las unidades productoras como establecimientos de capacitación

6.6.3.2. Productividad

Lineamientos de productividad en sectores específicos

- Instrumentar y promover programas que permitan incrementar la productividad del sector público, particularmente en el Gobierno Federal, mediante una más racional utilización de los recursos.
- Promover acciones que propicien una mayor eficiencia en los rubros productores de los satisfactores básicos y estratégicos para que los bienes y servicios lleguen, en calidad y precio accesible, a la mayoría de la población
- Considerar que las distintas políticas del sector público tomen en cuenta: en lo fiscal, la orientación del otorgamiento de estímulos en forma selectiva conforme a los objetivos y metas de productividad y empleo, en lo crediticio y monetario, la orientación de apoyos preferenciales para cubrir objetivos de productividad; en ciencia y tecnología, la promoción de la investigación científica y tecnológica conforme a los requerimientos de productividad; y finalmente, la instrumentación de políticas especiales que fomenten la organización entre productores con el propósito de elevar eficiencia y productividad

Lineamientos para vincular el desarrollo tecnológico a los programas de productividad

- Impulsar la investigación para el desarrollo de tecnologías adecuadas a la disponibilidad de recursos, conforme a las prioridades productivas nacionales, para inducir mayores efectos multiplicadores en cuanto a mejorar en forma selectiva los niveles de productividad en los sectores y ramas estratégicos, considerando su ubicación en el espacio nacional y la integración de mercados regionales
- Adoptar las tecnologías disponibles que sean adecuadas a la dotación de factores productivos del país y a las prioridades nacionales y así como promover su correcta utilización

Otros lineamientos específicos

- Orientar el manejo de los instrumentos de política para propiciar la completa utilización de recursos escasos que son complementarios al uso de la mano de obra calificada.
- Promover las modificaciones legales para que en las empresas se establezca la obligación de constituir Comisiones Mixtas Unicas que atiendan las necesidades de capacitación y productividad y elaboren programas de seguridad, higiene y abatimiento de riesgos del trabajo
- Promover la participación de los sectores en apoyo a formas de organización social para el trabajo y a la formación de organizaciones de cooperativas, empresas comunales y servicios comunitarios, así como la creación de empresas de autogestión para asegurar la distribución equitativa de los beneficios de la productividad entre los factores de la producción.
- Promover la mayor vinculación posible entre niveles de productividad y salario
- Implantar programas de productividad en la empresa pública adecuados a sus requerimientos y promover condiciones que favorezcan la difusión del progreso tecnológico y de las ganancias de productividad
- Fomentar acciones que propicien una mayor eficiencia de las pequeñas y medianas empresas

capítulo séptimo

POLITICA SOCIAL

Sumario

En este capítulo se definen los objetivos de empleo y distribución del ingreso, y se plantean los propósitos y las líneas de acción correspondientes en los renglones de las necesidades básicas fundamentales educación, alimentación, salud, seguridad social, desarrollo urbano y vivienda y medio ambiente

Así, se destaca que, avanzar hacia una sociedad igualitaria es un propósito fundamental del Plan Los objetivos de empleo y distribución del ingreso son fundamentales en este contexto, y constituyen los elementos clave para poder transformar el crecimiento económico en desarrollo social En esta materia, se presentan las políticas que se orientan, en estrecha relación con las acciones de fomento y regulación del crecimiento económico, a mejorar el bienestar en sus distintos componentes

Para ello, la política social dará especial atención a los siguientes objetivos

1 Elevar la generación de empleos así como proteger y mejorar gradualmente el poder adquisitivo del salario, para lo cual se actuará de acuerdo con los siguientes lineamientos consolidar en el corto plazo los programas de protección a la planta productiva y el empleo, fortalecer el servicio nacional de empleo, ampliar y simplificar el acceso a los apoyos que el Estado concede a las actividades económicas, otorgar estímulos específicos a la pequeña y mediana industria, fomentar en paralelo la asociación y agrupación de pequeñas y medianas empresas, apoyar la organización de unidades sociales de producción, de distribución o de crédito, fomentar en particular la organización de cooperativas y de uniones de crédito en el sector social, propiciar la participación de los productores, en la comercialización y distribución de bienes de consumo masivo ampliar y consolidar acciones de protección al salario, modernizar el conjunto de normas que regulan las condiciones de trabajo y promover que la negociación colectiva amplíe su cobertura de trabajadores

2 Combatir el rezago social y la pobreza avanzando en particular en la satisfacción directa de las necesidades básicas de la población Las medidas tendientes a combatir el rezago social y la pobreza, darán prioridad a mejorar la situación de los campesinos más pobres, y de los grupos urbanos desprotegidos Se fortalecerán las condiciones de organización social para aprovechar plenamente los recursos existentes en las zonas rezagadas y lograr que los productores rurales tengan un mayor grado de control sobre sus procesos de producción y comercialización

La educación y la cultura inducen al desarrollo, lo promueven y a la vez participan de él El progreso educativo y cultural resulta así decisivo para avanzar hacia el bienestar económico y social. Por ello, se plantean como propósitos fundamentales para el sector educativo promover el desarrollo integral del individuo y de la sociedad mexicana, ampliar el acceso de todos los mexicanos a las oportunidades educativas y a los bienes culturales, deportivos y de recreación, y mejorar la prestación de los servicios relacionados con éstos

El cumplimiento de estos propósitos implica que en la estrategia sean prioritarias las medidas encomendadas a vigorizar la cultura nacional e impulsar el desarrollo de las culturas étnicas, populares y regionales, fortalecer la formación y superación profesionales del magisterio, relacionar adecuadamente la educación al sistema productivo; alfabetizar al mayor número posible de mexicanos hasta ahora privados de este servicio, atac - las causas de deserción y reprobación y avanzar hacia la educación de diez grados para todos los mexicanos, acrecentar la eficiencia y calidad de los servicios de educación básica y normal mediante la descentralización, otorgar al deporte y a la recreación el lugar que deben tener en la sana integración mental y física del individuo y de la sociedad Los elementos centrales de la estrategia representan la intención de consolidar la política educativa y cultural para lograr un mejor equilibrio entre la cantidad de los servicios y la calidad con que se ofrecen, enfatizando necesariamente este último aspecto

Dentro de las acciones programáticas que se llevarán a cabo, resaltan aquellas orientadas a impulsar la formación, superación y actualización del magisterio, revisión de planes de estudio, coordinación interinstitucional, integración de la educación básica, promoción de la educación para adultos y disminución sustancial del analfabetismo, descentralización y fuentes alternativas de financiamiento

En materia de alimentación y nutrición, la orientación estratégica radica en considerar integra y dinámicamente todas las fases del proceso alimentario desde la producción hasta el consumo Para estos efectos, los programas específicos comprenden una amplia gama de acciones que incidirán en una reorientación de las pautas de producción, distribución y consumo, dentro de un esfuerzo colectivo que implicará fortalecer la corresponsabilidad de la sociedad en su conjunto y de los agentes y sectores económicos que participan en la producción primaria, transformación y comercialización

Dentro de los programas sociales cuya orientación se establece, se encuentra el relativo a la salud, que persigue los siguientes propósitos tender al logro de una cobertura nacional de los servicios de salud, garantizando un mínimo razonable de calidad para todos los habitantes del país, mejorar el nivel de salud de la población, particularmente de los sectores rurales y urbanos rezagados, contribuir, con respeto íntegro a la voluntad de la pareja, a un crecimiento demográfico concordante con el desarrollo económico y social, y promover la protección social que permita fomentar el bienestar de la población de escasos recursos, especialmente a los menores, ancianos y minusválidos

La orientación estratégica que al respecto se adoptará, se sustenta en cinco grandes áreas acciones preventivas, reorganización y modernización de los servicios, consolidación del sistema; reorganización de la asistencia social, y formación, capacitación e investigación

Estos lineamientos estratégicos, apuntan al mejoramiento de las condiciones de salubridad general del país así como el impulso de la actividad preventiva Desde la perspectiva administrativa, la estrategia está orientada a la consolidación de un sistema integral así como a la desconcentración y descentralización de los servicios Se contemplan acciones específicas orientadas a incrementar la productividad y la eficacia en el manejo de los recursos del sector.

El sistema de seguridad social pretende aplicar un enfoque integral al bienestar del trabajador y de su familia Los propósitos que tendera a cumplir a fin de contribuir a mejorar el bienestar de la población y el nivel de vida de los mexicanos, son promover acciones que permitan que la totalidad de la población, con una relación formal de trabajo, se incorpore al sistema de seguridad social, fomentar el mejoramiento sustancial de las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo y, ampliar la cobertura de los servicios Los lineamientos estrategicos para cumplir con dichos propósitos se centran en los siguientes puntos mejorar y modernizar la administración de los servicios, fortalecer los mecanismos tendientes a otorgar las prestaciones y servicios, utilizar racionalmente los recursos financieros, establecer esquemas de coordinación interinstitucional y diseñar mecanismos para ampliar la cobertura de la seguridad social, integrando a los trabajadores no protegidos

En materia de desarrollo urbano, la política plantea una mejor utilización de la infraestructura existente y el aprovechamiento del potencial de zonas alternativas a las ya congestionadas El ordenamiento urbano implica consolidar un sistema urbano nacional que contribuya a controlar el crecimiento de grandes ciudades, impulsar el desarrollo de centros urbanos alternativos, y distribuir territorialmente los servicios y satisfactores vinculados al desarrollo urbano en forma mas equitativa Al interior de los centros de población se buscara controlar el uso del suelo y orientar el crecimiento

La vivienda es una necesidad básica y es un elemento clave del desarrollo social Por ello, la política de vivienda procurará alcanzar los siguientes objetivos apoyar la superación de las carencias en materia de vivienda urbana y rural, a través de la acción directa pública en sus tres niveles de gobierno, y modificar las bases del proceso de desenvolvimiento de la vivienda, supeditando su evolución económica al desarrollo social, así como orientar las acciones de los sectores público, privado y social por medio de la acción popular concertada

Por otra parte, la política de vivienda contempla la creación del Sistema Nacional de Vivienda, que norme y conduzca su desarrollo, y la promoción de la revisión de las bases jurídicas en la materia Las orientaciones de estrategia proponen sustraer de la especulación el suelo urbano e impulsar la construcción de infraestructura, así como la autoconstrucción Se realizarán acciones de fomento al desarrollo de sistemas y tecnologías constructivas adecuadas social y regionalmente Replanteamiento de los sistemas de financiamiento y una mejora en la coordinación administrativa

Finalmente se establece que la salud física y mental de los mexicanos, así como la calidad de sus prácticas recreativas y de aprovechamiento del tiempo libre guardan una estrecha vinculación con la capacidad de la sociedad para establecer relaciones económicas y tecnológicas racionales con su medio ambiente En el marco de esta consideración, se contempla como otra estrategia de caracter eminentemente social la ecología y el medio ambiente Al respecto, las directrices se orientan a impulsar la investigación, la capacitación, así como a crear mecanismos de restauración y prevención de la degradación ecológica Dentro de las acciones que se contemplan destacan por su importancia ordenamiento ecológico del territorio, conservación de suelos, control de calidad del aire, sistemas para el tratamiento de los desechos sólidos y actualización y complementación de normas y reglamentos

7. La política social

La sociedad igualitaria es demanda original de la Revolución Mexicana La lucha por una mayor igualdad ha sido un elemento constante en la historia de México y motivación principal de los grandes movimientos populares del país

La sociedad igualitaria constituye la finalidad última del desarrollo El objetivo no es ni podrá ser la uniformidad de todos, ello limitaría la vocación, la libertad y el desarrollo diverso de las potencialidades humanas La lucha por la igualdad significa acción dinámica para lograr la equidad en los procesos productivos y distributivos, y ampliar las capacidades y las oportunidades de superación, de forma que, en las palabras de Morelos, "las distinciones se originen sólo en el vicio o la virtud"

La lucha contra la desigualdad será realista, decidida y permanente Por ello hay que reconocer que mientras subsista la crisis no se podrá avanzar cuantitativamente en el proceso de justicia social En el corto plazo, no existen las bases materiales para lograr la mejoría de los niveles de vida de la población, se ha dislocado la capacidad de crecimiento de la economía y en consecuencia la capacidad de generar empleos productivos que constituye la base para mejorar los ingresos y niveles de vida de la población en forma permanente Lo que el Estado se propone hacer en forma prioritaria es restablecer las bases que permitan fortalecer y avanzar en este propósito, y mitigar y compensar los efectos sociales negativos de la crisis

La estrategia del Plan ha definido las orientaciones que persiguen ese propósito La recuperación de la capacidad de crecimiento sostenido que vaya generando los empleos que requiere la población, una política explícita de redistribución del ingreso entre personas y regiones, y la atención prioritaria de las necesidades básicas de los grupos más desprotegidos

En este capítulo se precisan las orientaciones anteriores En el marco de la política social, se definen los objetivos de empleo y distribución del ingreso, se plantean asimismo los propósitos y las líneas de acción correspondientes en los renglones de las necesidades básicas fundamentales educación, alimentación, salud, medio ambiente y desarrollo urbano y vivienda

7.1. Los objetivos de empleo y distribucion del ingreso en el marco de la política social.

Avanzar hacia una sociedad más igualitaria es un propósito fundamental de la estrategia del Plan En un regimen de economía mixta y en una sociedad compleja como la mexicana, la reducción de las desigualdades depende de un conjunto amplio de factores, de los cuales muchos son relativamente rigidos en el corto plazo

La dinámica de las desigualdades sociales está condicionada, aunque no determinada directamente, por la participación relativa en el producto global, sectorial o regional de los salarios, las utilidades y los ingresos gubernamentales A su vez, estas variables se explican por los distintos tipos de propiedad de los medios de producción, por la distribucion de dichos medios entre la población, por la estructura y comportamiento de la actividad economica y por las formas de regulación o de intervencion del Estado El tamaño y estructura de la población, su distribucion en el espacio y su nivel y formas de vida, que incluye costumbres, grados de capacitacion y organizacion y posibilidades de acceso a los satisfactores basicos, ejercen también una influencia considerable sobre la evolucion de la desigualdad entre personas y familias

Si bien la política social cuenta con instrumentos tributarios y de gasto publico, al igual que administrativos, de fomento economico y de comunicacion social para incidir sobre los factores mencionados, su acción es desigual y por lo general lenta, sobre todo cuando se enfrenta a inercias historicas De ahi que sea necesario contar, en las políticas relacionadas con el ámbito social, con objetivos definidos y congruentemente aplicados durante periodos sostenidos Los objetivos de empleo y distribución del ingreso son fundamentales en este contexto y constituyen los elementos clave para poder transformar el crecimiento económico en desarrollo social, son el eslabon que vincula la política económica con la política social

7.1.1. Diagnostico

A diferencia de otros paises, la sociedad mexicana no ha dejado de experimentar cambios profundos a lo largo del presente siglo La Revolucion de 1910 y el regimen de ella emanado abrió la posibilidad de transformar una sociedad atrasada, con grados generalizados de pobreza, predominantemente rural y mal comunicada, en una sociedad fundamentalmente urbana, en la cual la mayor parte de su población activa se dedica a actividades secundarias y terciarias, cuenta de manera ampliada con niveles basicos de bienestar y tiene un mayor acceso a las manifestaciones culturales, a las formas de vida y a la información de la epoca contemporanea

En un marco de estabilidad politica y de gran dinamismo en las actividades economicas, la poblacion nacional se ha quintuplicado desde principios de siglo, no obstante, al mismo tiempo se logró disminuir el numero absoluto de familias sin acceso a niveles minimos de bienestar La esperanza de vida ha pasado de 36 8 años para los hombres y 38 2 para las mujeres en 1930, a un promedio de 64 en 1980, el analfabetismo se ha reducido del 50 por ciento al 15 por ciento de la poblacion en esos mismos años, y la cobertura de servicios de seguridad social ha llegado a cubrir a cerca de la mitad de la población total, mientras que los servicios de salud de primer nivel atienden a casi la totalidad de la misma En general, en la medida en que el pais mejoró su integración sectorial, aprovechando mejor los recursos de cada region y extendiendo la cobertura de los servicios basicos, un mayor número de mexicanos ha estado en posibilidades de participar en los logros del desarrollo y, por tanto, de enfrentar y revertir las determinantes históricas de la pobreza

Cabe notar, sin embargo, que subsisten agudas desigualdades sociales, tanto entre grupos sociales, como entre el campo y la ciudad y entre las regiones del pais El incremento de la población así como otros factores de política y de comportamiento que introdujeron desequilibrios en el aparato productivo, han diluido los beneficios del crecimiento economico y el progreso social y han derivado en un patrón inequitativo de distribucion del ingreso y del bienestar

El desarrollo ha sido desigual entre sectores y al interior de un mismo sector La modernizacion de los sectores atrasados se ha visto obstaculizada por particularidades culturales o factores de organización. Así, la mejor distribución del ingreso entre factores de la producción no se ha traducido en una mejoria comparable de la distribución entre personas y familias A su vez, las dificultades geograficas para incorporar dispersas zonas marginadas, las diferencias étnicas y las presiones para atender las demandas crecientes de la población urbana, influyeron para que resultaran insuficientes el esfuerzo y los recursos dedicados a integrar la actividad economica en todo el territorio

La desigual concentración del ingreso es resultado también del patron de industrializacion La protección al sector industrial, indiscriminada y mantenida más allá de lo necesario, acentuó la incapacidad de la economia para crear ocupacion en el volumen y la calidad suficientes, requisitos para absorber eficientemente la nueva fuerza de trabajo.

La estrategia de protección privilegió lo industrial sobre lo agropecuario, lo urbano sobre lo rural, agudizando el rezago de la agricultura y las diferencias ciudad-campo

En este último se fueron deteriorando paulatinamente las condiciones de producción y la calidad de la vida Esta estrategia de proteccionismo excesivo reforzó la tendencia a la concentración del ingreso.

En la evolución de la desigualdad social, los efectos de la actual crisis económica se superponen a las características estructurales señaladas La situacion del empleo se agudiza en la coyuntura presente El estancamiento de la actividad economica coincide con la incorporación masiva de las generaciones que nacieron en los años sesenta, cuando la tasa de natalidad del pais era de las más altas del mundo, y con la creciente demanda de participación de la mujer en el mercado de trabajo; esto incrementa la fuerza de trabajo en alrededor de 800 mil personas al año La combinación de factores estructurales y coyunturales permite prever en materia de empleo una situación delicada en el corto y mediano plazos, que demandará el esfuerzo coordinado e imaginativo de todos los sectores de la sociedad para contener el deterioro e iniciar avances más firmes en materia de distribución del ingreso

7.1.2. Propósitos

Las distintas políticas derivadas de la estrategia del Plan procuran, en sus propósitos fundamentales, contribuir al logro de una sociedad más igualitaria En el marco de la política social, se dará atención especial a los dos siguientes objetivos

- Elevar la generación de empleos asi como proteger y mejorar gradualmente el poder adquisitivo del salario.
- Combatir la marginación y la pobreza avanzando en particular en la satisfacción directa de las necesidades básicas de la población.

7.1.3. Lineamientos de estrategia y lineas generales de acción

Para asegurar el cumplimiento de estos dos objetivos, la política de empleo y distribución del ingreso se guiará por los siguientes lineamientos generales

7.1.3.1. Lineamientos para elevar la generación de empleos asi como proteger y mejorar el poder adquisitivo del salario.

La mejoria en la distribución del ingreso entre personas y familias no puede lograrse solamente a través del crecimiento económico Los factores coyunturales y estructurales ya mencionados, que explican en gran parte las caracteristicas de la distribución actual del ingreso, hacen necesario adoptar acciones más amplias de naturaleza permanente, tanto de reorientacion del aparato productivo, de desarrollo regional, de carácter educativo y cultural como de atención directa a necesidades básicas, que permitan superar los obstáculos a la incorporación de los grupos más desfavorecidos al proceso de modernización de la sociedad y a los beneficios del desarrollo.

El gasto público y las políticas fiscal, crediticia y de comercio exterior serán manejados con el propósito de recuperar la capacidad de crecimiento económico y de inducir una reorientación del aparato productivo hacia la oferta de bienes de consumo popular para lograr una mayor generacion de empleo por unidad de producción y una mejor distribución del ingreso. Se reorientará el gasto público y se condicionará la política de apoyos y estímulos a la creación de empleos como objetivo prioritario Paralelamente, la estructura industrial y el desarrollo de los distintos sectores y ramas de la economía se orientarán de tal forma que se logre un mejor equilibrio en la generación de empleos. En especial, se fortalecerá la capacidad de las pequeñas y medianas unidades para generar empleos más estables y mejor remunerados La mejor organización de las unidades productivas del campo y la ciudad será fundamental para que las zonas rurales y urbanas accedan a niveles mínimos de capitalización y logren así fortalecer su capacidad para generar ocupación productiva y adecuadamente remunerada, acorde con el volumen y estructura de la oferta de mano de obra En este mismo sentido, la política de apoyo tecnológico se orientará a recuperar, adaptar y desarrollar tecnologías acordes con nuestro potencial de recursos humanos, lo que además redundará en un desarrollo más independiente del exterior.

De acuerdo con la estrategia planteada, tanto la reordenación económica como el cambio estructural atienden al objetivo de generar empleos Adicionalmente, se fortalecerán los mecanismos administrativos, institucionales y de fomento, que permitan proteger los puestos de trabajo existentes, multiplicar las oportunidades de empleo y garanti-

zar condiciones de justicia al trabajador. De esta forma, además de usar los distintos instrumentos de política económica para fortalecer el empleo,[1] se buscará

- Consolidar en el corto plazo los programas de protección a la planta productiva y el empleo, de acuerdo con los lineamientos delimitados.
- Fortalecer el Servicio Nacional de Empleo para permitir un mayor conocimiento de la demanda y oferta de trabajo y facilitar el reclutamiento, selección y desarrollo de personal bajo esquemas racionales que satisfagan las demandas de empleo que resulten de la evolución de la actividad económica y del cambio estructural del aparato productivo.
- Ampliar y simplificar el acceso a los apoyos que el Estado concede a las actividades económicas, de tal forma que en especial las empresas medianas y pequeñas tengan facilidades para beneficiarse con dichos apoyos.
- Otorgar apoyos específicos a la pequeña y mediana empresa bajo criterios claros de jerarquización, de manera que los recursos alcancen un mayor número de empresas que produzcan bienes básicos y estratégicos, se evitará la dispersión de estímulos que promueve ineficacia y falta de transparencia en su otorgamiento. los estímulos serán concedidos con criterios claros de temporalidad para superar obstáculos estructurales, y no para encubrir o fomentar la baja productividad o la ineficiencia.
- Fomentar en paralelo la asociación y agrupación de pequeñas y medianas empresas que propicien la modernización del aparato productivo y una sana interrelación con empresas grandes en esquemas de subcontratación que hagan posible la adopción de escalas empresariales adecuadas.
- Apoyar la organización en unidades sociales de producción, de distribución o de crédito, según sea lo más conveniente, de los sectores urbanos de ocupación informal; se prestarán a estas unidades servicios de extensionismo dentro de un paquete general de estímulos.
- Fomentar en particular la organización de cooperativas y de uniones de crédito en el sector social, combatiendo la simulación para lograr la participación efectiva de sus integrantes en la gestión y los beneficios derivados.
- Propiciar la participación de los productores, especialmente los del sector social, en la comercialización y distribución de bienes de consumo masivo, lo que hará posible la reducción del excesivo intermedialismo y el apoyo al poder adquisitivo del salario.
- Ampliar y consolidar acciones de protección al salario y promoción directa del bienestar en áreas tales como salud, vivienda, seguridad social y educación, lo que incidirá también en el potencial de desarrollo de los recursos humanos.
- Modernizar el conjunto de normas que regulan las condiciones de trabajo y promover mecanismos específicos que permitan consolidar la impartición de la justicia laboral.
- Promover que la negociación colectiva amplíe su cobertura de trabajadores y sea estrictamente cumplida en los términos que se convengan, se apoyará, en sectores desprotegidos, la mejora de condiciones laborales, prestaciones sociales y posibilidades de capacitación que incrementen la productividad y el ingreso de los trabajadores, sin afectar el importante potencial de absorción de mano de obra en el sector informal.

Con el cumplimiento de los lineamientos anteriores y un crecimiento promedio esperado del producto del 5-6 por ciento anual para el período 1985-1988, el aparato productivo podría generar empleos suficientes para empezar a revertir los altos niveles de desempleo. La reorientación que se busca lograr en el crecimiento sectorial del producto reflejado en el uso de tecnologías más apropiadas y en la evolución de las actividades intensivas en mano de obra, constituye el factor clave para lograr una tasa media anual de crecimiento del empleo del 3.5 a 4.0 por ciento, no obstante un crecimiento moderado del producto. Así, es de notar el fuerte crecimiento de estas actividades, en las estimaciones presentadas del Plan, para los últimos cuatro años de la administración, destacando el crecimiento promedio anual del sector agropecuario (3.5-4.5 por ciento) del de alimentos (4.7-5.5 por ciento) de vestido y textiles (6-7 por ciento) y de la construcción (7-9 por ciento).

[illegible] los bajos niveles de actividad económica impedirán lograr incrementos adecuados del empleo, para contrarrestar esta situación se mantendrán y fortalecerán los programas de protección a la planta productiva y al empleo. Los programas de empleo de emergencia, que en 1983 se proponen generar entre 500 y 700 mil plazas, continuarán en 1984 con el propósito de impedir que crezca la tasa de desempleo abierto, para lo que se estima que será necesaria la creación de alrededor de 800 mil trabajos de emergencia. Este programa tendrá un componente creciente de capacitación de la mano de obra, de tal forma que los trabajadores que en él participan puedan encontrar una ocupación en el sector moderno de la economía cuando se consolide la recuperación de la actividad. Asimismo, se continuará protegiendo el poder adquisitivo del salario a través del apoyo y el control de la producción y abasto de productos básicos, planteado en la estrategia de reordenación económica y precisado en el programa de modernización comercial y abasto.[2]

Después del período más agudo de ajuste económico, el salario real crecerá a una tasa por lo menos igual a los incrementos de la productividad que permitirá, aunado al esfuerzo por elevar la generación de empleos por peso invertido, aumentar la participación de los trabajadores en los frutos del desarrollo y el bienestar social. En dicho período el propósito es que los salarios proporcionen una retribución a los trabajadores que les permita la satisfacción de sus intereses materiales, sociales y culturales y los de su núcleo familiar, que el salario incorpore los incrementos de la productividad y la riqueza que los trabajadores han contribuido a crear y reciban el valor que agregan al producto final. También la política de salarios debe coadyuvar al fomento de la creación de nuevos empleos, ya que sólo a través del empleo se puede tener acceso al salario y a las prestaciones del trabajo. De esta forma, y tomando en cuenta la situación de la empresa y las condiciones económicas del sector, una vez abatida la crisis se procurará que los salarios se muevan en función del costo de la vida y de la productividad. El control y abatimiento de la inflación es fundamental para lograr permanencia en el empleo y un salario real adecuado. Adicionalmente, el salario se protegerá con acciones de capacitación, el aumento en la oferta básica y su control de precios, el apoyo a las tiendas sindicales y la desgravación fiscal, para estratos de menores ingresos, en las prestaciones sociales, el fomento a la organización social y la vigilancia de las condiciones de trabajo, asimismo, se propiciará la organización del consumidor frente a abusos que vayan en su perjuicio, dentro del espíritu del párrafo 3º del Artículo 28 constitucional.

'.1.3.2. Lineamientos para combatir el rezago social a la pobreza

La gran mayoría de las familias en los estratos de más bajos ingresos se concentran en zonas rurales y se dedican a actividades agrícolas de subsistencia, son campesinos sin tierra o poseen parcelas excesivamente pequeñas o con suelos de mala calidad, una gran parte son indígenas. Las medidas tendientes a combatir el rezago social y la pobreza, darán prioridad a mejorar la situación de los campesinos más pobres, y de los grupos urbanos desprotegidos. Se fortalecerán las condiciones de organización social para aprovechar plenamente los recursos existentes en las zonas rezagadas y lograr que los productores rurales tengan un mayor grado de control sobre sus procesos de producción y comercialización.

A través de una política de precios de garantía diferenciada para los productos agrícolas, de costo de los factores de producción y de modernización de la agricultura de temporal, se buscará cambiar los términos de intercambio en favor del campo. Por otra parte, se evitará que la mejora de los términos de intercambio de la agricultura se contrarreste, en su efecto sobre la distribución del ingreso, por un empeoramiento de la distribución al interior del sector entre campesinos y pequeños productores.

Ante la escasez relativa de tierras susceptibles de explotación, se apoyará la generación de empleo en actividades no agrícolas, así como las formas de modernización y organización que permitan incrementar la productividad de los predios dedicados al autoconsumo, se promoverán cultivos intensivos en el uso de mano de obra y se inducirá gradualmente la absorción en otras actividades de los campesinos dedicados a la producción agrícola en tierras no viables para este uso. Se buscará

- Dar seguridad jurídica a la tenencia de la tierra y los derechos agrarios, [illegible] especialmente a las tierras comunales y a los ejidos, mejorar [illegible] y crear incentivos suficientes para aumentar la productividad, [illegible] posible la organización eficiente de la producción [illegible].
- Contrarrestar, a través de la organización social, el [illegible] bajo en sus distintas formas, tales como cooperativas, [illegible] de crédito y acuerdos entre productores, los problemas de dependencia del minifundio. La acción del Estado procederá con el más absoluto respeto a la libertad de decisión del campesino.
- Dar prioridad a los programas de bienestar social que realiza el Estado, tales como los de alimentación, educación, salud y vi-

[1] Véase el capítulo 5.

[2] Véase en el capítulo 5 el apartado de Modernización Comercial y Abasto.

vienda en las zonas más rezagadas, concentrando de manera coordinada los servicios correspondientes en localidades de cierto tamaño mínimo, se manejarán los recursos correspondientes al desarrollo rural integral en forma cada vez más descentralizada, con la participación creciente de las propias comunidades; éstas conocen sus propias carencias y están en la mejor posición para identificar sus problemas y necesidades y jerarquizar las posibles soluciones. En particular:

- Fomentar una más amplia disponibilidad de alimentos nutritivos, a precios accesibles, para los grupos de población más rezagados, destacando entre ellos a los niños y madres gestantes.
- Ampliar la cobertura y fortalecer la infraestructura y los programas especiales de salud dirigidos a los marginados, a fin de integrar un sistema que dé atención preferencial a esos grupos.
- Combatir el analfabetismo y complementar la formación de la población adulta marginada y se desarrollarán esquemas integrales de capacitación y adiestramiento, dirigidos tanto a los trabajadores autónomos como desempleados y asalariados, ajustados a las condiciones y necesidades reales de su ámbito de acción.
- Promover la educación bilingüe-bicultural con la participación y de acuerdo con los requerimientos de los grupos étnicos. A través de las casas-escuela, los cursos comunitarios, los albergues escolares y otras modalidades, se ofrecerán servicios de primaria completa a toda la población rural e indígena en edad escolar.
- Impulsar y desarrollar programas de financiamiento y autoconstrucción de vivienda, especialmente para los grupos marginados, teniendo en cuenta sus costumbres y tradiciones.
- Desarrollar los servicios de información sobre oportunidades de empleo, educación y capacitación, formas de acceder y lugares donde se proporcionan servicios de salud, abasto y apoyos a la actividad productiva y sobre las condiciones que prevalecen en los mercados de sus productos y actividades.

La pobreza extrema afecta en particular a los grupos étnicos del país, a pesar de que gran número de estas comunidades se desenvuelven en regiones con considerables riquezas y potencialidades. Para superar esta situación, es necesario encontrar el equilibrio entre la integración del indígena al desarrollo y el respeto a su identidad cultural, evitando el paternalismo y promoviendo su participación como actor social con necesidades y demandas propias.

La coherencia de la política indígena se logrará a través de la participación de sus comunidades en los programas respectivos de desarrollo micro-regional. En lo nacional, se promoverán mecanismos generales de apoyo y de interrelación con el resto de la sociedad. Los aspectos particulares serán obra, fundamentalmente, de cada comunidad.

El fomento a las artesanías es un aspecto destacado de la lucha contra la pobreza de los grupos indígenas. Se promoverán aumentos de productividad, sin que las artesanías indígenas pierdan sus características esenciales. La organización de las propias comunidades, el mejoramiento de insumos, destacando el uso de la electricidad en vez del uso de la energía humana, la modalidad de escuelas-taller que transmitan el conocimiento productivo y los apoyos a la capitalización, a la asociación y a la comercialización podrán propiciar que las artesanías se transformen en artículos de mayor utilidad con amplias posibilidades comerciales.

La comercialización interna y externa buscará que desaparezca el excesivo intermediarismo que mantiene deprimido el ingreso de los productores. La política de transporte hacia las comunidades indígenas facilitará su vinculación con el resto del país. En los casos en los que el indígena explote los recursos sin atender a su adecuada conservación, es conveniente, con pleno respeto a su cultura, hacerle accesibles las ventajas que ofrece la modernización, como en el caso de otros productores primarios, se trata de conocer los recursos existentes, encontrar fórmulas de asistencia técnica, de crédito, apoyar su organización y establecer programas de desarrollo social con la participación directa de los beneficiados.

La generación de empleos estables y remunerados y el combate a la marginación y la pobreza se han planteado como objetivos fundamentales de la estrategia general de desarrollo. Los criterios y medidas aquí analizados se insertan así en una estrategia congruente con estos aspectos. En especial, lograr que a través de su propia participación y esfuerzo la mayoría de los mexicanos pueda hacer frente a sus necesidades requiere, previamente, del apoyo para vencer las manifestaciones más agudas de la desigualdad que obstaculizan este logro, como subalimentación, enfermedad e ignorancia. La estrategia para la creación de empleos y el combate a la desigualdad se complementará así con las políticas directas de bienestar, las que son consideradas en los siguientes apartados.

7.2. Educación, cultura, recreación y deporte

En la lucha histórica de México por alcanzar una forma de organización civil y un sistema político y económico basados en la libertad y en la igualdad, la educación y la cultura han desempeñado un papel determinante.

Este anhelo quedó expresado en el Artículo 3º de la Constitución, principio y fin de toda acción educativa y norma para ponderar lo ya realizado. El Artículo 3º destaca que la educación que imparte el Estado será democrática considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, y será nacional, en cuanto —sin hostilidades ni exclusivismo— atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y contribuirá a la mejor convivencia humana.

Una sociedad más educada, consciente de sus valores culturales, es también más responsable, quienes la integran conocen mejor sus posibilidades y límites, saben resolver sus diferencias internas y, por lo mismo, son más dueños de su momento y de sus circunstancias. Una educación para el ejercicio de la vida ciudadana impide aceptar y ejercer la autoridad como un valor en sí mismo, antes bien, la reconoce como medio para la realización de fines y metas que los hombres se proponen.

El Artículo 3º y las aspiraciones de los mexicanos que en él se expresan, obligan a planear una educación que contribuya a formar individuos libres en una sociedad justa. La educación permite a la colectividad el acceso a los beneficios del progreso y la posibilidad de crear y disfrutar juntos un mismo tiempo histórico.

La educación y la cultura inducen al desarrollo, lo promueven y a la vez participan de él. El progreso educativo y cultural resulta así decisivo para avanzar hacia el bienestar económico y social.

7.2.1. Diagnóstico

Los avances en materia de educación a lo largo de los últimos cuarenta años han sido considerables. La educación jugó un papel histórico fundamental al propiciar el acceso de gran parte de los mexicanos a los beneficios del progreso. Actualmente se encuentran matriculados en todos los niveles educativos más de 24 millones de alumnos, de los cuales 21.5 millones corresponden a instituciones públicas federales y estatales.

Sin embargo, la calidad de la enseñanza se ha rezagado con respecto a la expansión del sistema. Aunque se ofrece la educación primaria prácticamente a todos los niños que solicitan inscripción —poco más de 15 millones en el ciclo escolar 1982-1983—, este nivel muestra serias deficiencias en cuanto a calidad, con altos índices de deserción y reprobación. Si bien de 1976 al momento actual se aumentó el índice de niños que concluyen la primaria, pasando del 46 al 55 por ciento, aún es mucho lo que debe hacerse. En las zonas indígenas no se consigue todavía rebasar el 20 por ciento.

Al fundarse la Secretaría de Educación Pública, en septiembre de 1921, la primaria se integraba en dos partes: elemental de cuatro grados y superior con dos más; a partir de 1932 quedó unificada la educación primaria como un solo bloque de seis grados. En 1925 se estableció la educación secundaria. Para entonces se contaba con 868 mil estudiantes atendidos por 23 mil maestros en 11 mil escuelas. Hoy, hay inscritos en preescolar, primaria y secundaria 20.5 millones de alumnos atendidos en 117 mil escuelas por 722 mil profesores.

La educación que se ofrece en estos niveles, sin embargo, aún opera en forma desarticulada en cuanto a su finalidad, organización, contenidos y métodos. Además, los contenidos de los programas educativos no responden suficientemente a las exigencias presentes de la sociedad. Causa especial preocupación la poca relevancia que se otorga a la enseñanza de la historia nacional y a la formación de la sensibilidad del educando.

La democratización de la enseñanza, producto de la Revolución, hizo necesaria la incorporación de un gran número de ciudadanos a la tarea educativa, lo que obligó al Estado a desplegar un esfuerzo para formar y capacitar a los maestros, multiplicando el número de escuelas normales en todo el territorio nacional. Así, de las 45 escuelas normales que había en 1900, se pasó a 1500 que existen en la actualidad.

Hoy, la educación normal presenta problemas de congruencia y dispersión. La formación de los egresados no responde adecuadamente a los contenidos de los planes y programas de estudios de los niveles en los que desarrollan su labor, ni representa un equilibrio cuantitativo respecto de las necesidades.

No obstante los avances en el nivel de escolaridad de los maestros y los adelantos en la tecnología educativa, los programas de actualiza-

ción y superación del magisterio son insuficientes y no coinciden con las aspiraciones de este sector

Desde la fundación del Instituto Politécnico Nacional en 1937, se ha dado un gran impulso a la educación tecnológica, de tal manera que se ha ido conformando lo que hoy es un sistema integrado por 79 institutos, 500 centros de enseñanza media terminal y propedéutica, 159 unidades del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, un mil 400 secundarias técnicas y 100 Centros de Capacitación para el Trabajo; con una población de más de 700 mil estudiantes en educación formal y aproximadamente un millón en educación no formal. A pesar de lo anterior aún se observa desarticulación entre la educación tecnológica y la estructura productiva, como se manifiesta en el hecho de que esta última no incorpora un número significativo de egresados

El sistema de educación superior ha respondido a una demanda creciente; en 1950 atendía a 30 mil estudiantes, en 1970 a 250 mil y en la actualidad la cifra se aproxima al millón de educandos. Tal crecimiento ha dado origen a la universidad de masas. Este fenómeno es irreversible pero no debe hacer creer en la imposibilidad de racionalizarlo. La distribución de la matrícula no permite atender adecuadamente los principales problemas nacionales, lo que genera adicionalmente desempleo entre los egresados. La educación superior no ha alcanzado aún la dimensión social que corresponde a sus orígenes

La cultura ha sido concebida más como un bien reservado a ciertos grupos privilegiados, que como el conjunto de valores, expresiones y tradiciones, resultado tanto de la inventiva individual como de la experiencia colectiva

Las acciones que ha emprendido el Estado a fin de enriquecer y desarrollar la cultura requieren de una mayor vinculación a la política educativa. No se han aprovechado las potencialidades del magisterio para la promoción cultural. En la enseñanza primaria, la falta de una adecuada formación artística ha limitado las posibilidades creativas en detrimento de la vida cultural

En las últimas décadas, el país ha sufrido permanentes agresiones a su identidad cultural y se ha acentuado la marginación de sus culturas étnicas y populares. En este proceso han influido los medios masivos de comunicación que han impuesto patrones de conducta enajenantes, que desvirtúan los valores superiores a que aspira nuestra educación. Por otra parte las creaciones artísticas universales y nacionales más relevantes han estado fuera del alcance de la mayorías

México y su cultura son el fruto de un proceso histórico colectivo, no de una imposición arbitraria de valores. Los centralismos y monopolios culturales empobrecen y disgregan. El vigor de la Nación reside en su diversidad y fecundidad culturales.

Los estímulos a la cultura deportiva no han sido suficientes para que ésta alcance a toda la población. La educación física no está adecuadamente vinculada al proceso educativo global

Las posibilidades de seguimiento y continuidad en la formación de deportistas y el desarrollo de actividades de este género son insuficientes. El deporte organizado de masas no alcanza las dimensiones que el país exige, ni se da suficiente uso social a las instalaciones deportivas. Son insuficientes las normas que precisan las relaciones entre los diversos organismos responsables del deporte organizado.

Las actividades recreativas se intensificaron en los años recientes. Sin embargo, el acceso y la calidad de estos servicios se distribuyeron en forma desigual entre los distintos sectores sociales del país. En consecuencia, el uso creativo y formativo del tiempo libre está lejos aún de formar parte de la vida cotidiana de los mexicanos y no se le ha dado el carácter social que debe tener.

No obstante el significativo impulso dado a la educación por los gobiernos de la Revolución, el acceso a las oportunidades educativas se ofrece aún en forma inequitativa entre grupos sociales y regiones, afectando las posibilidades del alumno de concluir sus estudios, reforzando las desigualdades y limitando las posibilidades de progreso.

La educación preescolar pasó de 400 mil a un millón 767 mil niños entre 1970 y 1982; empero, en este último año quedaba por atender casi el 50 por ciento de la población de 5 años de edad

En educación especial, sólo ha sido posible atender un escaso porcentaje de la demanda real. El número de maestros especializados para prestar este servicio es insuficiente y se localiza principalmente en las grandes ciudades

La deserción y la reprobación tienen frecuentemente causas ajenas a la escuela. Sin embargo, no deben subestimarse las razones internas que parecen ubicarse en gran medida en la organización misma del sistema escolar, el cual uniforma excesivamente tanto los calendarios y horarios como los libros de texto y los contenidos programáticos, sin tomar en cuenta las diferentes condiciones regionales y ambientales. A estos hechos hay que añadir la gran movilidad geográfica del magisterio y su insuficiente información para detectar y atender oportunamente a los niños que presentan algún género de atipicidad.

Mientras existan en el país seis millones de analfabetas y 15 millones de adultos sin haber concluido la primaria será imposible alcanzar el objetivo de la sociedad igualitaria

El analfabetismo es, además de un problema educativo, un problema de orden social con hondas repercusiones en el terreno político, pues limita la participación ciudadana debidamente informada.

En ocasiones se ha considerado el proceso de alfabetización como un fin en sí mismo y no como un medio a través del cual la persona pueda integrarse y dominar los elementos culturales de su entorno. Esto, aunado a la carencia de materiales de lectura idóneos y de fácil acceso, y a la falta de continuidad educativa para los recién alfabetizados, ha expandido el analfabetismo por desuso

El proceso histórico de formación del Estado Nacional obligó a que la Federación intensificara sus esfuerzos para que el país se desarrollara como Nación independiente dentro de un orden social justo. La educación formó parte de ese empeño y el gobierno federal hubo de aumentar aceleradamente la cantidad de profesores, empleados, recursos materiales y financieros, creando así un aparato burocrático cuyas dimensiones dificultan actualmente la prestación del servicio, elevan su costo y disminuyen su calidad. La centralización excesiva de la administración de los servicios educativos ha obstaculizado el cabal ejercicio de la acción normativa de la Secretaría de Educación Pública y la creatividad pedagógica y administrativa de profesores, inspectores y funcionarios.

La planta física del sistema educativo, representada por 91 mil 525 escuelas federales y 19 mil 893 estatales, no se utiliza en toda su capacidad, en especial sus talleres y laboratorios, la escuela no se ha tranformado en espacio de uso comunitario generalizado, y no se ha logrado que la comunidad se responsabilice satisfactoriamente de su cuidado y mantenimiento

El Gobierno Federal aporta actualmente cerca del 80 por ciento del gasto educativo total, el cual ascendió en 1982 a 385 mil millones de pesos, que representa una cifra del orden del 12 por ciento del presupuesto federal y un aumento real del 100 por ciento con respecto a 1977. Son evidentes las diferencias de las aportaciones del Gobierno Federal, las entidades federativas y los particulares. En 1980, las proporciones respectivas eran del 78, 18 y 4 por ciento. La aportación federal tiende a incrementarse, la estatal muestra un leve crecimiento y la particular ha disminuido. Tal situación hace urgente la necesidad de buscar fuentes alternas de financiamiento y una más adecuada y racional distribución. Además, por lo que se refiere a la educación superior no se han establecido criterios y mecanismos adecuados y eficientes para la gestión y asignación de los recursos federales y estatales. Tampoco los hay para que, quienes han recibido el beneficio de la educación superior, reintegren solidariamente parte de su costo

7.2.2. Propósitos

A partir del Artículo 3º constitucional, de los planteamientos recogidos durante el proceso de consulta popular y del ideario político del Gobierno, se desprenden tres propósitos fundamentales para el sector educativo:

- Promover el desarrollo integral del individuo y de la sociedad mexicana
- Ampliar el acceso de todos los mexicanos a las oportunidades educativas y a los bienes culturales, deportivos y de recreación
- Mejorar la prestación de los servicios educativos, culturales, deportivos y de recreación

7.2.3. Lineamientos estratégicos

El cumplimiento de estos propósitos exige la realización de un conjunto de acciones articuladas en una estrategia que permita acercar la realidad educativa y cultural del país a los postulados del Artículo 3º constitucional, considerando la necesidad de mejorar la calidad de los servicios educativos y la importancia de contribuir a la disminución de las desigualdades regionales y sociales. Los lineamientos estratégicos y de acción de la política educativa que se presentan en este apartado serán precisados posteriormente en el programa educativo de mediano plazo.

En la estrategia de la política educativa serán prioritarias las medidas encaminadas a vigorizar la cultura nacional e impulsar el desarrollo de las culturas étnicas, populares y regionales, fortalecer la formación y superación profesionales del magisterio, relacionar adecuadamente la educación al sistema productivo, alfabetizar al mayor número posible de mexicanos hasta ahora privados de este servicio, atacar las causas de deserción y reprobación y avanzar hacia la educación de diez grados para todos los mexicanos, acrecentar la eficiencia y calidad de los servicios de educación básica y normal mediante la descentralización, otorgar al deporte y a la recreación el lugar que deben tener en la sana integración mental y física del individuo y de la sociedad

Los elementos centrales de la estrategia del sector educación para 1983-1988, representan la intención de consolidar la política educativa y cultural para lograr un mejor equilibrio entre la cantidad de los servi-

cios y la calidad con que se ofrecen, enfatizando necesariamente este último aspecto

El Estado tiene responsabilidades en el campo de la cultura a las que no debe sustraerse Al asumirlas tutela el ejercicio de las libertades que garantizan nuestra transformación histórica y los derechos del pueblo para participar creativamente en la conformacion de su propio ser cultural

La crisis plantea la ocasión para profundizar en la historia y en el conocimiento de lo que deseamos ser Nuestras dificultades presentes constituyen una fuente de renovación social y cultural

Despues de varias décadas de expansión acelerada de las instalaciones y matricula escolares, resulta indispensable que, sin descuidar el nivel de atención siempre mayor que exigirá el crecimiento de la demanda, se desarrollen los elementos que inciden sobre la calidad de la educación y el bienestar de la sociedad

Se aprecia la urgencia de mejorar la formación profesional de los docentes en todos los niveles, para lo cual se requiere estimular procesos de superación permanente.

El maestro es la espina dorsal de cualquier sistema educativo. él es realizador de intenciones, de su capacidad y de su entereza ética dependen el vigor, carácter y rectitud con los que las generaciones venideras habrán de encarar los desafíos y las oportunidades del futuro.

Las instituciones de educación superior y sobre todo las tecnológicas, no podrán mantenerse indiferentes a los reclamos del sistema productivo, pues faltarían a su cometido de contribuir al desarrollo del país. También las universidades deben estar atentas a las condiciones del medio social, porque el servicio que están llamadas a cumplir les impone, más allá de su autonomía, una responsabilidad ineludible con la Nación

Las instituciones de educación superior deberán lograr el difícil equilibrio que su naturaleza les exige atender las cuestiones universales del saber y los problemas particulares del momento, pues ambos aspectos se reclaman entre sí, y ambos son indispensables para un desarrollo integral.

México cuenta con un gran número de instituciones tecnológicas Es indispensable ahora consolidar lo ya logrado, mediante el reforzamiento de los programas académicos y su articulación con las necesidades sociales

La educación tecnologica, deberá lograr una mayor coordinación y flexibilidad para adaptarse con relativa facilidad a las exigencias de su entorno Deberá formar cuadros medios para la industria, y proporcionar además los elementos técnicos y organizativos que requiere el país para que, junto con estímulos adecuados y la coordinación debida con otros sectores del gobierno y de la sociedad, se puedan constituir unidades económicas de carácter social que eleven el empleo, el ingreso y el bienestar de los estratos menos privilegiados de nuestro país.

Una vez atendida la demanda de educación primaria, urge concentrar los esfuerzos en avanzar hacia una educación básica de diez grados para el mayor número de mexicanos, que incluya uno de preescolar, seis de primaria y tres de secundaria, elevando así el nivel de educación del país

Para reducir al mínimo el analfabetismo, es indispensable combatir el ausentismo, la deserción y la reprobación escolares que son una de las fuentes de este fenómeno, así como movilizar a la sociedad nacional en torno a un compromiso capaz de ofrecer a los adultos que no saben leer y escribir estos instrumentos culturales.

Descentralizar la vida nacional significa consolidar el modelo de organización propio del sistema federal La transferencia a los estados de los servicios correspondientes a la educación básica y normal, hará que la decision descentralizadora se inicie por el camino más seguro la identificación con los estados, con las regiones y con las localidades, del proceso de mayor influencia en la formación de las conciencias, el sentimiento de pertenencia y revaloración del origen

El deporte y la recreación deberan integrarse al proceso formativo de todos los mexicanos dentro y fuera de la escuela. México está apremiado de una juventud sana, en lo físico y mental, que desarrolle su sensibilidad, su disciplina, su capacidad de compromiso y su sentido de solidaridad

7.2.4. Lineas generales de acción

7.2.4.1. Promover el desarrollo integral del individuo y de la sociedad mexicana

Desarrollo de la cultura nacional

Partimos de una concepción amplia de la cultura, en la que participan las más elevadas creaciones del genio individual, pero también la rica y permanente contribución de las comunidades étnicas y de los diversos grupos sociales que integran nuestro heterogéneo país.

Habrá de fortalecerse la vida cultural mediante la búsqueda de dos grandes objetivos estrechamente correlacionados ampliar la participación democrática de los individuos, de los grupos y de las comunidades en el conocimiento, la creación y el disfrute de nuestra cultura y enriquecer, afirmar y difundir los valores propios de nuestra identidad nacional

En la estrategia del Plan forman parte esencial los grandes temas de la cultura Esta no será considerada marginalmente; deberá contribuir a orientar el sentido mismo del desarrollo. No es posible plantearse el progreso en términos unilaterales. El avance de la vida económica y política requiere del apoyo y de la orientación de una política cultural. La política y el Estado son, al fin y al cabo, obra de cultura.

El Federalismo se fortalece con una vida cultural más equilibrada, con la descentralización y el apoyo a las culturas de las regiones, de los estados, y de los municipios mismos El nacionalismo en la política y en la economía alcanza pleno sentido con el aliento y la defensa de nuestra identidad cultural

Los contenidos culturales de la educación básica así como los de la formación magisterial habrán de revisarse y enriquecerce. Se ampliarán las tareas de preservación, rescate, difusión y enriquecimiento del patrimonio cultural, histórico, arqueológico y artístico y las acciones tendientes a identificar a la juventud con los valores de la historia y de la personalidad cultural del país

Con el propósito de impulsar las genuinas creaciones artesanales, se intensificarán las acciones de apoyo, rescate y difusión de las culturas étnicas, populares y regionales.

Para la divulgación de la cultura se aprovecharán las posibilidades que brindan los medios de comunicación y se apoyarán formas innovadoras para su mejor difusión. Asimismo habrán de impulsarse los servicios de bibliotecas, publicaciones, salas y casas de cultura, así como museos

Se buscará una mejor distribución regional y social de las acciones de apoyo y promoción cultural, impulsando la descentralización de bienes y servicios culturales. Se alentarán las acciones de intercambio cultural con la doble finalidad de difundir en México los valores de la cultura universal y de afirmar en el extranjero la presencia cultural del país.

Fortalecimiento de la calidad académica. Formación, superación y actualización del magisterio. Reorganización de la educación normal

La calidad académica se obtiene mediante la concurrencia de una variedad de factores. Entre ellos destaca la importancia de la actuación del maestro. Ello exige que su preparación y actualización sean del más alto nivel. El magisterio responderá a los niveles de profesionalización que demanda la situación actual, apoyándose en la permanente superación tanto de la formación magisterial como de la actividad docente en general

Se reorganizará la educación normal para que se aproxime al cumplimiento de sus fines Para garantizar la formación integral de los maestros, habrá de asegurarse que la educación normal incluya los elementos que permitan atender las necesidades del nivel educativo en el que el profesor desempeña su trabajo.

Se fortalecerá la coordinación de las instituciones formadoras de maestros para normar los planes y programas, regular la matrícula de conformidad con las necesidades reales y evaluar permanentemente el funcionamiento de las escuelas normales

Se realizarán programas de actualización y superación magisterial, apegados a las necesidades de los maestros en servicio y, en consecuencia, más vinculados con los requerimientos del proceso educativo.

Habrán de aplicarse nuevos mecanismos para estimular los esfuerzos académicos que realiza el maestro evitando que los ascensos se conviertan en desarraigo del trabajo en el aula y propiciando la profesionalización del ejercicio docente

La Universidad Pedagógica Nacional deberá replantear el papel que habrá de desempeñar para satisfacer las aspiraciones del magisterio y contribuir al mejoramiento de la educación mexicana Esto implica revisar la orientación de su estructura y lograr en ella un nivel de calidad en favor del desarrollo profesional de los maestros en servicio.

Revisión de planes y programas de estudio en educación básica

Otro factor que influye sensiblemente sobre la calidad del proceso enseñanza-aprendizaje es el que se refiere a los planes y programas de estudio. Se integrará y dará continuidad a través de ellos, a los niveles de preescolar, primaria y secundaria, considerando la formación integral de los educandos en sus aspectos científicos, tecnológicos, cívico-políticos, culturales, artísticos, de educación física, deporte y recreación. Se enfatizará la enseñanza de la historia nacional.

Los libros de texto gratuitos habrán de adecuarse e incluirán, además del conjunto fundamental de contenidos comunes y obligatorios de nivel nacional, contenidos específicos regionales. En todo el nivel básico, se fortalecerá la educación tecnológica. Los contenidos de los planes y programas de estudio continuarán creando conciencia sobre la igualdad entre el hombre y la mujer. Asimismo, los procesos de aprendizaje enfatizarán la educación en población, es decir, educación sexual, educación para la vida familiar y social, educación en demografía y en ecología.

Racionalización de la matrícula de la educación media superior y superior

Se propiciará un crecimiento más equilibrado y ordenado de la matrícula de los niveles medio superior y superior.

Dentro del marco del Artículo 3º constitucional, se vincularán más estrechamente los planes y programas de la educación superior con las necesidades de desarrollo de la sociedad.

Se fortalecerán las instituciones educativas superiores de las entidades federativas, en especial las de menor desarrollo, en un esquema que tienda a la constitución de un sistema de educación superior regional. La planeación universitaria y, en general, la planeación de la educación superior, debe establecer mecanismos de coordinación con el sistema nacional y los sistemas estatales de planeación del desarrollo. Todo ello en un marco de pleno respeto a la autonomía universitaria.

Impulso a la educación tecnológica

Se fortalecerán y consolidarán los servicios educativos que ofrece el sistema de educación tecnológica, articulándolos adecuadamente con las necesidades económicas y sociales de cada región del país.

Con el propósito de estimular una cultura tecnológica, se vigorizará la formación técnica desde los primeros niveles de la educación básica.

Se intensificará la formación profesional técnica media conectada a la actividad productiva. Para ello se utilizarán de manera racional los medios de comunicación social y la capacidad instalada de las escuelas y de las empresas, aprovechando las experiencias más exitosas de colaboración con los empleadores.

Los planes de estudio se racionalizarán para que contengan elementos normativos comunes procurando una relación estrecha con las exigencias regionales.

Se reforzarán los contenidos sociales, humanísticos y económicos que permitan a quienes reciben educación tecnológica ubicarla en el contexto nacional.

Se adoptarán esquemas flexibles de ingreso y salidas laterales al sistema de educación tecnológica, que concilien aptitudes individuales con necesidades sociales.

Para aprovechar mejor los recursos y sustituir los instrumentos técnicos y material de trabajo que antes se importaban, será necesario fomentar la integración vertical de las escuelas de educación tecnológica.

Se buscará relacionar eficazmente el sistema de educación tecnológica, con el esfuerzo nacional por generar unidades productivas de carácter social.

En la variante no formal de la educación tecnológica, se extenderá el servicio público de capacitación a los trabajadores del campo y del mar, a los artesanos, los autoempleados y los grupos de la población que no tienen otra posibilidad de capacitarse. Asimismo, se promoverá la capacitación dentro de las empresas, al inducir a los empleadores a contribuir al proceso educativo.

Se hará más flexible el sistema de capacitación tecnológica al incrementar la modularidad, el autoaprendizaje y las acciones móviles.

Coordinación del sistema de educación tecnológica y universitaria con las necesidades del país

Se fortalecerán los mecanismos de coordinación y vinculación entre el sistema universitario y el tecnológico, regulando las actividades de investigación y docencia, y la oferta de carreras y postgrados. La educación tecnológica, en la medida que responda a las necesidades nacionales, deberá observar un mayor crecimiento en su matrícula respecto a las de otras modalidades de educación superior.

Las instituciones de educación superior del país se abocarán en forma articulada y progresiva a desarrollar tecnología sustitutiva para las industrias estratégicas de bienes de capital; investigar la producción y la formación de reservas de materiales y substancias estratégicas, desarrollar tecnología nacional tendiente a incrementar la producción y la productividad de los bienes destinados a satisfacer las necesidades básicas de la población.

Con el propósito de eliminar progresivamente la dependencia científica y tecnológica, se coordinarán las acciones de investigación que se realizan en los distintos centros.

Se orientarán las especializaciones, maestrías y doctorados hacia los campos científicos y tecnológicos prioritarios y hacia aquellas áreas en las que México puede aportar soluciones a problemas en el ámbito internacional.

Impulso al deporte y a la recreación

Se impulsará el deporte masivo, como parte de los procesos de educación permanente, estimulando una cultura deportiva que alcance a toda la población. En los centros educativos se promoverá la práctica del deporte organizado, proyectándola a la comunidad de la que forman parte, a fin de que se aproveche mejor el tiempo libre y se dé uso social a las instalaciones deportivas.

También se normarán las relaciones de los diversos organismos responsables del deporte organizado.

El deporte es una manifestación de cultura por lo que debe ser considerado como parte de un sistema educativo. La educación del cuerpo ayuda a la educación del espíritu, de la voluntad y del vigor del carácter, propicia prácticas sanas de solidaridad, de coordinación de esfuerzos y de espíritu de iniciativa, perseverancia y competencia.

Se impulsará y fomentará la elaboración de un programa nacional de deporte, y que deberá estar incluido en el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

El desarrollo de un programa nacional de deporte, establecerá objetivos, metas y estrategias, precisará desde luego del instrumental necesario para ejecutarse, el marco jurídico que apoye el cumplimiento del programa, así como la revisión de la estructura administrativa del sector público encargado del fomento deportivo, de su normatividad y de su organización.

Se inducirá también mediante mecanismos de coordinación, una actitud paralela al nivel de gobierno de los estados y gobiernos municipales, todo ello dentro del proceso de planeación democrática.

Se impulsarán los mecanismos de concertación entre las autoridades y los particulares involucrados en el deporte, que son todos los mexicanos: los maestros, particularmente los de educación física, los padres de familia, los deportistas y la sociedad en general.

Se buscará dar a la recreación una dimensión social, en estrecha relación con los procesos de educación informal. Se buscarán las vías que den oportunidades recreativas a toda la población.

7.2.4.2. Ampliar el acceso a todos los mexicanos a las oportunidades educativas, culturales, deportivas y recreativas.

Integración de la educación básica

Se avanzará en la consecución de un mínimo de diez grados de educación básica para toda la población. Se deberá asegurar al menos un año de educación preescolar como antecedente de la primaria para todos los niños y se ampliará la cobertura de secundaria. Para lograrlo, es necesario entre otras cosas, articular pedagógicamente los planes y programas de los tres niveles educativos y preparar el personal docente.

Disminuir sustancialmente el analfabetismo y promover la educación de adultos

Resulta ya impostergable asumir el compromiso político y social de resolver el problema del analfabetismo. Para lograrlo, se promoverá el concurso de toda la población propiciando en particular la participación activa de jóvenes estudiantes.

Se orientará la educación para adultos primordialmente a la formación y capacitación para el trabajo productivo, integrando en ellas tanto la alfabetización como la educación básica.

Asimismo, las estrategias de alfabetización se adecuarán lo más posible a la situación socioeconómica de cada región, diseñando y elaborando los programas a partir de los intereses de los adultos y de sus necesidades, de suerte que el aprendizaje de la lectura, la escritura y el cálculo se apliquen y contribuyan a desatar procesos productivos.

Las acciones educativas encaminadas a erradicar el analfabetismo, buscarán que la persona tenga acceso a las fuentes de un saber que le sea útil, ejerza concientemente sus derechos políticos y cumpla con responsabilidad sus deberes ciudadanos.

Para evitar el analfabetismo por desuso, se dará continuidad educativa a quien aprenda a leer y escribir. Se realizarán programas

integrados de educación familiar y sexual, así como de educación para la salud, el descanso y la recreación. En apoyo a estas tareas educativas se ampliará y mejorará la utilización de los medios masivos de comunicación.

Eliminación de las causas internas de reprobación y deserción de la educación básica e impulso a la educación especial

Importa iniciar a tiempo la formación integral de la personalidad del niño, ya que algunas deficiencias observadas en la educación primaria se originan en el inadecuado desarrollo de los primeros años de la infancia. Para lograrlo se emplearán modelos alternos no escolarizados y se buscará ofrecer educación a toda la población infantil.

Se procurará eliminar las principales causas internas que propician la reprobación y la deserción escolares, a través de programas adecuados para maestros y padres de familia.

Para la atención de los niños que presentan alguna aptitud, se impulsará la formación de personal especializado y se apoyará la investigación aplicada a la educación especial.

Además se establecerán el marco jurídico y los mecanismos de coordinación para la prestación de la educación especial, con la participación de las asociaciones civiles y de padres de familia.

Atención a la educación rural e indígena

Especial énfasis se dará al desarrollo del sistema de educación bilingüe-bicultural, de conformidad con las necesidades y requerimientos de los grupos étnicos a fin de que puedan integrarse al conjunto de la sociedad y contribuir al enriquecimiento de la identidad nacional.

En las áreas rurales y marginadas, se vinculará la educación secundaria con las exigencias locales, para dar respuesta tanto a las diversidades culturales como a la creciente demanda del servicio por parte de la población que ha de preservar su patrimonio cultural y arraigarse en su medio.

Para responder a las demandas de educación en las áreas rurales, se intentarán nuevos modelos de educación postprimaria, que se apoyen en los medios masivos y en métodos adecuados de aprendizaje, que aprovechen los sistemas organizativos de las comunidades.

Se promoverá la participación más activa de las comunidades, particularmente indígenas, en la operación de los servicios educativos y culturales.

Se mejorarán y extenderán los servicios de los albergues escolares, que representan una posibilidad educativa real para las zonas marginadas e indígenas más apartadas.

7.2.4.3. Mejorar la prestación de los servicios del sector

Descentralización y mejoramiento de la prestación de los servicios

La descentralización de la educación básica y normal constituye una línea de acción fundamental para mejorar la eficiencia y calidad de la educación y auspiciar la participación de la comunidad. De igual forma, la descentralización de los servicios culturales impulsará el desarrollo regional de estas actividades.

La descentralización educativa será instrumento decisivo en la disminución y eventual eliminación de persistentes desigualdades entre regiones y seres humanos. Se fortalecerá así el Federalismo y se estimulará el desarrollo regional.

Se precisará la atribución rectora del Gobierno Federal respecto a los contenidos de los planes y programas de estudio comunes y obligatorios a nivel nacional, así como sus funciones de evaluación, validación y reconocimiento de estudios.

Se adecuará la oferta de personal docente a los requerimientos de la demanda y se incrementará la eficiencia en el uso de los recursos materiales, buscando una utilización más intensiva de la capacidad instalada.

En el proceso de descentralización se garantizarán en todo momento los derechos del magisterio.

Fuentes alternas de financiamiento

Dentro de las limitaciones impuestas por la actual situación económica, el apoyo a la educación y a la cultura será prioridad del gobierno. Por ello se buscará el óptimo aprovechamiento de los recursos asignados al sector educativo.

Se definirán los mecanismos de apoyo financiero federal destinados a la educación rural e indígena, así como los mecanismos de compensación destinados a las entidades de menor desarrollo. Con la participación del sector público, así como de los gobiernos estatales, se hará un ajuste financiero general para que los gobierno de los estados cuenten con recursos destinados a sostener sus instituciones educativas. Con base en el proceso de descentralización, se tenderá hacia la redistribución de la carga financiera entre la federación, los estados, los municipios y los particulares, buscando fuentes alternas de financiamiento.

En el caso de la educación superior se establecerán criterios de asignación de los recursos financieros que tomen en cuenta no sólo la dimensión de la población escolar, sino los esfuerzos realizados en favor de la calidad y de la eficiencia.

Es indispensable establecer sistemas que evalúen la correspondencia entre la asignación de recursos y los resultados con ellos obtenidos.

7.3. Alimentación y Nutrición

La atención a la alimentación y a la nutrición de sectores amplios del pueblo de México constituye una de las preocupaciones básicas del Gobierno de la República. Sin embargo, se observan serios desequilibrios producto de un crecimiento desigual.

7.3.1. Diagnóstico

El ritmo de crecimiento de la producción primaria de alimentos de origen agrícola ha sido desigual. Ello obedeció al agotamiento de una estrategia que alentó a la agricultura comercial de riego, en detrimento de la de temporal, subordinó la evolución del sector rural al crecimiento urbano industrial, transfiriéndole recursos baratos y manteniendo condiciones de intercambio desiguales; y, bajo la influencia de las empresas agroalimentarias, facilitó el cambio de patrones de cultivo y de uso de la tierra en favor del crecimiento de la ganadería extensiva, la avicultura y la porcicultura.

La lenta evolución de la producción interna de alimentos condujo a importaciones crecientes de granos, semillas oleaginosas y lácteos. La creciente dependencia del exterior para el abasto de alimentos, ha provocado situaciones críticas en materia de almacenamiento y distribución, y afecta nuestra soberanía alimentaria.

Por su parte la industria de alimentos se caracteriza por la presencia de un amplio número de establecimientos medianos, pequeños y aún familiares en varias de las ramas que la integran, en tanto que en otras de ellas predomina un grupo de grandes empresas con una elevada participación de capital extranjero. Algunas condicionan la producción agropecuaria a sus requerimientos y han modificado, a través de la publicidad y sus redes de penetración, los patrones de consumo en los estratos poblacionales, al promover alimentos sofisticados y caros, muchas veces con escaso valor nutritivo.

Parte del aparato comercial de alimentos opera como un freno a la integración eficiente de la cadena alimentaria y contribuye a la extracción de recursos de las actividades primarias. La infraestructura de acopio, almacenamiento y distribución se concentra en las zonas de riego y en los grandes centros urbanos, propiciando un intermediarismo excesivo en las áreas de temporal y traslado innecesario de productos. Paradójicamente, el comercio que sirve a la población de más bajos ingresos es el más caro, además de que en las zonas rurales escasean productos básicos y se especula con los de origen industrial.

El apoyo otorgado a la producción de alimentos ha creado un aumento en la disponibilidad de básicos para la población, que incluye carne, leche, huevo, pescado, maíz, frijol, arroz, trigo, verduras y frutas. Así, de 478.9 kilogramos per cápita anuales en 1965 se pasó a 510.8 en 1977 y 560.0 en 1981. Sin embargo, estos aumentos no han reducido la magnitud del problema.

Por lo que se refiere a la situación nutricional, aun cuando en los últimos años se han mejorado las condiciones alimenticias de la población, subsisten desigualdades en los patrones de consumo y persisten grupos de la población afectados por una escasa ingestión calórica y protéica. Se estima que un 30 por ciento de la población no obtiene ingresos suficientes para cubrir sus requerimientos alimenticios básicos. Las carencias nutricionales se acentúan en las zonas rurales, las regiones centro, sur y sureste del país presentan las situaciones más graves.

Los cambios en los hábitos de alimentación han reflejado la sustitución de alimentos tradicionales de elevado contenido nutricional, por productos industrializados de escaso o nulo valor. Por otra parte, la promoción de un modelo de consumo que enfatiza la ingestión de proteínas de origen animal, cuyo costo es más elevado, ha incidido negativamente en el balance nutricional de la población de bajos ingresos.

Finalmente, a pesar de varios esfuerzos, la cadena alimentaria se caracteriza por falta de articulación eficiente y ordenada entre las distintas fases que la integran, así como por ausencia de coordinación entre los programas gubernamentales que inciden en ella.

Sin embargo, el país posee un enorme potencial alimentario que es necesario aprovechar para contribuir a resolver los problemas de empleo, ingreso y alimentación que afectan a un gran número de mexicanos. Es necesaria la integración del sector alimentos como palanca importante para la reactivación económica. Esta integración tendrá efectos inmediatos en la distribución del ingreso, incrementando la productividad y el empleo rural, ensanchando el mercado interno y optimizando el uso de los recursos actuales y potenciales.

7.3.2. Propósitos

Para inducir este proceso se llevará a cabo un Programa Nacional de Alimentación cuyos objetivos generales serán procurar la soberanía alimentaria, y alcanzar condiciones de alimentación y nutrición que permitan el pleno desarrollo de las capacidades y potencialidades de cada mexicano

En forma específica, el programa se dirigirá a mejorar los niveles nutricionales de la población de bajos ingresos, así como en regiones y grupos particularmente afectados, y propiciar una distribución más equitativa de los alimentos

En el corto plazo, buscará proteger los niveles alcanzados de alimentación y nutrición así como el poder adquisitivo de los grupos mayoritarios, a través de una oferta garantizada, a bajo costo, de un paquete básico de alimentos de consumo popular

En el marco de los grandes propósitos nacionales, crear una sociedad más igualitaria y fortalecer el nacionalismo revolucionario, el programa se basa en el fomento de la producción interna de alimentos en especial en las zonas de temporal Esta opción estratégica permitirá simultáneamente ahorrar y generar divisas, crear empleos, allegar ingresos a zonas empobrecidas, mitigar la migración a las ciudades, contribuir a descentralizar la actividad económica y lograr la soberanía alimentaria

El programa alimentario se complementará con los programas de salud, educación y vivienda para contribuir en conjunto a mejorar la calidad de la vida y guardará una estrecha relación con el programa de desarrollo rural integral, compatibilizando objetivos, estrategias y políticas para el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de la población rural Asimismo, se apoyará en la estrategia para el desarrollo del Sistema Nacional de Abastos y en el Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular

En un plano más específico, con el Programa Nacional de Alimentación se pretende aumentar la producción de alimentos de origen agropecuario y pesquero, para satisfacer el crecimiento de la demanda, combatir la inflación y mejorar las condiciones nutricionales de la población, en particular la de menores ingresos

En la esfera de la industria alimentaria, se incrementará selectivamente la producción de alimentos procesados, a fin de hacer más estable y accesible el consumo de alimentos primarios y superar las características estacionales de los procesos productivos Asimismo, se orientará esta industria hacia la producción de bienes de consumo popular con un mayor contenido nutricional

En la comercialización y distribución de alimentos el programa procurará asegurar un abasto oportuno de bienes básicos de buena calidad, a precios accesibles para la mayoría, así como aumentar la disponibilidad de productos a través de una reducción sustantiva de las mermas

Con el programa se promoverá una mayor diversificación en la dieta y la reorientación de los hábitos alimenticios hacia patrones con mayor contenido nutricional y menor costo

7.3.3. Lineamientos de estrategia

- Se considerarán de manera integral y dinámica las fases del proceso alimentario —producción, transformación, comercialización y consumo— a fin de elevar la eficiencia a lo largo de la cadena, previniendo y resolviendo los desequilibrios en su operación, al tiempo que se alienta la participación de los productores primarios en todas las fases, en congruencia con la estrategia de desarrollo rural integral
- La población de más bajos recursos, aquélla que reside en las regiones particularmente afectadas por la desnutrición, los lactantes, preescolares y las mujeres gestantes, serán los beneficiarios preferentes del programa
- En la definición de las políticas y acciones del programa se considerará el binomio productor-consumidor que caracteriza a los participantes en la cadena alimentaria (productores primarios, transportistas y comerciantes)
- Se asegurará la conservación y el uso adecuado de los recursos naturales, evitando la obtención de resultados amplios y rápidos a costa de su agotamiento
- El gasto público se racionalizará, identificando claramente los programas y recursos presupuestales destinados a las actividades del proceso alimentario y sujetándolos a estrictas prioridades
- Los instrumentos de política que inciden en el proceso alimentario, tendrá congruencia y coherencia para garantizar que sus efectos sean compatibles y correspondan a los objetivos generales y específicos del programa

7.3.3.1 Estrategias específicas

Fase de producción

- Reordenar los incentivos y apoyos a la producción para aumentar su eficiencia especialmente en la producción de los granos básicos
- Ampliar la capacidad productiva agropecuaria y pesquera, y aumentar la productividad de los recursos
- Fortalecer la organización de los productores
- Otorgar seguridad jurídica a la tenencia de la tierra

Fase de transformación

- Reorientar la industria alimentaria hacia la producción de alimentos nutritivos
- Promover la participación de los productores de los sectores social y privado en la industrialización de los alimentos
- Reorganizar la participación del Estado en la industria alimentaria en función de prioridades sociales
- Promover el desarrollo de la industria proveedora de insumos, equipo y maquinaria para la fabricación de alimentos procesados, reduciendo la dependencia externa
- Impulsar el enriquecimiento nutricional de alimentos de consumo popular y el mejor aprovechamiento de los alimentos de alto valor nutritivo

Fase de comercialización

- Modernizar los sistemas de acopio, abasto y regulación del mercado de alimentos básicos
- Integrar de manera adecuada la infraestructura de almacenamiento y el servicio de transporte, atendiendo a la localización y concentración de los productores y consumidores
- Orientar la investigación tecnológica hacia la generación de nuevos procedimientos para comercialización y manejo de alimentos
- Asegurar el abasto suficiente de alimentos enriquecidos en las zonas más afectadas por deficiencias nutricionales

Fase de consumo

- Instrumentar programas de orientación y educación nutricional para mejorar el balance de la dieta
- Reordenar los subsidios al consumo de alimentos, garantizando que sean selectivos en beneficio de la población de menores ingresos
- Reforzar el aprendizaje de hábitos alimentarios correctos a través de los sistemas de alimentación colectiva
- Orientar la investigación en materia nutricional a la formulación de cuadros básicos de alimentos, y al estudio de alimentos no convencionales
- Fortalecer los sistemas de vigilancia en materia alimentaria y nutricional

7.3.4. Líneas generales de acción

7.3.4.1. Producción agrícola de alimentos

Se aplicarán ordenadamente los siguientes instrumentos de política para el fomento de la producción de alimentos de origen agrícola precios de garantía remuneradores, subsidios selectivos en insumos estratégicos, crédito refaccionario y avío agrícola suficiente y seguro agrícola oportuno Se orientarán la inversión pública y apoyos financieros para obras de pequeña irrigación, de conservación del suelo y del agua, y para la ampliación de la frontera agrícola. Se procurará la regulación y asignación racional del agua, la recuperación de proyectos de inversión pública que no operan y el otorgamiento de seguridad documentada a la tenencia de la tierra.

El aparato administrativo del sector público que opera en el campo se reestructurará para funcionar en forma integrada y se impulsará la organización y capacitación de los productores

El desarrollo científico y tecnológico en la producción de alimentos de origen agrícola se inducirá primordialmente a las áreas de temporal, pero sin desatender a las de riego. Se proporcionará asistencia técnica adecuada a la realidad campesina, se fortalecerán los programas fitosanitarios y de combate de plagas, así como la producción interna de semillas mejoradas y agroquímicos, incluyendo mejoras en sus sistemas de distribución

7.3.4.2. Producción pecuaria

El aumento de la producción de alimentos de origen pecuario y la transformación de la ganadería extensiva en intensiva, serán impulsados a través de la construcción de obras de fomento, del mejoramiento de la

capacidad forrajera de los pastizales, del crédito y el seguro ganadero suficientes y oportunos.

El aumento de la productividad y la modernización de la producción pecuaria se impulsará mediante las campañas zoosanitarias y de combate epidemiológico, la investigación y divulgación de mejores técnicas, así como de aumentos en la producción regional de alimentos concentrados y el aprovechamiento de esquilmos agrícolas. Igualmente, se impulsará la producción de insumos biológicos y medicinas veterinarias para reducir importaciones y la dependencia del abasto extranjero.

7.3.4.3. Producción pesquera

El aumento de la oferta de productos alimenticios de origen acuícola y marítimo, se fomentará a través de la aplicación selectiva del gasto público y el financiamiento bancario para la construcción, mantenimiento y rehabilitación de la infraestructura portuaria y básica para las comunidades ribereñas y la acuacultura, así como para la modernización y optimización de la flota pesquera.

El desarrollo tecnológico de la producción pesquera y acuícola se inducirá a través del fortalecimiento de los programas de investigación, prospección, tecnología y capacitación especializados.

En cuanto a la organización de los productores pesqueros, es necesario coordinar las acciones de promoción de la organización a fin de integrar las diversas fases de la cadena alimentaria (producción, transformación, comercialización y consumo), lo que les permitirá elevar la productividad de los recursos y retener un mayor excedente económico.

7.3.4.4. Transformación industrial

Además de la ampliación de los programas desarrollados, principalmente, por las filiales de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares y Productos Pesqueros Mexicanos, se promoverá la concertación de acciones con los sectores social y privado por medio de los programas de fomento, para garantizar la oferta de alimentos de alto valor nutritivo para el consumo popular. A través del aparato distributivo del Estado y de otros estímulos, se alentará el desarrollo de agroindustrias de participación campesina y se apoyará a las pequeñas y medianas empresas productoras de alimentos, en coordinación con el Programa para la Defensa de la Planta Productiva y el Empleo.

Se promoverá el desarrollo de la industria proveedora de insumos, equipo y maquinaria para la transformación de alimentos.

La investigación y el desarrollo tecnológico se orientarán hacia el enriquecimiento nutricional de productos de consumo popular, empaque y conservación de alimentos, y hacia formas de producción que intensifiquen el uso de la mano de obra.

7.3.4.5. Comercialización y distribución

Se mejorará la programación y el manejo de las reservas estatales de alimentos, reforzando la capacidad de regulación de la oferta de productos básicos y el control de sus precios.

La modernización y desarrollo de la infraestructura comercial y de transporte de alimentos, se impulsará a través de la cooperación de la Federación con los estados y la concertación con los particulares en la construcción de centros de acopio, transporte especializado, redes de frío y centrales de abasto, el establecimiento de sistemas de información y normas comerciales, la capacitación y organización de productores, comerciantes y transportistas, la regulación de concesiones, cuotas y tarifas y el otorgamiento de apoyos financieros.

Se ampliará la cobertura del sistema de tiendas y almacenes de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares que opera en las zonas rurales, diversificando su oferta de productos e incluyendo alimentos producidos localmente, y se concertarán acciones con la industria alimenticia y con las tiendas del sector social para atender a las zonas urbanas.

La investigación tecnológica se orientará a la generación y recuperación de procedimientos sencillos y de bajo costo, que reduzcan las mermas en el transporte y almacenamiento de alimentos.

7.3.4.6. Consumo y nutrición

La reorientación de los hábitos alimentarios se logrará mediante programas educativos y de orientación nutricional, subsidios selectivos para apoyar el consumo de alimentos nutritivos a la población de bajos ingresos, y normatividad y apoyo a la planeación de los servicios de alimentación colectiva. Además, se promoverá la investigación para la formulación de guías nutricionales, que se adapten a los hábitos, costumbres y disponibilidad de alimentos por regiones, así como la relacionada con alimentos no convencionales de alto valor nutritivo. Se reforzará el sistema normativo comercial e industrial para mantener un control en la higiene y contenido nutricional de los alimentos naturales procesados. Asimismo, se impulsará la producción y distribución de alimentos enriquecidos y complementos nutricionales dirigidos a los lactantes, escolares y a las mujeres gestantes y en lactancia, que pertenecen a los estratos de menores ingresos. Se establecerá un programa de vigilancia epidemiológica para llevar un seguimiento del estado de nutrición comunitario.

7.4. Salud

El mejoramiento en el nivel de salud —aspecto fundamental del bienestar social— no se da necesariamente como resultado automático del crecimiento económico, sino que además, es preciso adoptar los medios que hagan gradualmente posible la prestación de este servicio a toda la población con los niveles de calidad deseados. En una sociedad que tiene como principio la justicia social y persigue ser más igualitaria, la protección de la salud es un derecho social.

Con el propósito de avanzar hacia la justicia social, la Revolución Mexicana emprendió la tarea de brindar a cada mexicano mejores condiciones de existencia, desembocando en materia de salud en dos tipos de regímenes: el de seguridad social que ampara a los trabajadores que cuentan con una relación laboral formal y el de asistencia pública y social dirigido a toda la población.

7.4.1. Diagnóstico

El mejoramiento en las condiciones socioeconómicas generales de los mexicanos, y los programas de salud, han permitido que la esperanza de vida al nacer pase de 36.8 años para los hombres y 38.2 para las mujeres en 1930 a 62.3 y 66.1 en 1980 respectivamente, y que la tasa de mortalidad general se redujera de 25.6 defunciones a 6.4 por cada 1000 habitantes de 1930 a 1978. La erradicación de la fiebre amarilla, la viruela y el tifo, y el control del paludismo, tuberculosis, tosferina y sarampión, entre otras enfermedades, tuvieron un efecto importante en el abatimiento de la mortalidad general. Particularmente entre 1970 y 1974, el control del sarampión y la tosferina contribuyó significativamente a la reducción de la mortalidad de los menores de cuatro años. La mortalidad infantil pasó en este periodo de 68.5 a 46.6 defunciones por 1000 nacidos vivos registrados y la mortalidad preescolar de 10.3 a 4.8 defunciones por 1000 miembros del grupo.

Por otro lado, ha aumentado la incidencia de las enfermedades crónico-degenerativas, los accidentes laborales y de tránsito, las causas invalidantes, y persisten, o han reaparecido en algunas regiones, enfermedades como el mal del pinto, la oncocercosis y el dengue.

Las carencias en la prestación de servicios de asistencia social se reflejan fundamentalmente en los menores de 15 años, ancianos y minusválidos, grupos en los que la desnutrición, la falta de oportunidad educativa y de recreación se manifiestan con mayor severidad.

La insuficiencia de satisfactores básicos se presentan, entre otros efectos, en la desnutrición de un sector importante de la población; en la magnitud de la mortalidad del grupo menor de cuatro años que en 1978 registró el 31 por ciento de las defunciones totales del país; en las neumonías, influenza y otras infecciones agudas y en las enteritis y otras enfermedades diarréicas que siguen estando, a lo largo de cinco décadas, entre las primeras causas de muerte.

Los desequilibrios en la distribución de la riqueza y de los servicios han dado lugar a diferencias en los niveles de salud entre distintas regiones del país, situación que se agudiza por la dispersión demográfica en áreas rurales con altas tasas de natalidad y graves problemas de nutrición y patológicos.

Los mejores niveles sanitarios resultan de la evolución económica y social del país y del esfuerzo realizado en la materia. En el campo de la atención a la salud, se conformó el esquema de seguridad social y se amplió el de asistencia pública. Sin embargo, por razón de su naturaleza orgánica las entidades de seguridad social han funcionado de manera independiente, desarrollándose diferencias tecnológicas y de capacidad de prestación de servicios entre las distintas instituciones del sector, mismas que se han agudizado en las últimas décadas.

Entre 1978 y 1982 se incrementó notablemente el gasto gubernamental en los servicios de salud y se utilizaron más eficientemente las instalaciones para ampliar la población atendida, tanto por la asistencia pública como por los servicios de solidaridad social pertenecientes a los sistemas de seguridad social; se aminoró así la brecha entre la atención de la población trabajadora organizada y la de la población abierta ubicada en el sector informal urbano y en el medio rural.

Sin embargo, los esfuerzos desarrollados para disminuir los daños y riesgos que afectan la salud de la población, se han visto limitados particularmente por la ausencia de una entidad rectora que coordine las acciones de las instituciones públicas asistenciales y de seguridad social, así como las que realizan los sectores privado y social.

La falta de una coordinación efectiva dio lugar, por un lado, a la superposición de coberturas de atención a la población en ciertas regiones y carencias en otras. En 1982 existían más de diez millones de habitantes que no tenían acceso a servicios permanentes de salud. Por otro lado, surgieron modalidades diferentes respecto de los criterios de construcción y equipamiento de los establecimientos, adquisición de insu-

mos, capacitación del personal y en la configuración de los sistemas de planeación y administración. Lo anterior se ha traducido en una calidad heterogénea en la cobertura, en costos diferentes en la prestación de servicios, y en un inadecuado aprovechamiento de los recursos disponibles.

Adicionalmente se presentan las siguientes cuestiones: reducida participación comunitaria en la solución de sus problemas de salud, centralización administrativa de los servicios, insuficiente infraestructura de éstos, sobre todo en los dirigidos al control sanitario, al saneamiento del medio y de los asistenciales cuyos servicios se encuentran por debajo de las demandas de la población de escasos recursos, débil coordinación entre las instituciones de salud y las educativas que repercute en que la formación del personal no responda plenamente a las necesidades de los servicios, dependencia científica y tecnológica del exterior, y escaso desarrollo de la investigación en las áreas biomédicas y médico-social, diversidad y en ocasiones carencia de criterios uniformes para elaborar indicadores que permitan apreciar adecuadamente la efectividad de las acciones de salud e insuficiencia en los esquemas de información que las presentan.

Los trabajos realizados por la Coordinación de los Servicios de Salud y los elementos recogidos por la consulta popular en 1981 y 1982, aportaron las contribuciones fundamentales para organizar un Sistema Nacional de Salud con la capacidad para responder de manera más efectiva a las demandas actuales y futuras.

En este marco, las aportaciones del Foro de Consulta Popular para la planeación del sector, destacaron las carencias en materia de alimentación, educación, vivienda y servicios sanitarios que presenta un amplio sector de la población, así como problemas derivados de la descoordinación e ineficiencia en la prestación de los servicios de salud.

7.4.2. Propósitos

Dado el panorama expuesto y a fin de materializar la garantía constitucional del derecho social a la protección de la salud, se perseguirán los siguientes propósitos:

- tender hacia una cobertura nacional de los servicios de salud, garantizando un mínimo razonable de calidad para todos los habitantes del país;
- mejorar el nivel de salud de la población, particularmente de los sectores rurales y urbanos rezagados, y con especial preocupación por los grupos más vulnerables;
- contribuir, con respeto íntegro a la voluntad de la pareja, a un crecimiento demográfico concordante con el desarrollo económico y social del país;
- promover la protección social que permita fomentar el bienestar de la población de escasos recursos, especialmente a los menores, ancianos y minusválidos.

Es necesario destacar que la salud es una resultante de la interacción de factores biológicos, ambientales, económicos y sociales. Con este contexto, en la medida que la población disponga de empleo, de una dieta alimentaria equilibrada, de una vivienda higiénica, de servicios de agua potable y drenaje, de un hábitat salubre, de educación y de servicios que le permitan ocupar adecuadamente su tiempo libre, en esa medida estarán los habitantes en mejores posibilidades de resistir a los agentes que producen la enfermedad y la muerte. Por lo tanto, el mejoramiento sustancial del nivel de salud dependerá de que sean complementarias y estén debidamente articuladas las acciones que realicen las dependencias y entidades involucradas y los diversos sectores de la sociedad para mejorar la calidad de vida de la población.

7.4.3. Lineamientos de estrategia

El cumplimiento de las prioridades definidas se sustenta en un marco estratégico que recoge las aportaciones a la consulta popular de los sectores privado y social y que centra el desarrollo del sector en cinco grandes áreas de política.

7.4.3.1. Acciones preventivas

La primera es el impulso a las acciones preventivas para contrarrestar la incidencia de las enfermedades transmisibles y paralelamente fortalecer las acciones que tiendan a limitar las no transmisibles.

7.4.3.2. Reorganización y modernización de los servicios

La segunda es la reorganización y modernización de los servicios a través de la integración del Sistema Nacional de Salud que articule programáticamente sus actividades bajo un esquema de respeto a la autonomía de las entidades del sector, en una estructura de atención en tres niveles: el primero que incluye los cuidados personales y la promoción de condiciones que mejoren el nivel de salud individual y comunitario, tales como acciones educativas y sanitarias, el segundo que se refiere a la atención de los problemas que ameriten la intervención de los hospitales generales, y el tercero formado por las instituciones hospitalarias de especialidad.

7.4.3.3. Consolidación del sistema

La tercera se refiere a la consolidación del Sistema Nacional de Salud que considerará como aspectos sustanciales la integración programática sectorial, la descentralización o desconcentración a las entidades federativas del primero y segundo niveles de atención de los servicios proporcionados a la población abierta, y el fortalecimiento para esos niveles de la infraestructura, particularmente en los estados y municipios que lo requieran.

7.4.3.4. Reorganización de la asistencia social

La cuarta área está constituida por la reorganización de los servicios de asistencia social. Implica reorientar su concepción y definir esquemas básicos que permitan coordinar los servicios de este tipo que presta el sector público, y concertar los que realizan los sectores privado y social.

7.4.3.5. Formación, capacitación e investigación

La última área está dirigida al incremento de la productividad y la eficacia de los servicios a través de la mejoría en la formación y capacitación de los recursos humanos y el impulso de la investigación, fundamentalmente en las áreas biomédica, médico-social y de servicios de salud.

7.4.4. Líneas generales de acción

La acción coordinada de las instituciones del sector salud repercutirá, en lo inmediato, en un manejo más eficiente de los recursos disponibles y hará posible avanzar en el propósito de ampliar la cobertura de los servicios a la población con un mínimo razonable de calidad para todos los individuos, línea que se inserta en la estrategia de reordenación económica y concreta el cambio estructural en materia de salud. La estrategia definida comprende el desarrollo de líneas generales de acción dirigidas a la prevención de enfermedades, atención a la salud y asistencia social.

Para impulsar las acciones preventivas se hará lo siguiente:

- fortalecer el sistema nacional de vigilancia epidemiológica y nutricional como base para la prevención y control de enfermedades;
- continuar con las acciones dirigidas al combate de las enfermedades prevenibles por vacunación e intensificar las destinadas al abatimiento de las demás enfermedades transmisibles;
- impulsar la detección temprana y el tratamiento oportuno de la fiebre reumática, la diabetes mellitus, el cáncer cérvico-uterino y mamario, y la hipertensión arterial;
- proporcionar a la población la información que le permita conocer los daños y riesgos a que está expuesta, las medidas que puede utilizar para evitarlos, la responsabilidad que tiene en el cuidado de su salud, y los servicios disponibles para la protección de ésta;
- dar orientación nutricional a la población en general y otorgar alimentación complementaria a los menores de cuatro años y a las mujeres en estado de embarazo o periodo de lactancia;
- prestar, de acuerdo a las características económicas, sociales y culturales de la población, servicios de planificación familiar y de paternidad responsable;
- intensificar las acciones destinadas al control sanitario, y en coordinación con las que realicen otros sectores en aspectos ecológicos que incidan en la salud, promover el saneamiento del medio ambiente, particularmente en las zonas de mayor concentración poblacional, en los puertos, fronteras, y centros turísticos.

Para garantizar la coordinación que lleve a la consolidación del Sistema Nacional de Salud, la acción se dirigirá a:

- establecer los mecanismos que aseguren la coordinación entre las instituciones que integran el sector y definir los criterios y normas que regirán la operación de los servicios, las características del personal, la construcción y equipamiento de los establecimientos y el sistema de información;
- reorganizar los sistemas de administración de los servicios a la población abierta a fin de eliminar los obstáculos que entorpecen su prestación oportuna;
- impulsar la investigación que realicen las instituciones públicas o privadas dirigida a la solución de los problemas fundamentales de salud y desarrollar, sobre la base de una coordinación entre éstas, las investigaciones que tiendan a promover la producción nacional

en entidades publicas o privadas de farmacos, biológicos, prótesis, ortesis y en general instrumental y equipo medico

- fortalecer los mecanismos que permitan una efectiva coordinación entre las instituciones educativas y las de salud, para que la formación de los recursos humanos se adecue a las caracteristicas propias de los servicios, impulsar la formación de personal profesional, técnico y auxiliar, particularmente del area de enfermeria, proporcionar sistemáticamente capacitación en servicios procurando mayor productividad y una distribución mas racional del personal existente que se ajuste, sin lesionar los derechos de los trabajadores, a las necesidades del sistema,
- promover el fortalecimiento de las unidades de atención a la salud del primero y segundo niveles,
- racionalizar el uso de la capacidad fisica instalada mediante un mayor aprovechamiento de la infraestructura existente a nivel sectorial, limitando la construccion de nuevas unidades a las areas que carezcan de ellas,
- actualizar el cuadro basico de medicamentos, establecer los que correspondan a instrumental y equipo, y realizar el abastecimiento institucional a través de compras consolidadas,
- aprovechar el poder de compra de las instituciones que conforman el sector salud para fomentar mayor nivel de integración nacional en su fabricacion,
- procurar una disponibilidad mayor de recursos para la atención de la poblacion no amparada por la seguridad social, a través de la diversificacion de fuentes de financiamiento y la transferencia, via servicios, de los recursos que puedan aportar las instituciones de seguridad social, asi como las contribuciones con que puedan participar los sectores privado y social

Para mejorar la asistencia social, la acción estará encaminada a

- impulsar la proteccion social de los menores y ancianos en estado total o parcial de abandono, de los menores en edad escolar, de los minusvalidos y de la familia en general,
- implantar los mecanismos que permitan a la federación convenir con los gobiernos de los estados y concertar con los sectores privado y social la población a proteger, los servicios a proporcionar y los recursos que aportarán las diversas partes para el sostenimientos de los mismos

7.5 Seguridad social

La Constitución de 1917, en su artículo 123, establece las bases que fundamentan el sistema de seguridad social que prevalece en el pais. Este sistema ha evolucionado desde los primeros esfuerzos representados por las cajas de previsión y la extinta dirección de pensiones civiles, hasta los actuales institutos de seguridad social, como son el IMSS, el ISSSTE, el ISSFAM y otras organizaciones similares, incluyendo las que existen en las entidades federativas.

El sistema de seguridad social pretende aplicar un enfoque integral al bienestar del trabajador y de su familia. Considera tanto la atención a las necesidades básicas en materia de salud como a las de capacitación, cultura, recreación, apoyo financiero y protección al poder adquisitivo de los salarios. Además, garantiza la protección del trabajador y su familia en casos de accidente, jubilación, cesantía y muerte.

Los servicios de salud que proporcionan algunas de las instituciones de seguridad social, han sido tratados en el apartado anterior.

7.5.1. Diagnóstico

Los esfuerzos realizados por los gobiernos de la Revolución han tenido como resultado la creación de diversas instituciones que proporcionan a los trabajadores asalariados y sus familias no sólo atención médica, sino también un conjunto de prestaciones sociales, culturales y económicas, que benefician a una creciente población. En 1982, los beneficiarios de la seguridad social ascendieron a 32.9 millones de habitantes, casi la mitad de la población nacional.

No obstante, la cobertura y calidad de los servicios de seguridad social no pueden todavía considerarse suficientes y satisfactorios, por la persistencia de diversos problemas que tienden a limitar el efecto positivo del sistema.

En ciertos casos, el crecimiento del aparato administrativo ha generado un incremento en los gastos, mismos que han mostrado un aumento que no es proporcional al número y calidad de los servicios que otorgan.

El sistema de seguridad social ha presentado problemas de concentración de algunos servicios en ciertas regiones del pais y en ciertos grupos de trabajadores, lo cual ha generado desigualdad en la atención a la población.

Las deficiencias en la planeación de los servicios destinados a proteger el poder adquisitivo de los trabajadores y mejorar el bienestar social, han propiciado una oferta en cantidad y calidad por debajo de las demandas de la poblacion derechohabiente, lo que se refleja particularmente en el servicio de guarderias y en los dirigidos al aprovechamiento del tiempo libre de los trabajadores y sus familiares.

Hay que destacar ademas que las instituciones de seguridad social no han operado de manera integral, lo que ha impedido un aprovechamiento racional de los recursos, ocasionando duplicaciones, saturacion o subutilizacion de la capacidad instalada, con el consecuente encarecimieto de los servicios y atención desigual a la poblacion.

La planeacion de los recursos financieros de las instituciones de seguridad social se ha dificultado por la falta de actualización de cifras sobre reservas actuariales y sobre ingresos probables.

Otro de los problemas a que se enfrentan algunas instituciones de seguridad social y que se relaciona con el financiamiento, es el que se refiere a las prestaciones que otorga a sus beneficiarios, que por su deficiente grado de recuperacion constituye una limitante para la extension de la cobertura de esta y de otras prestaciones.

7.5.2. Propósitos

A fin de contribuir a mejorar el bienestar de la poblacion y alcanzar mejores niveles de vida para los mexicanos, en los próximos años, la seguridad social tenderá a cumplir con los siguientes propositos:

- Promover acciones que permitan que la totalidad de la población con una relacion formal de trabajo, se incorpore al sistema de seguridad social.
- Fomentar el mejoramiento sustancial de las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo.
- Ampliar la cobertura de los servicios para que se incorpore, con equidad, de manera paulatina a los trabajadores no asalariados a los beneficios de la seguridad social.

7.5.3 Lineamientos de estrategia

Para dar cumplimiento a estos propositos, la estrategia se centrara en los siguientes puntos:

- Mejorar y modernizar la administracion de los servicios, propiciar su desconcentracion o descentralizacion, fortaleciendo los sistemas de planeacion, información y control.
- Fortalecer los mecanismos tendientes a otorgar en forma oportuna, equitativa y expedita, las prestaciones y servicios.
- Utilizar racionalmente los recursos financieros para que las instituciones cumplan con el otorgamiento de las prestaciones señaladas en los ordenamientos legales que las rigen.
- Establecer los esquemas de coordinacion interinstitucional que permitan el mejor aprovechamiento de la capacidad instalada para la prestacion de los servicios.

- Promover y vigilar el otorgamiento de las condiciones de seguridad e higiene laboral, asi como la capacitación del trabajador para disminuir los riesgos del trabajo.
- Diseñar mecanismos para ampliar la cobertura de la seguridad social, integrando a los trabajadores no protegidos.

7.5.4. Lineas generales de acción

Para mejorar y modernizar la administración de los servicios se pretende:

- Desarrollar un sistema que integre la programacion, presupuestacion y evaluacion de los servicios, e instrumentar la participacion de las unidades operativas en este proceso.
- Transferir paulatinamente las funciones operativas a las delegaciones.
- Simplificar la estructura organizacional y los procedimientos administrativos, asi como promover la capacitacion y actualizacion del personal a todos los niveles.

Para fortalecer el otorgamiento de los servicios se hara lo siguiente:

- Proporcionar a la poblacion derechohabiente informacion veraz sobre la organizacion, funcionamiento del sistema y los servicios y prestaciones a que tienen derecho.
- Simplificar los requisitos y el tramite administrativo para el otorgamiento de las prestaciones y servicios.
- Revisar la Ley y reglamentos de la seguridad social, a fin de ampliar su cobertura y revisión del sistema de aportaciones.
- Estudiar la factibilidad y los procedimientos para tender, en el largo plazo, a la unificación interinstitucional de algunas prestaciones y servicios de la seguridad social.
- Fomentar programas que permitan a las personas en edad avanzada la realización de actividades culturales, sociales, de esparcimiento y productivas.
- Fortalecer las acciones tendientes a un mejor aprovechamiento del

tiempo libre de los derechohabientes a través de programas integrales de turismo social, actividades culturales, deportivas y recreativas

Para mantener un sano financiamiento se hará lo siguiente

Actualizar permanentemente los estudios actuariales y financieros, que faciliten la planeación institucional
- Diseñar e instrumentar sistemas de recuperación de créditos, a fin de que la revolvencia de los mismos permita ampliar su cobertura y montos
- Lograr el pago oportuno de las cuotas y aportaciones a que las instituciones por ley tienen derecho

Para establecer los esquemas de coordinación interinstitucional se hará lo siguiente

- Impulsar las actividades artísticas, en coordinación con SEP y otras dependencias, para incrementar la producción de obras de alta calidad y diseñar y poner en marcha un sistema de incentivos y estímulos que propicie la formación de los derechohabientes en las distintas artes
- Mejorar la eficiencia de las guarderías actuales y diseñar y probar nuevos modelos que permitan la expansión de los servicios con el apoyo y la participación de organizaciones sindicales, comunidades y padres de familia, ofreciendo así alternativas de atención a todas las madres trabajadoras que demanden el servicio. Para ello se establecerán además, convenios con otras instituciones del sector público
- Extender en coordinación con la Secretaría de Educación Pública y otras dependencias, la educación inicial a los niños por medio de las guarderías, y la educación materno infantil a los padres de familia y elaborar manuales tendientes a lograr una normatividad homogénea para el funcionamiento de las mismas
- Desarrollar una coordinación estrecha con las autoridades deportivas nacionales, para evitar duplicaciones e ineficiencias y establecer calendarios únicos de competencias, apoyándose en las organizaciones sindicales para la promoción de los eventos
- Extender a la comunidad el uso de los centros de bienestar y desarrollo familiar, principalmente en las zonas marginadas

Para promover y vigilar el otorgamiento de las condiciones de seguridad e higiene laboral

- En coordinación con la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Salubridad y Asistencia, y otras instituciones nacionales e internacionales, se realizarán investigaciones sobre las condiciones del medio ambiente del trabajo y se fortalecerá la asesoría y capacitación a las empresas y a los trabajadores

7.6. Desarrollo urbano y vivienda

El desarrollo urbano, como expresión e instrumento transformador de los sistemas económico, social y natural, requiere de una política que a mismo tiempo que encare cambios estructurales, contribuya al reordenamiento económico requerido por el proceso de desarrollo nacional.

Con base en estos dos grandes componentes estratégicos, la política de desarrollo urbano plantea una mejor utilización de la infraestructura existente y el aprovechamiento del potencial de zonas alternativas a las ya congestionadas. Simultáneamente, por medio de acciones relativas a la satisfacción de necesidades esenciales de la población, se atenuarán los efectos negativos que inciden mayormente en los sectores más desprotegidos.

7.6.1. Desarrollo urbano

La problemática actual del desarrollo urbano y la vivienda se deriva de La gran inercia de un patrón territorial tradicionalmente disperso y centralizado, agravada por la insuficiente puesta en práctica de la política regional, urbana y de vivienda, y de factores estructurales tales como una inequitativa distribución del ingreso, y una desmedida especulación inmobiliaria

7.6.1.1. Propósitos y lineamientos de estrategia

Dentro de este contexto los objetivos específicos de la política de desarrollo urbano son

- Alcanzar un desarrollo urbano más equilibrado en el territorio y ordenado al interior de los centros de población
- Fortalecer el control del estado en sus tres niveles de gobierno sobre los procesos de aprovechamiento del suelo urbano
- Responder a la necesidades del suelo, infraestructura, equipamiento y transporte colectivo
- Combatir el deterioro de los edificios, espacios abiertos y redes preservando los valores histórico-culturales
- Promover la participación y concertación de acciones con los sectores privado y social

En respuesta a los problemas de desajuste que se dan en el ámbito intraurbano, así como los problemas de centralización y dispersión que enmarcan las relaciones territoriales, el ordenamiento de las ciudades implica consolidar un sistema urbano nacional que contribuya a controlar el crecimiento de grandes ciudades, impulsar el desarrollo de centros alternativos, y distribuir territorialmente los servicios y satisfactores vinculados al desarrollo urbano en forma más equitativa. Al interior de los centros de población se buscará controlar el uso del suelo y orientar el crecimiento.

Para atender las necesidades de suelo, deberán actuar en forma coordinada los tres niveles de gobierno en políticas de reservas territoriales para la generación de oferta de suelo, regulación de la tenencia de la tierra y mejoramiento urbano, normatividad y control de la actividad inmobiliaria.

7.6.1.2. Líneas generales de acción

La materialización de las políticas urbanas se concibe a través de líneas de acción que dan respuesta a su problemática mediante

- La instrumentación del sistema urbano nacional, conformado por centros jerarquizados para la prestación de los servicios básicos con diferentes niveles de atención que cubran todo el territorio nacional
- El impulso a centros seleccionados por sus ventajas para la localización de actividades industriales, de apoyo a las actividades agropecuarias, por sus funciones de enlace entre los subsistemas, o bien por su importancia en la integración regional
- La atención de zonas urbanas que presentan graves problemas sociales y físicos, particularmente en las fronteras y litorales, y el impulso a centros rurales aptos para concentrar servicios básicos
- La promoción, en el marco del convenio único de desarrollo, de acuerdos con los gobiernos locales en cuanto a centros de población y programas prioritarios, tomando en cuenta los programas de agua potable y alcantarillado, suelo y reservas territoriales, vivienda y generación de empleo
- La promoción, a través de apoyos directos a la autogestión comunitaria, de la organización cooperativa para la construcción de equipamiento básico y autoproducción de bienes y servicios
- El establecimiento de convenios con el sector privado y social para realizar proyectos conjuntos de mejoramiento, renovación urbana, y preservación de zonas de interés histórico y cultural
- Una acción efectiva en materia de suelo, para lo cual se requiere compatibilizar jurídicamente los regímenes agrario y urbano, promover que las autoridades locales se constituyan en receptoras y administradoras de las reservas territoriales, así como fomentar formas de tenencia de la tierra urbana complementarias a las actuales que aseguren su función social
- La seguridad jurídica de la propiedad, para la que se fomentarán prioritariamente las acciones integradas de regularización y mejoramiento urbano, que realicen concurrentemente los tres niveles de gobierno con la participación activa de la población
- El financiamiento de la infraestructura urbana (agua potable y alcantarillado) con base en un programa nacional coordinado entre los distintos niveles de gobierno. Al efecto se iniciará un proceso de desconcentración hacia los gobiernos de los estados y municipios, con una estrategia que permita al mismo tiempo, fortalecer las funciones de planeación y normatividad del Gobierno Federal, la ejecución directa de obras por las propias autoridades estatales y la conformación de mecanismos de autofinanciamiento

7.6.2. Vivienda

La vivienda es una necesidad básica cuya satisfacción coadyuva a la alimentación, la salud y la educación. Es un elemento clave del desarrollo social y, por tanto, se ratificará explícitamente su carácter de derecho social de todos los mexicanos.

7.6.2.1. Propósitos y lineamientos de estrategia

La política de vivienda toma en cuenta el hábitat natural y social donde aquélla se constituya en hogar, procurando que el esfuerzo conjunto de sociedad y gobierno cristalice en los siguientes objetivos

– Apoyar la superación de sus carencias en materia de vivienda urbana y rural, a través de *la acción directa pública* en sus tres niveles de gobierno
– Modificar las bases del proceso de desenvolvimiento de la vivienda

superditando su evolución económica al desarrollo social, así como orientando las acciones de los sectores público, privado y social por medio de *la acción popular concertada*

Se concibe a la vivienda no sólo en cuanto a su uso como inmueble, sino también en su dimensión como elemento generador de desarrollo del grupo social en su relación con las actividades económicas, sociales, políticas, culturales y recreativas.

7.6.2.2. Líneas generales de acción

Bajo esta perspectiva, los objetivos se alcanzarán mediante las siguientes acciones:

– Sustraer el suelo urbano de la especulación mediante la constitución de reservas territoriales y el establecimiento de la oferta pública de tierra para vivienda de interés social
– Impulsar la construcción de la infraestructura de servicios y la autoconstrucción, a través de la participación organizada de la comunidad, así como la creación de cooperativas de vivienda y de materiales de construcción
– Fomentar el desarrollo de sistemas y tecnologías constructivas adecuadas social y regionalmente
– Replantear los sistemas de financiamiento para ampliar su cobertura social, buscando que se canalice un mayor volumen de recursos a los sectores más desprotegidos
– Mejorar la coordinación administrativa entre los organismos del Sector, procurando la mayor productividad posible de la aplicación de sus recursos.

La política de vivienda contempla la creación del Sistema Nacional de Vivienda, que norme y conduzca su desarrollo y la promoción de la revisión de las bases jurídicas en la materia, así como las siguientes líneas de acción:

– Participación en los mercados inmobiliarios y de la tierra para la vivienda, a fin de controlarlos y evitar la especulación. El reconocimiento y apoyo práctico y jurídico de las nuevas formas y modalidades que adopten la vivienda rural, urbana y suburbana. La legalización y apoyo prioritario a la conformación de asociaciones y agrupaciones comunitarias de autogestión habitacional.
– Fortalecimiento y reorientación de la capacidad instalada de la industria de la construcción, así como de la autoconstrucción y de la ayuda mutua comunitaria para la vivienda popular. El auspicio a la construcción de vivienda para renta, haciéndola atractiva al inversionista, y controlando los alquileres en función de un porcentaje socialmente aceptable del salario, para que éste sea más remunerador. Realización de acciones prioritarias y emergentes en materia de vivienda social.

– Reorientación de los sistemas financieros de la vivienda, auspiciando créditos adecuados a las capacidades de los demandantes, para reducir la garantía de los préstamos y para canalizar su otorgamiento, preferentemente a los grupos sociales organizados, a la producción de sus componentes y materiales de construcción y a la vivienda en arrendamiento. Se apoyará el establecimiento de cajones financieros preferentes, para la autoconstrucción y el cooperativismo de la vivienda.

7.7. Ecología

Por primera vez en un Plan Nacional de Desarrollo se incorporan explícitamente en la estrategia de desarrollo los criterios ecológicos y medioambientales, además de los económicos, políticos y sociales, para dar respuesta a las necesidades básicas de la población, asegurándole una calidad de vida adecuada y un aprovechamiento sostenido de los recursos naturales en el mediano y largo plazos.

Entendido el desarrollo económico y social como el proceso de interacción organizada de la naturaleza por la sociedad, se desprende que el medio ambiente es al mismo tiempo resultante del proceso de desarrollo y prerrequisito para que tenga lugar.

Las causas de los problemas ambientales se asocian a los estilos diferentes de aprovechar y usar los recursos que se derivan en diferentes grados de cambio y deterioro ecológico. A su vez, se relacionan a los modelos tecnológicos, a la organización social y a la estructura económica y regional.

El desarrollo histórico de la sociedad industrial ha generado una serie de problemas ambientales que han sido, en el pasado, asimilados como un costo aceptable del desarrollo. Sin embargo, la magnitud de estos problemas en la actualidad compromete seriamente el destino de recursos naturales y la calidad de vida de la sociedad y del individuo.

Nuestro país cuenta con una riqueza de recursos renovables, la mayor parte de los cuales permanecían prácticamente sin deterioro hasta antes de la década de los cuarenta. A partir de entonces se pone en marcha un proceso decidido de industrialización que, junto con las bondades del crecimiento, trajo consigo un significativo deterioro del medio ambiente, entendido este como el conjunto del sistema externo, físico y biológico en el que vive el hombre y otros organismos. Este proceso estaba sustentado en un conjunto de políticas que favorecían al desarrollo de la industria, entre las que destacan el otorgamiento de insumos básicos subsidiados como la energía y agua, la ausencia de control sobre la degradación del medio ambiente y la generación de desechos y residuos, esto es por las emisiones de humo, polvos y gases contaminantes, de aguas residuales, basura y otros.

El crecimiento económico y social de México, animado por un ideal de justicia y de igualdad, se ha orientado a la satisfacción de las necesidades humanas, pero sin considerar suficientemente el desequilibrio ecológico ni sus graves consecuencias sobre el bienestar de los mexicanos y sus futuras generaciones. Es decir, dentro del marco de decisiones se hizo a un lado el costo ambiental, lo que se manifiesta en la actual crisis ecológica que afecta a los recursos naturales y al medio ambiente del país.

Los foros de consulta popular evidenciaron que la problemática ecológica en México, ha dejado de ser preocupación exclusiva de científicos e investigadores, y se ha convertido en demanda política de la comunidad. La amplia participación de los diversos sectores de la sociedad en el Foro de Ecología, permitió identificar los principales problemas que afrontan los recursos naturales y el medio ambiente de nuestro país y las causas que los originan.

Se pudo constatar que la problemática actual está básicamente relacionada con la contaminación del aire, agua y suelo, así como con los cambios macro y microclimáticos, el agotamiento de los recursos no renovables, la degradación de los renovables, la desforestación, la erosión y la desertificación, así como la extinción de especies animales y vegetales.

La fuerte presión que ha ejercido el crecimiento demográfico e industrial, la falta de un planteamiento integrado del uso del suelo y sus recursos, han sido las causas principales de un desarrollo desequilibrado. La utilización indiscriminada del territorio y la explotación de recursos bajo criterios de rentabilidad a corto plazo son ejemplos claves de la ineficiente política de ordenación ecológica del territorio.

Entre los elementos que han contribuido destacan los siguientes:

– La ejecución de proyectos de desarrollo, en materia de obra pública y privada, se ha desarrollado sin una adecuada evaluación del impacto ambiental que ocasionan.
– La falta de un desarrollo y aplicación de tecnologías adecuadas a las diferentes condiciones ecológicas, sociales, económicas y culturales del país.
– El desconocimiento y carencia de información sobre la variedad y capacidad de soporte de nuestros ecosistemas, que conllevan una irracional explotación de los recursos naturales.
– La ausencia de una responsabilidad ecológica en la ciudadanía debido a la inexistencia de una sistemática educación ambiental, que genere una conciencia nacional sobre el tema.
– La carencia de un marco jurídico adecuado.
– La limitación de los instrumentos financieros, administrativos y de los mecanismos de gestión, en la solución de los problemas ecológicos.

Esto ha llevado a graves problemas de contaminación y disminución en la disponibilidad de los recursos.

La contaminación de las aguas estuarinas y marinas de la nación es especialmente notable en las 18 áreas más importantes, en cuanto a su potencial comercial, pesquero y turístico. Tales son los casos de los puertos de Acapulco, Salina Cruz, Lázaro Cárdenas, Veracruz y pronto podría serlo también Cancún.

El deterioro de la calidad del aire, en varias partes del país, es un fenómeno progresivo. El grado más alto de contaminación o degradación de la atmósfera se presenta en las zonas altamente industrializadas, no siempre necesariamente las más pobladas, debido a la emisión de gases y partículas derivadas de las fuentes fijas y móviles. La ciudad de México está considerada actualmente como una de las cinco ciudades más contaminadas del mundo. La prevención y control de la contaminación atmosférica generalmente requiere equipo y tecnología costosos por ser

de importación, debido al incipiente desarrollo tecnológico nacional en este campo

Entre las ciudades que merecen una atención inmediata se encuentran además del área metropolitana de la Ciudad de México, la de Guadalajara, la de Monterrey, las conurbaciones Minatitlán-Coatzacoalcos y Torreón-Gómez Palacio-Lerdo, Puebla, Saltillo, Cuernavaca, Salamanca, Ciudad Juárez, Tampico y Tijuana, así como las zonas de explotación petrolera

Por su parte, los problemas de residuos sólidos son especialmente graves en las grandes ciudades del país, así como en zonas turísticas e industriales En general, existe una carencia de adecuados sistemas de recolección, tratamiento y disposición final de los desechos sólidos, acordes a la realidad del país en sus diferentes regiones

La modificación de los patrones de consumo ha aumentado la generación per-cápita de basura, incrementándose el volumen de materiales no biodegradables y de desechos industriales, generalmente tóxicos Desafortunadamente, nunca se ha reglamentado el manejo de estos residuos y ante el incremento demográfico e industrial, en una sociedad orientada hacia el consumo, este ha sobrepasado la capacidad de acción de las autoridades locales

En lo que respecta al suelo, se estima que un 66 por ciento de la superficie del territorio se encuentra fuertemente erosionada Hasta 1979 se desmontaron aproximadamente doce millones de hectáreas de bosques templados y cinco millones de hectáreas de selvas tropicales, las cuales se ocuparon en actividades ecológicamente menos productivas, para prácticas agropecuarias en terrenos impropios, tala irracional y quemas forestales Cerca del 50 por ciento de la superficie del territorio nacional tiene una erosión moderada o avanzada y un 16 por ciento totalmente destruida Se estima que la mitad de las tierras cultivadas se deterioran gradualmente a causa de la destrucción de los bosques, la agricultura mal planificada, el sobre-pastoreo y la ganadería sin control Se calcula que cerca de 225 mil hectáreas anualmente se desertifican por estas acciones

De aquí se deduce que los tres principales problemas en las zonas rurales de México son la desforestación, la consecuente erosión y la desertificación Ellos traen consigo la pérdida del patrimonio biológico México es uno de los países más privilegiados del mundo por su riqueza forestal y faunística y por su variedad de zonas ecológicas, sin embargo, diversas especies se encuentran amenazadas o en peligro de extinción

El patrimonio natural del país no ha tenido hasta la fecha una atención adecuada, lo cual se refleja en una distribución desigual de los parques nacionales, reservas y áreas ecológicas protegidas Un gran porcentaje de las mismas se ha perdido al ampliarse la frontera agropecuaria y por la proliferación y crecimiento de las ciudades Es importante resaltar que sólo se establecieron 17 parques nacionales de los 57 existentes de 1941 a 1982

Lo anterior ha determinado efectos importantes sobre la salud y la calidad de vida de la población, así como en los procesos productivos, amenazando seriamente el desarrollo económico sostenido a largo plazo y afectando con ello el potencial de los recursos naturales

7.7.2. Propósitos

El proceso de desarrollo integral requiere pasar a la concepción que vea a la naturaleza como los recursos que se integran y se afectan entre sí, que tienen vida propia y que son patrimonio de la sociedad

Entre los criterios fundamentales adoptados, el tema ecológico toma su lugar a través de la ordenación económica y el cambio estructural, que permiten garantizar un orden y una disciplina ambiental en el proceso de desarrollo global, regional y sectorial.

Dentro de los criterios para la reordenación económica destacan los siguientes el control y disminución de la contaminación ambiental, y la restauración ecológica con una perspectiva regional

Por lo que se refiere a los criterios para el cambio estructural, están el aprovechamiento integral y racional de los recursos naturales del país, y la conservación y enriquecimiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente

Esto debe traducirse en un medio ambiente sano, como una garantía individual y un derecho social, que contribuya a un mayor bienestar para el hombre y la comunidad en su conjunto, además de valorar y preservar el patrimonio natural del país

Se requiere además de la participación efectiva del sector público, en sus tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, y del sector privado y social En este contexto, la ciudadanía, desarrollará su conciencia de responsabilidad ecológica, siendo el valor principal que hará posible la aplicación en la política ecológica

7.7.3. Lineamientos de estrategia

El análisis combinado de los recursos naturales y el medio físico proporcionan criterios básicos para el ordenamiento ecológico, facilitando la toma de decisiones sobre los usos y reservas del territorio Adicionalmente, se requerirá fortalecer y ampliar las bases legales que permitan el ordenamiento ecológico en función de los intereses nacionales y las mayorías del país

Con esto se trata de agregar nuevos criterios al proceso de planeación tradicional, los lineamientos de política más importantes se refieren a dos vertientes las de orden correctivo y las de carácter preventivo

Las medidas correctivas se avocan a contrarrestar los efectos que ha ocasionado la degradación del medio ambiente mediante dos líneas de estrategia

- Control y disminución de la contaminación ambiental
- Restauración ecológica de zonas deterioradas, que va más allá de un proceso de limpieza únicamente, ya que se pretende incorporar a la producción las zonas deterioradas ya actualmente ociosas que por lo general sustentan poblaciones marginadas

Por otra parte, es necesario establecer una estrategia ecológica congruente que considere en el corto, mediano y largo plazos las medidas preventivas que se relacionen con el aprovechamiento integral y racional de los recursos naturales Asimismo, es necesario llevar a cabo acciones orientadas a la conservación y enriquecimiento de los recursos naturales renovables Ambas líneas están inmersas en un cambio en las formas de concebir el medio ambiente, sus potencialidades y vocación Lo anterior conlleva a

- Generar políticas diferenciales y específicas de manejo de recursos naturales, en función de las diferentes regiones ecológicas, que fortalezcan el proceso de responsabilizar a los estados y municipios mediante la promoción de actividades productivas que combinen rentabilidad económica, logros sociales y minimizar el impacto ecológico negativo
- Promover y fortalecer la responsabilidad ciudadana en el manejo y conservación de los recursos naturales mediante proyectos que involucren la participación local en el proceso de ordenamiento y restauración ecológica, como una vía importante de conservación de nuestro patrimonio natural y para impulsar el desarrollo regional y local
- Estimular proyectos específicos de ordenamiento y restauración ecológica con una perspectiva intersectorial y con la participación de la iniciativa privada, el sector público y las poblaciones locales
- Completar el marco normativo en el ámbito ecológico para volverlo eficaz y congruente
- Completar la legislación mediante la expedición de nuevas disposiciones legales y la incorporación del principio de agregación a los programas de desarrollo, hacerla eficaz al actualizar el sistema de sanciones y acercar la norma jurídica a la realidad social que regula para cumplir y hacer cumplir la ley, hacerla congruente incorporando a la legislación, sobre todo relativa a los recursos naturales, criterios ecológicos que den como resultado una legislación uniforme como prerequisito para un desarrollo nacional integral

En concordancia con las estrategias de desarrollo urbano regional se deberán establecer criterios de financiamiento y tasas preferenciales para el desarrollo de programas integrales con una visión ecológica, especialmente en aquellas áreas que presentan una problemática ambiental crítica

Se deberán establecer los organismos financieros que estimulen y promuevan el desarrollo de proyectos ecológicos autofinanciables y generadores de empleo

En la realización de las inversiones en apoyo a la infraestructura básica y de los sectores productivos deberá considerarse la realización de los estudios y proyectos que contemplen una evaluación de impacto ambiental y la mitigación, restauración o control de dichos efectos, así como los recursos financieros suficientes en apoyo a estas acciones En general, los programas de desarrollo deberán considerar explícitamente los impactos ecológicos En la integración del presupuesto deberá considerarse este criterio como esencial

Dichas evaluaciones de impacto ambiental deberán ser realizadas por el propio inversionista y conforme a las normas dictadas por el Sector Ecológico

Las expectativas y necesidades de las poblaciones locales deberán ser consideradas como un importante elemento [illegible] realización del proyecto

Estimular el uso de tecnologías menos contaminantes y adecuar las existentes a la realidad nacional

Esto permitirá estimular el desarrollo de tecnologías mexicanas desde las simples, con el empleo de las no convencionales, hasta las sofisticadas Esto implica desde el fortalecimiento del desarrollo de la pequeña y mediana industria dedicado a la fabricación de partes y componentes de equipo anticontaminante, hasta la recuperación de una cadena por la técnica prehispánica de formación de terrazas o el aprovechamiento de cuerpos de aguas mediante chinampas

En el aspecto social será necesario desarrollar programas de educación ambiental a diferentes niveles y dirigidos a distintas regiones del

país, considerando que México es un mosaico de cultura y de condiciones ecológicas

Despertar y orientar, en forma responsable, la conciencia ciudadana sobre problemas ecológicos y ambientales y promover su participación mediante amplios programas de difusión y comunicación social será una labor fundamental

7.7.4. Líneas generales de acción

7.7.4.1. Prevención y control de la contaminación ambiental

- Establecer acuerdos para que las entidades productoras de la contaminación o del deterioro compensen el daño, en beneficio de la región afectada, en proporción a la carga de contaminante. Esto permitirá destinar un porcentaje de las inversiones del sector público en la restauración de las áreas impactadas y fortalecer otras actividades productivas
- Realizar evaluaciones de impacto ambiental a nivel regional en áreas prioritarias, sobre todo en donde se llevan a cabo obras del sector público
- Inducir en los proyectos de grandes inversiones o en las industrias existentes, la incorporación de procesos y equipos anticontaminantes para que garanticen en su instalación sistemas que regulen las descargas y emisiones, y la disposición final efectiva de sus residuos industriales peligrosos
- Apoyar la creación de un banco de información sobre tecnología nacional y extranjera disponible para el control de la contaminación
- Apoyar los programas de investigación para mejorar la relación entre el aprovechamiento de energéticos y la protección del medio ambiente

7.7.4.2. Agua

Se deberán considerar estrategias para el manejo de aguas residuales, tanto de las aguas negras como de las descargas industriales con materiales tóxicos. Con tal propósito se deberá tener una visión tanto de lo rural como de lo urbano, que considere prioritariamente la conservación y recarga del manto acuífero

Se revisará y actualizará el marco jurídico y normativo para establecer proyectos de uso integral de aguas residuales. Para conocer el estado actual del problema y sus variaciones se constituirá una Red Nacional de Monitoreo de Calidad de Agua, y para resolverlo se promoverá la instalación de plantas de tratamiento para fortalecer su reuso y las evaluaciones de impacto ambiental

- Se llevará a cabo el saneamiento de presas y la rehabilitación de las plantas de reciclaje existentes, así como proyectos ejecutivos de los Distritos de Control de la contaminación del agua
- Las zonas de alto prioridad en materia de contaminación son: el Valle de México, la zona norte y centro del Golfo de México, incluyendo Tabasco (zonas petroleras), el Río Lerma, el Alto Balsas, el Alto Blanco, las Fuentes Industriales, las Zonas Fronterizas (Tijuana)

7.7.4.3. Suelo

En este campo es necesario revisar y actualizar el marco jurídico y normativo, con el fin de completarlo en las tres grandes áreas de contaminación del suelo: desechos sólidos urbanos, desechos sólidos industriales y los residuos tóxicos provenientes de herbicidas y plaguicidas

El Problema de la basura deberá ser resuelto en forma integral desde la recolección hasta su manejo y disposición final, con una estrategia que se adapte al tamaño de las ciudades, a la estructura de las mismas, al número de habitantes y a la topografía entre otros factores

Son tres las grandes líneas de acción

- Racionalizar la generación y el reciclaje de residuos sólidos
- Mejorar la calidad y cobertura de los servicios de recolección, tratamiento y disposición final y
- Establecer proyectos de capacitación, de difusión y educación encaminadas a fomentar y fortalecer la conciencia ecológica y una amplia participación ciudadana

7.7.4.4. Aire

Atender en cuanto a la contaminación del aire, las áreas prioritarias y establecer programas específicos de acción y normas de control. Para ello, es menester:

- Realizar un inventario de fuentes fijas
- Adecuar las normas de calidad de aire
- Diseñar sistemas de monitoreo de la calidad de aire con redes de alarma
- Promulgar los reglamentos de emisión de los contaminantes más importantes
- Reducir y controlar las emisiones de las fuentes móviles

- Contar con un programa de atención a emergencias y
- Estudiar manifestaciones de impacto ambiental

Es conveniente establecer líneas claras de coordinación, de concertación y de inducción con el sector público, social y privado. Especialmente la vinculación de algunas paraestatales con la industria privada y con el Departamento del Distrito Federal, es de vital interés para resolver los problemas de la contaminación en forma coordinada y concertada en zonas prioritarias, tales como: las zonas metropolitanas de la ciudad de México, de Monterrey, de Guadalajara, de Puebla, de Ciudad Juárez y de Coatzacoalcos-Minatitlán

7.7.4.5. Restauración ecológica

Esta deberá orientarse fundamentalmente hacia proyectos específicos en zonas tropicales, templadas, áridas y muy especialmente en cuencas hidrológicas con el fin de restaurar el daño ecológico en grandes áreas de nuestro país e iniciar un programa vigoroso para incorporar a la producción nacional regiones que se han perdido por mal manejo o irresponsabilidad

Esto será accionado en tres grandes líneas

- Programas para reintegrar a la producción zonas improductivas, tales como reforestación en cabeceras de cuenca y laderas
- Programas para restaurar el equilibrio ecológico en zonas fuertemente deterioradas, tales como zonas turísticas o bien los pantanos en zonas petroleras y zonas costeras, para establecer áreas de acuacultura
- Programas para promover la autosuficiencia alimentaria a pequeña escala, mediante unidades campesinas de restauración que apliquen sistemas combinados de agrosilvicultura, agropiscicultura, huertos familiares y granjas integrales en general

Algunas regiones prioritarias son: Oaxaca, Veracruz, Michoacán, Chiapas, Sonora y Guerrero

Los proyectos en cuencas hidrológicas deberán ser integrados a los programas de saneamiento del agua

7.7.4.6. Flora y fauna silvestre

Dada la relevancia de la flora y fauna silvestre mexicana, se considera de importancia realizar programas para la creación de zoológicos, jardines botánicos y áreas cinegéticas con fines educativos, de investigación, turísticos y recreativos, que además de contribuir a la protección del patrimonio biológico, sean motivo de atracción a turistas nacionales y extranjeros. Lo que se ha dado en llamar turismo ecológico es realmente un recurso muy poco explotado en nuestro país, a pesar de que tiene un enorme potencial

Se dará especial atención a los programas para la protección y aprovechamiento de la flora silvestre, especialmente las especies de flora y fauna raras, o en peligro de extinción. Establecer criaderos, y viveros, tanto de especies acuáticas como terrestres

Es necesario ampliar el manejo de la fauna silvestre, no limitándolo a los aspectos exclusivamente cinegéticos, sino extendiéndolo a la cacería de subsistencia y a la captura comercial para consumo nacional e internacional, bajo estrictos controles técnicos y científicos y con un criterio social

7.7.4.7. Conservación y enriquecimiento de los recursos naturales renovables

Con el propósito de conocer los recursos naturales renovables que pueden representar un potencial de aprovechamiento para el desarrollo económico, así como de propiciar la experimentación de nuevas formas de explotación de estos recursos, se propone

- Realizar un inventario de las regiones y áreas ecológicamente más frágiles del país, y de aquellas que, por sus especiales características, sean susceptibles de ser protegidas
- Diseñar un sistema nacional de áreas protegidas, parques y reservas, representativas de los principales ecosistemas del país. Esto incluye desde los parques naturales hasta las reservas de la biósfera y respetar la capacidad de renovarse

– Formular programas de investigación de áreas que funcionen como laboratorios naturales, cuya dimensión estará en relación estrecha con las características del ecosistema que representan
– Fomentar programas de turismo en las concentraciones urbanas ya que requieren de espacios verdes para la recreación, tales como parques nacionales, naturales y culturales urbanos, reservas naturales y refugios faunísticos entre otros

Algunas de las zonas a desarrollar están en los Estados de Hidalgo, Colima, Querétaro, Quintana Roo, Chiapas, Estado de México, Sonora, Jalisco, Michoacán, Durango, Tamaulipas y Zonas Fronterizas. Se trata de proteger áreas representativas de zonas templadas, tropicales y áridas, así como de brindar espacios verdes a las grandes concentraciones urbanas tanto en las zonas intraurbanas como interurbanas.

En la gestión ambiental se debe considerar el marco de la estrategia general de ordenamiento ecológico y ambiental, lo que será posible mediante el diseño de normas ambientales por regiones y por sectores, público, privado y social, estas normas serán para:

– El desarrollo urbano, especialmente en ciudades grandes y medias
– La vivienda
– Las actividades turísticas
– El crecimiento industrial
– Las actividades agrícolas, ganaderas y forestales

Esto marca la esencia intersectorial de la ecología, ya que cualquier transformación de los ecosistemas para impulsar otras formas de producción implica necesariamente una gestión ambiental.

Esto significa que cualquier programa de este tipo debe contar con una evaluación de impacto ambiental que permita dar orden al desarrollo regional, y detectar las diversas opciones que tienen las regiones con base en sus vocaciones, en el entendido de que ordenar es optar.

Por último las soluciones a la problemática ecológica dependen, en gran medida, de la participación activa y consciente de todos los sectores de la población, por lo que es necesario realizar acciones de educación ambiental a través de un proceso continuo y permanente que se inicie en los grados preescolares y siga a lo largo de las diferentes etapas del sistema educativo formal e informal. En este sentido se incluirá, dentro del sistema educativo formal, con énfasis en sus niveles básico y medio, la enseñanza de la problemática ecológica, conteniendo las adecuaciones regionales que correspondan.

capítulo octavo

POLITICAS SECTORIALES

Sumario

En este capítulo se presentan las orientaciones, estrategias y líneas de acción de las que se derivarán los programas de mediano plazo de carácter sectorial.

En el apartado de Desarrollo Rural Integral se plantea que el objetivo fundamental de la estrategia es el mejoramiento de los niveles de bienestar de la población rural, con base en su participación organizada y la plena utilización de los recursos naturales y financieros, con criterios sociales de eficiencia productiva, permanencia y equidad, fortaleciendo su integración con el resto de la Nación.

De este objetivo se desprenden como propósitos específicos: fomentar la participación e incorporación de la población rural al desarrollo nacional a través del fortalecimiento de su organización, mejorar los niveles de alimentación, vivienda, salud, educación y en general de vida de la población rural, dando preferencia a los más desprotegidos, aumentar la generación de empleos permanentes y mejorar la distribución del ingreso, ampliar y fortalecer la producción de alimentos básicos para el consumo popular, prioritariamente en las zonas de temporal, propiciar el establecimiento de términos de intercambio más justos entre el sector agropecuario y los sectores industrial y de servicios, articular eficientemente las actividades agrícolas, pecuarias y forestales entre sí y con el sector industrial, a través de la agroindustria, y con las actividades comerciales y de servicios, aprovechar racionalmente el potencial de desarrollo del medio rural, y mejorar la balanza comercial sustituyendo importaciones y promoviendo las exportaciones de los productos agropecuarios, forestales, pesqueros, agroindustriales y artesanales.

La estrategia parte del principio de que, para que los esfuerzos sociales y los programas del Estado que se llevan a cabo en el ámbito rural rindan frutos permanentes, es indispensable, por una parte, otorgar atención prioritaria a las necesidades básicas de la población rural y considerar su participación plena, como esencia misma del desarrollo social que se pretende alcanzar, y por otra, reorientar la estructura productiva de modo que pueda establecer la base económica que se requiere para hacer posible el desarrollo social permanente en el campo, y a la vez, responder a las necesidades de provisión de alimentos y materias primas requeridas a nivel nacional. De este principio se derivan los lineamientos estratégicos para la promoción del desarrollo rural integral, así como las líneas de acción referidas a la organización y bienestar social, apoyo a la producción, e integración industrial, del comercio y el transporte.

En el apartado de Reforma Agraria Integral, se indica que, dadas las condiciones que prevalecen en el medio rural, es necesario que, sin perder la prioridad que tiene el reparto de la tierra, se atiendan de manera especial los problemas pendientes de regularización de la tenencia y que la política agraria se oriente a la organización de los campesinos, sirviendo como base para la superación socio-económica de los mismos, aumentando en forma gradual y sostenida su capacidad de gestión, y promoviendo su incorporación efectiva al desarrollo general del país.

Con base en ello, los propósitos de la Reforma Agraria Integral son: repartir toda la tierra legalmente afectable, otorgar seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra en áreas rurales, y regularizar los asentamientos humanos en ejidos y comunidades, consolidar la estructura interna de los grupos campesinos, superando mediante la organización agraria, el problema del minifundio y promoviendo el aprovechamiento integral de los recursos naturales, generar aumentos en el empleo productivo, en los salarios de los obreros del campo y en el ingreso de los núcleos agrarios; alentar la renovación moral de las relaciones que se establecen entre los sectores responsables de instrumentar las acciones de la reforma agraria integral, a fin de terminar con la corrupción, así como lograr una auténtica democracia participativa en la toma de decisiones, en su ejecución y en su evaluación y continuar con la programación de la reforma agraria integral en el marco de la planeación democrática, basada en la consulta popular.

Los lineamientos estratégicos para lograr estos propósitos se centran en el reparto y la regularización de la tierra y en la incorporación de los campesinos al proceso de desarrollo general del país, a través de su organización participativa.

En materia de agua, los objetivos que normarán la formulación de los programas especiales de mediano plazo son: racionalizar su uso y aprovechamiento, desarrollar la infraestructura hidráulica necesaria para controlar el agua y utilizarla eficientemente; administrar con eficacia y eficiencia los recursos hidráulicos acorde con los requerimientos de los usuarios y posibilidades de abastecimiento, y abatir y controlar la contaminación del agua en todas sus manifestaciones. De acuerdo con estos objetivos, se plantean las políticas del sector público federal en materia de agua, las cuales tratan sobre administración del agua, desarrollo agropecuario, desarrollo urbano e industrial y generación de energía eléctrica; otros usos del agua; prevención y control de la contaminación, y concientización ciudadana.

En materia de pesca, se señalan como objetivos centrales de la política: contribuir a mejorar las condiciones alimentarias de la población, generar empleos, especialmente en zonas y grupos rezagados, captar divisas mediante las exportaciones de productos pesqueros, promover el desarrollo regional y comunitario y mejorar los niveles de vida de los trabajadores que se dedican a la pesca.

En términos generales, la estrategia del programa de pesca se caracteriza por una combinación integral y equilibrada de los diversos sectores, elementos, intereses, necesidades y prioridades que en él inciden, partiendo del propósito de incrementar y racionalizar la explotación de los recursos pesqueros, afianzando la soberanía nacional sobre el mar territorial, la zona económica exclusiva, la plataforma continental y las aguas interiores. Con base en los lineamientos estratégicos que de ello resultan, se establecen líneas de acción y proyectos estratégicos sobre: captura, acuacultura, industrialización, comercialización y transporte, organización y capacitación, protección, investigación y tecnología; consumo; administración, planeación, fomento y regulación pesquera, y financiamiento.

En lo que respecta a bosques y selvas se señala que, en el marco del desarrollo rural integral, la actividad forestal deberá orientarse primordialmente a lograr un cambio en la calidad de vida de los pobladores de las zonas forestales, a través de la explotación racional del recurso, bajo la premisa de satisfacer los requerimientos de materia prima al mercado consumidor nacional, conservando el equilibrio ecológico.

Con base en este propósito se establecen lineamientos estratégicos de los cuales se derivan las siguientes líneas de acción: fomentar la creación de organizaciones cooperativas, promover el cultivo del recurso forestal y su conservación, mejorar el aspecto técnico de su aprovechamiento, reforestar los bosques, promover una mayor diversificación y eficiencia en la industria y elaborar un programa forestal; reorganizar las empresas paraestatales y promover y vigilar que sean un instrumento eficiente, desarrollar programas específicos para apoyar la producción alimentaria y el equilibrio ecológico, estimular la participación activa y ordenada de los estados, sustentada en una programación eficiente; y poner en marcha programas de investigación y desarrollo de tecnología apropiada a nuestro país.

La concepción estratégica que rige la reorientación y la modernización del aparato industrial consiste en desarrollar un amplio mercado interno que impulse a un sector industrial integrado hacia adentro y competitivo hacia afuera. Los lineamientos estratégicos se concentran en cinco orientaciones: desarrollar la oferta de bienes básicos, fortalecer las ramas productivas que articulen eficientemente la producción nacional, impulsar las ramas con capacidad de generación neta de divisas, crear una base tecnológica propia, necesaria para la independencia económica nacional; y propiciar que la industria paraestatal sea un importante elemento de apoyo en el desarrollo de las cuatro orientaciones mencionadas.

La estrategia da prioridad a las ramas que tengan una amplia y creciente demanda final, incorporen eficientemente los recursos nacionales abundantes, generen demanda de bienes de capital susceptibles de producirse eficientemente en el país, y completen cadenas productivas de los bienes prioritarios.

Las orientaciones estratégicas y los lineamientos generales de política enmarcan las líneas de acción de las ramas industriales sobre la base de la importancia relativa de las industrias en la estrategia de cambio estructural y de la capacidad de acción directa por parte del Estado.

De esta forma, en el sector de bienes básicos se distinguen seis grandes categorías prioritarias: industria alimentaria, bienes de consumo duradero y no duradero, salud, educación, transporte colectivo y materiales para la vivienda. Entre las acciones se plantean en alimentos, promover la participación de las formas de organización social de la pequeña y mediana industria y de las empresas paraestatales; en prendas de vestir, calzado y otras actividades, favorecer en el corto plazo una mayor utilización de la capacidad instalada asegurando el aprovisionamiento de materias primas industriales de origen petroquímico y natural y de bienes de capital, en vivienda, impulsar el aprovechamiento de materiales locales y su producción, y en farmacéutica, impulsar la producción de substancias activas y brindar apoyos financieros y tecnológicos a la industria nacional.

En lo que respecta al sector de bienes de capital, la estrategia se instrumentará en forma selectiva, apoyando por un lado la fabricación nacional de maquinaria y equipo de uso generalizado y, por otro lado, la maquinaria para efectuar los procesos básicos de transformación de materiales en las cadenas básicas de la metalmecánica, química, petroquímica, energéticos y otras ramas prioritarias.

Cabe subrayar que, promoviendo una estrategia de sustitución de importaciones se tratará, respetando los imperativos de competitividad internacional, de desarrollar bienes de capital que no distorsionen las actividades y la estructura de los costos relativos de los factores internos de producción. Por otra parte, se dará una atención particular a la articulación entre el crecimiento de la producción de bienes de equipo final y la integración de las industrias de subensambles, partes y componentes, particular-

mente las de norma y rapido desgaste Asimismo, se dará énfasis a la vinculación de estas industrias con el desarrollo de la minería, especialmente con el aprovechamiento de los minerales estratégicos

Por su parte, los bienes intermedios considerados prioritarios son fundamentalmente insumos de amplia difusión y aporte crítico a la integración de cadenas y procesos productivos, con base en el aprovechamiento de los recursos naturales, en particular, aquellos bienes en los que el país cuenta con recursos naturales abundantes y tienen, además, un amplio mercado interno o manifiestan un potencial para la exportación. Asimismo, serán prioritarios aquellos bienes en los que, a pesar de no contar con abundantes recursos naturales, la ampliación de la producción se justifica por criterios de costos en divisas y de competitividad internacional Así, los sectores de papel y celulosa, química, petroquímica, siderurgia y metalurgia básica, son considerados claves en el desarrollo económico por la interrelación que guardan con el resto de las ramas

En el ramo de los energéticos se plantea una estrategia orientada a consolidar los logros alcanzados y reorientar su desarrollo en términos de un reforzamiento de los encadenamientos en su interior y con el resto de la economía, y enfatizando los aspectos cualitativos en un plan de energía a mediano plazo

Asimismo, se establecen las líneas de acción referidas a la consolidación de la coordinación sectorial, la racionalización en el uso de los energéticos, el aumento en la eficiencia de la producción y distribución de hidrocarburos, el mejoramiento en la operación del subsector eléctrico, la articulación adecuada con el resto del aparato productivo a los niveles intersectorial e interregional, la participación más competitiva en el comercio internacional, la diversificación de las fuentes de energía, el aumento en la productividad y capacidad de autofinanciamiento de las empresas energéticas, y el fortalecimiento del desarrollo de una base tecnológica, material y humana del sector energético.

Por lo que respecta a la minería, la estrategia se enfoca hacia una integración que permita abastecer los requerimientos de insumos del mercado nacional y la generación de divisas, estableciendose como lineamientos racionalizar los programas de exploración, incrementar la eficiencia en la producción y comercialización, fortalecer un programa de saneamiento financiero, incrementar la participación en el mercado internacional, desarrollar una base tecnológica propia, impulsar la participación de la pequeña y mediana minería, instalar plantas industriales para el aprovechamiento de residuos metalúrgicos; y agrupar entidades paraestatales por ramas de producción Asimismo, se señalan líneas de acción para optimizar el crecimiento del sector y racionalizar los programas de exploracion

Respecto al transporte, se señala que se buscara una mayor integración de este sector hacia su interior y hacia el resto del aparato productivo, en especial se equilibrará más el desarrollo de los diferentes modos de transporte en terminales especializadas, se modernizarán las prácticas actuales de operación, revisando sistemáticamente tarifas y reglamentos, y se conservará, complementará y modernizará la infraestructura Además, se apoyará la generación de divisas mediante la disponibilidad de más y mejor infraestructura para las costas y zonas fronterizas a fin de estimular las exportaciones; lo anterior en el marco de una integración regional tanto a nivel nacional como al interior de las regiones mismas

En materia de modernización comercial y abasto popular, se plantea la transformación de las estructuras de distribución, especialmente las de abasto popular, para hacerlas más compatibles con la evolución del aparato productivo y la ubicación geográfica de las actividades económicas y de la población, dentro del sistema nacional de abasto La modernización comercial consiste fundamentalmente en la ampliacion y utilización racional de la infraestructura Medidas específicas para ello incluyen la normalización y racionalización de las diversas fases y procesos de abasto, la integración de reservas reguladoras, el establecimiento de una política integral de precios que incluya los de garantía, precios y tarifas de los bienes del sector público, precios controlados y política de subsidios, la instrumentación de un programa financiero que atienda a las diversas formas de organización comercial, y el mejoramiento de la infraestructura de mercados públicos

Asimismo, entre las acciones para disminuir las desigualdades sociales se señalan, promover un enfoque social en la producción, abasto y comercialización de productos básicos, abatir las prácticas especulativas, e integrar los procesos de producción, distribución y consumo En general, se busca, disminuir la diferencia que hay entre el precio que reciben los productores y el que pagan los consumidores

La política turística tiene como propósito esencial de corto plazo, contribuir a la solución de los problemas nacionales, mediante la captacion de divisas y la generación de empleos, en tanto que la consolidación de ambos aspectos en el mediano y largo plazos, debera fortalecer la posición estrategica del sector en el desarrollo nacional La estrategia general se basa en el uso intensivo y eficiente de la capacidad instalada, la implantación de una política de precios que permita mantener la competitividad en el mercado internacional e incrementar la demanda interna, y la asignacion optima de los recursos financieros Las líneas de accion comprenden información turística, diversificacion de mercados, promocion y publicidad, comercialización, turismo fronterizo, turismo interno, turismo social, planta turística, capacitación, transporte, desarrollo turístico regional, política financiera y coordinacion intersectorial

En relación al desarrollo científico y tecnológico, se establecen como objetivos fundamentales aumentar significativamente la autodeterminacion científica y tecnológica del país, avanzar en el conocimiento, en particular de nuestra realidad física, biotica y social, ofrecer soluciones científicas y técnicas a los problemas económicos y sociales del país, coadyuvar al desarrollo regional y a la descentralización de las actividades productivas de bienes y servicios, y crear conciencia en todas las capas de la sociedad sobre la importancia de la ciencia y la tecnología en el desarrollo económico, social y cultural de la nación El principal instrumento de la política tecnológica y científica será el Programa de Desarrollo Tecnológico y Científico, para el cual se establecen los lineamientos estratégicos Se plantean, asimismo, líneas de accion que comprenden información para la programación, tareas prioritarias, y fortalecimiento de la estructura, transferencia de tecnología y cooperacion internacional

Finalmente, en lo que corresponde al sistema integral de comunicaciones, se plantea que la estrategia para consolidarlo y lograr que responda a los propósitos de desarrollo nacional, deben basarse fundamentalmente en el establecimiento de una infraestructura de telecomunicaciones moderna, eficiente y con una amplia cobertura, la modernización de la administración de los servicios, el impulso al desarrollo tecnológico nacional, y en mejorar la vinculación con las políticas de desarrollo social y cultural Las líneas de acción planteadas se refieren a infraestructura de telecomunicaciones, prestación de servicios de comunicaciones, desarrollo tecnológico y capacitación; así como acciones institucionales

8. Las políticas sectoriales

El establecimiento de las bases para lograr un crecimiento más equilibrado, más justo y orientado a la satisfacción de las necesidades sociales, requiere de la formulación de políticas sectoriales que simultáneamente enfrenten los problemas urgentes de inflación, desequilibrio externo y desempleo así como los problemas fundamentales de ineficiencia y baja productividad, insuficiencia de ahorro interno, escasez de divisas y desigualdad social entre personas y regiones.

En consecuencia, los lineamientos de estrategia y políticas sectoriales ponen una atención especial en la complejidad de las interrelaciones que se observan entre los distintos aspectos económicos y sociales.

En particular, los lineamientos para las actividades rurales se enmarcan en un contexto de desarrollo rural que incorpora las diversas políticas que le son relevantes, considerando conjuntamente los aspectos productivos y sociales, jurídicos y de organización En este capítulo se presentan los lineamientos para los programas de desarrollo rural, reforma agraria y bosques y selvas

En cuanto a las políticas para la minería, el desarrollo industrial y comercio exterior, se orientaran a superar la deficiente integración del aparato productivo, su escasa competitividad en el mercado exterior, la concentración geográfica y la desvinculación de las necesidades básicas de la población y de la disponibilidad de mano de obra.

En relacion a los servicios de transporte y comercio, los lineamientos de política más importantes se orientan al establecimiento de un sistema integral de transportes y comunicaciones y a la modernización comercial y el abasto popular

En este capítulo se presentan las políticas para el desarrollo tecnológico y científico que tienen incidencia en todos los sectores de la economía Se establecen también las orientaciones estratégicas y líneas de acción para los programas de agua, turismo, pesca y energéticos

El carácter integral de la forma como son visualizados los principales problemas económicos sectoriales y los lineamientos de política responde a un conjunto de demandas prioritarias de la sociedad, e intenta, adicionalmente, hacer más viables y permanentes las soluciones que se proponen, al enfatizar el trasfondo estructural de dichos problemas y su pertenencia a un entorno político, económico y social

8.1. Desarrollo rural integral

La situación crítica por la que atraviesa la economía mexicana hace resaltar la importancia estratégica de la promoción del desarrollo rural integral, ya que puede lograr trascendentes contribuciones al proceso de reordenamiento y cambio estructural.

El mejoramiento del ingreso de la población rural, además de proveer recursos para reforzar la capacidad interna de ahorro, tendrá un efecto multiplicador sobre los otros sectores económicos al ampliarse la demanda de bienes y servicios; asimismo, se añadirá a la generación permanente de empleos para coadyuvar a disminuir las desigualdades económicas y sociales, y para aminorar la migración rural-urbana; contribuyendo de esta manera a mitigar la presión sobre las ciudades, y a la descentralización de la vida nacional. El incremento de la producción agropecuaria, forestal y pesquera no sólo coadyuvará a reducir las presiones inflacionarias y a elevar la oferta de alimentos, también permitirá aumentar las exportaciones y substituir importaciones, reduciendo la presión por divisas.

El desarrollo rural integral implica el mejoramiento de los niveles de bienestar de los habitantes del campo, y una participación más activa y organizada de las comunidades rurales en la definición y orientación de su desarrollo, y en la defensa de sus propios intereses. Requiere de la transformación de la estructura productiva agropecuaria, forestal y pesquera, y del fortalecimiento de su integración con la industria y el comercio, sobre bases de mayor equidad y eficiencia; así como de la modernización de los vínculos entre la producción, el marco jurídico y la organización social en el campo, y de la población rural con el resto de la Nación.

El desarrollo rural integral es una condición necesaria para elevar la calidad del desarrollo que se ha propuesto la Nación; y expresa la voluntad política de avanzar hacia una sociedad igualitaria, y democratizar integralmente a la sociedad mexicana.

En el medio rural se desarrollan diversas actividades, como la producción agrícola, pecuaria, forestal, pesquera, artesanal, industrial, extractiva y de servicios turísticos; cuya importancia y complementariedad varía según las regiones. No obstante las actividades agropecuarias y forestales, constituyen la principal fuente de ocupación e ingreso para la mayoría de la población del campo y por ello, la evolución que tengan, determina en gran medida las condiciones de atraso o desarrollo rural.

Cabe señalar que algunos de los objetivos, estrategias y líneas de ac-

ción que se desarrollarán son compartidos por otros programas y estrategias intersectoriales; por lo tanto aquí sólo se hace referencia genérica a ellos, y en otros apartados de este documento se desarrolla con mayor profundidad cada uno. Asimismo, los elementos que componen esta estrategia se traducirán en planteamientos operativos en el Programa de Mediano Plazo para el Desarrollo Rural Integral.

8.1.1. Diagnóstico

La urbanización e industrialización que ha vivido la Nación durante las últimas décadas, ha sido apoyada en gran medida por la población y los sectores productivos rurales, el campo ha abastecido a la economía urbano-industrial de insumos, materias primas, alimentos y divisas, también ha aportado abundante mano de obra por medio de las continuas corrientes migratorias, y ha transferido importantes volúmenes de excedente económico a través de diversos mecanismos.

Paralelamente, y como consecuencia de las luchas emprendidas por nuestro pueblo, se ha logrado modificar la estructura social y productiva en el campo, fundamentalmente, mediante el reparto agrario producto de la Revolución. También se han logrado importantes avances en la elevación del nivel de vida de su población, llevando la infraestructura básica y los servicios públicos asistenciales a las zonas rurales, abatiendo con ello el analfabetismo, la morbilidad y la mortalidad, elevando los niveles de educación, empleo e ingreso y mejorando las comunicaciones en el medio rural.

El agro mexicano dispone de una importante dotación de infraestructura productiva, destacan cinco millones de hectáreas abiertas al riego, una extensa red de caminos que conecta a la mayor parte de los asentamientos mayores de 500 habitantes, y numerosas bodegas y almacenes, así como una base científica y tecnológica materializada no sólo en los procedimientos productivos de uso generalizado, sino también, en un importante acervo de personal técnico altamente capacitado.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, la población rural se encuentra todavía muy lejos de alcanzar un nivel de vida satisfactorio. La tasa de mortalidad infantil en el medio rural es casi 50 por ciento más alta que el promedio nacional, las principales causas de mortalidad en el campo son enfermedades infectocontagiosas, prevenibles y curables, uno de cada tres habitantes del ámbito rural padece déficit nutricionales calificados como graves, alrededor de las tres cuartas partes de la población rural mayor de quince años, no ha terminado su educación primaria, cerca de la mitad de las viviendas rurales se encuentra en situación crítica, pues además de estar en mal estado y sobrepobladas carecen de agua potable, drenaje y energía eléctrica. Alrededor de 7 millones de personas que habitan en comunidades dispersas, no tienen vías de comunicación terrestre permanente.

Estas manifestaciones del rezago del medio rural, tienen su origen en el proceso de deterioro al que se han visto expuestos el empleo y el ingreso de grandes grupos rurales. Tomando como base el cultivo de maíz, la relación entre el ingreso por jornada y el salario mínimo pasó del 56 por ciento en 1965 a sólo un 30 en 1981.

Existen alrededor de 1.5 millones de asalariados, 2.8 millones de campesinos que deben completar su ingreso trabajando parcialmente como jornaleros, y apenas un poco más de un millón de productores que viven exclusivamente de sus explotaciones.

Entre 1940 y 1965 la producción agropecuaria, forestal y pesquera, sostuvo un crecimiento muy elevado, 5 por ciento medio anual; sin embargo entre 1965 y 1981, solamente creció al 2.7 por ciento cada año, por debajo del incremento demográfico.

El agotamiento del proceso de ampliación del producto y el ritmo sostenido de aumento en la demanda, provocaron importantes déficit en granos y oleaginosas, deteriorando los niveles de autosuficiencia alimentaria alcanzados en años anteriores. Las importaciones de productos agropecuarios, que representaban el 9 por ciento de las importaciones totales de mercancías en 1970, se elevaron al 16 por ciento en 1982, las exportaciones agropecuarias que participaban con 55 por ciento del total en 1970, excluyendo petróleo y derivados, disminuyeron a 30 por ciento en 1982.

Entre los factores que provocaron tanto el rezago en el desarrollo social del campo como el deterioro de la dinámica productiva destacan, la desfavorable relación de intercambio entre la población y los sectores productivos rurales, frente al resto de la economía, por efecto del rezago de los precios de los productos primarios respecto de los bienes industriales y de servicios, así como el desequilibrio en la remuneración a los factores de la producción —el salario en el campo ha sido notoriamente inferior al urbano—; y por el diferencial entre las captaciones del sistema bancario y el financiamiento concedido al sector.

Por otra parte, hacia el interior del sector se privilegió a las áreas que presentaban mayores ventajas por su facilidad para incorporarlas al riego, concentrando en ellas los apoyos de la política agropecuaria, crédito, seguro, infraestructura y servicios, lo que estimuló la canalización de inversión privada y favoreció el cambio tecnológico. Esto determinó que se elevaran los ritmos de crecimiento [illegible] cuentemente de la producción, estas áreas [illegible] elevados rendimientos económicos, por [illegible] nomía atrajo parte del excedente social [illegible] sectores. Cada vez se fue haciendo [illegible] mos de crecimiento de las áreas cultivadas [illegible] por la complejidad y costo crecientes [illegible] dráulica, como por el estrechamiento [illegible] reales y potenciales que caracterizan a [illegible].

En la agricultura de temporal el motor [illegible] en la expansión de la superficie que [illegible] bargo, en estas regiones fue donde disminuyeron los cosechados de los principales cultivos [illegible] por la conjugación de diversos elementos [illegible] suficiencia de apoyos a la producción [illegible] ción, el minifundismo, la escasa capitalización [illegible] condiciones climatológicas y el estancamiento [illegible] tivado por el ineficiente uso de los [illegible] de tecnologías apropiadas para las condiciones [illegible].

Adicionalmente ante la falta de [illegible] agricultura empresarial abandonó [illegible] el temporal, orientándose hacia los forrajes [illegible] mentos balanceados, inducidos por [illegible] cuaria intensiva.

La ganadería bovina de carne ha [illegible] con sobrepastoreo en ciertas áreas y subutilización [illegible] dería ovina y caprina, se muestran retrocesos [illegible] y estancamiento en la segunda. Por [illegible] de cerdo y de ave así como de huevo [illegible] miento, sustentadas en la utilización [illegible] nológicos, convirtiéndose progresivamente [illegible] ligadas a la utilización de bienes y servicios [illegible].

La producción de leche ha descendido [illegible] modo que la evolución de la [illegible] ciones. En esta actividad coexisten [illegible] mente tecnificadas, que aportan la mayor parte [illegible] que dependen del abasto extranjero de ganado [illegible] plio grupo de unidades de baja productividad [illegible] miento de pastos naturales.

La producción silvícola no ha satisfecho [illegible] que importar derivados forestales, a pesar de [illegible] parte del territorio, 44 millones de hectáreas, [illegible] de este tipo. La carencia de infraestructura [illegible] seedores del bosque, el insuficiente [illegible] como la concesión de explotaciones [illegible] vechamiento irracional del recurso, [illegible] cuentemente, a su destrucción. La reforma [illegible].

El desarrollo de la pesca ribereña [illegible] por la falta de promoción, deficiencias [illegible] graves problemas de comercialización [illegible] capacitación y en ocasiones por falsas [illegible] tores y por falta de infraestructura.

Durante los últimos 20 años [illegible] zos para promover la industrialización [illegible] bargo, errores de diseño [illegible] ción como en la planeación sectorial [illegible] una base organizativa sólida [illegible] chas agroindustrias.

La concentración de [illegible] la desatención del sector primario [illegible] des productivas han contribuido [illegible] intermediarios que se apropian [illegible] por los productores.

El transporte en el campo [illegible] dispersión en más de 30 mil [illegible] ciento son productores y [illegible] acaparadores. Ello, sumado [illegible] porte y de equipo adecuado [illegible] productor directo al transporte [illegible] del 50 por ciento de la red [illegible] cuentra en mal estado por [illegible].

Los medios de que [illegible] ca y a la vez promueve [illegible] recursos naturales y [illegible] y en el acervo de instrumentos [illegible].

Se estima que la superficie agrícola [illegible] mente a 35 millones de hectáreas, la que [illegible] da actualmente, dejaría un margen de [illegible] de hectáreas. Empero, la calidad y ubicación [illegible] ral menos satisfactoria que la poseída [illegible] una parte comprende a zonas áridas y [illegible] nes técnicas y riesgos ecológicos importantes [illegible].

recursos técnicos disponibles, se considera económicamente viable la incorporación de 7.5 millones de hectáreas en los próximos 20 años. Cambiando el uso del suelo es posible la incorporación de 3 millones de hectáreas, actualmente ocupadas por la ganadería, además de que existe la posibilidad inmediata de utilización de tierras con vocación agrícola, que se encuentran ociosas

Los instrumentos con que cuenta el Estado son la producción de insumos estratégicos, una importante participación en el transporte, comercialización y almacenamiento de productos agrícolas, científicos capacitados para la investigación agropecuaria, importantes avances en la coordinación institucional, tanto a nivel central como en los Comités Estatales de Planeación para el Desarrollo y los distritos agropecuarios, la localización en el campo de un número significativo de extensionistas; una experiencia importante en la realización de obras de infraestructura y la posibilidad de canalizar el ahorro interno hacia el financiamiento de las prioridades nacionales, a través del sistema bancario

8.1.2. Propósitos

El objetivo fundamental de la estrategia de desarrollo rural integral es el mejoramiento de los niveles de bienestar de la población rural, con base en su participación organizada y en la plena utilización de los recursos naturales y financieros, con criterios sociales de eficiencia productiva, permanencia y equidad, fortaleciendo su integración con el resto de la Nación; como se demandó en el foro de consulta popular.

A su vez, de este objetivo fundamental se desprenden los siguientes propósitos específicos que perfilan la estrategia.

- Fomentar la participación e incorporación de la población rural al desarrollo nacional, a través del fortalecimiento de su organización, contribuyendo de esta manera a la democratización integral de la sociedad.
- Mejorar los niveles de alimentación, vivienda, salud, educación y, en general el de vida de la población rural; dando preferencia a los más desprotegidos, integrando los programas de provisión de satisfactores básicos a la estrategia de transformación económica y social.
- Propiciar el establecimiento de términos de intercambio más justos entre el sector agropecuario y los sectores industrial y de servicios, de modo que se permita la retención del excedente económico generado en el campo, particularmente en las áreas más descapitalizadas.
- Aumentar la generación de empleos permanentes y mejorar la distribución del ingreso, contribuyendo así a sentar las bases económicas necesarias para avanzar hacia una sociedad igualitaria, abatiendo las desigualdades en el campo y con relación a las ciudades.

- Ampliar y fortalecer la producción de alimentos básicos para el consumo popular —prioritariamente en las zonas de temporal— a fin de garantizar la soberanía nacional en materia alimentaria, y mejorar las condiciones nutricionales de la mayoría de la población
- Articular más eficientemente las actividades agrícolas, pecuarias y forestales entre sí y con el sector industrial a través de la agroindustria, y con las actividades comerciales y de servicios, para alcanzar un crecimiento sostenido y diversificar gradualmente las actividades en el medio rural
- Aprovechar racionalmente el potencial de desarrollo del medio rural, cuidando la conservación de sus recursos naturales, especialmente la tierra y el agua
- Mejorar la balanza comercial sustituyendo importaciones y promoviendo las exportaciones de los productos agropecuarios, forestales, pesqueros, agroindustriales y artesanales, procurando que contengan un mayor valor agregado generado por mano de obra

8.1.3. Lineamientos de estrategia

La estrategia se basa en el mandato del Artículo 27 constitucional, que establece la responsabilidad del Estado para promover el desarrollo rural integral. Se parte del principio de que para que rindan frutos permanentes los esfuerzos sociales y los programas que se lleven a cabo en el ámbito rural es indispensable, por una parte, otorgar atención prioritaria a las necesidades básicas de la población rural y considerar su participación plena como esencia misma del desarrollo social que se pretende alcanzar, y por otra, reorientar la estructura productiva de modo que pueda otorgar la base económica que se requiere para garantizar permanentemente el desarrollo social en el campo, y a la vez, responder a las necesidades de provisión de alimentos y materias primas requeridas a nivel nacional.

Conforme a la línea de reordenación económica, la estrategia se orientará a evitar el deterioro del bienestar social rural, a mantener la planta productiva del sector agropecuario en condiciones de actividad que aseguren la oferta de alimentos básicos, y a proteger el empleo en el campo

Simultáneamente y de acuerdo con la estrategia de cambio estructural, se plantea el inicio de acciones en la organización y asignación de los recursos que permitan la transformación gradual de la estructura productiva y social, y que asegure el cumplimiento de los objetivos del desarrollo rural

El desarrollo futuro del país dependerá en gran medida de los avances que se logren en el desarrollo rural, haciendo evidente que ni los niveles de vida ni las actividades económicas que se realizan en ese ámbito, pueden continuar subordinados a otras prioridades, sean éstas industriales o de desarrollo urbano. De aquí que habrán de modificarse en favor del medio rural el conjunto de relaciones económicas, para evitar que por esa vía se pierdan los recursos canalizados al campo y los esfuerzos de sus habitantes, por ello, se buscará una relación más eficaz entre los instrumentos que procuran una mayor valorización de los productos rurales, y las acciones para mantener a niveles bajos los precios de algunos componentes de los costos de producción

El desarrollo integral del campo habrá de ser inducido regionalmente, considerando a las comunidades rurales como las unidades elementales de dicho proceso, respetando su carácter unitario en lo social, económico y político. La promoción y el reforzamiento de la organización única y multiactiva de las comunidades rurales constituye la directriz más general de esta estrategia

La organización social se constituirá en el instrumento fundamental para apoyar la retención del excedente económico generado en el campo, a través de la diversificación de las actividades productivas, de la superación del minifundio y del incremento del poder de negociación de los productores primarios, asimismo, fungirá como vehículo para la concertación de acciones entre los sectores público, social y privado, y para la inducción del comportamiento de los agentes económicos y sociales que operan en el medio rural

En materia de bienestar social —educación, salud, vivienda, alimentación, transporte, agua potable, electrificación— habrán de redoblarse los esfuerzos gubernamentales para hacer llegar la infraestructura y los servicios asistenciales básicos a las comunidades que carecen de ellos y para mejorar los existentes en aquellas aun insuficientemente dotadas. Se buscará la integración espacial de los servicios que presta el Estado y la coordinación de todas las acciones que realiza en este ámbito, tomando en cuenta las características y necesidades de los pobladores rurales e induciendo su concentración

La soberanía alimentaria es un objetivo de alta prioridad en las decisiones relacionadas con el abastecimiento de alimentos básicos para las clases populares, ya que el país no puede sujetarse en esta materia a decisiones que se adopten en el exterior

La estrategia de desarrollo rural se propone impulsar al sector agropecuario para lograr en el período 1983-1988 un crecimiento del producto interno sectorial superior al de la población. Y en particular, un aumento de la producción de maíz, frijol, trigo y arroz que permita cubrir la demanda interna y reducir sustancialmente sus importaciones. El desarrollo de la agricultura de exportación, a pesar de su importancia, estará en función del comportamiento de los mercados externos, su expansión no deberá afectar o distraer recursos destinados a satisfacer las necesidades de alimentos básicos y productos estratégicos

La orientación estratégica de cambio estructural otorga prioridad fundamental a las regiones de temporal, donde se ubica la mayoría de la población rural, lo cual permitirá al mismo tiempo mejorar las condiciones de vida de amplios sectores del campo, productores de granos y alimentos básicos y disminuir las necesidades netas de divisas. En estas zonas se encuentran las mayores posibilidades en términos de incremento de rendimientos, producción de granos básicos y generación de empleos. Por lo tanto, los instrumentos de apoyo de que dispone el Estado se orientarán de manera sustantiva y armónica hacia esas zonas y, en especial, a la producción de básicos para propiciar el incremento de áreas cultivadas y de los rendimientos, impulsando el cambio tecnológico.

El aumento en la producción agrícola dependerá cada vez más de los incrementos en los rendimientos unitarios. En el corto plazo, el énfasis deberá orientarse al aprovechamiento intensivo y racional de la frontera agrícola actual y de su posible ampliación, ligado a la elevación de los rendimientos como base de un ingreso suficiente para el productor. El establecimiento de sistemas agronómicos que disminuyan el riesgo de sequía será una estrategia preferencial.

El apoyo a zonas de temporal no es contradictorio con las políticas de aprovechamiento de las áreas irrigadas, estas orientaciones estratégicas establecen que el desarrollo y operación de los distritos de riego, se sustentarán cada vez más en los propios recursos de los productores, permitiendo al Estado participar en mayor medida en el impulso de las áreas de temporal o distritos de riego de menor desarrollo

De acuerdo con el Programa de Reforma Agraria Integral, la estrategia de desarrollo rural integral considera necesario otorgar seguridad

jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra: comunal, ejidal y pequeña propiedad, con el fin de permitir un uso más adecuado de los recursos, capitalizar a las explotaciones y alentar el cambio tecnológico.

En el ámbito de la producción pecuaria, el cambio estructural consiste en mejorar el aprovechamiento de los abundantes recursos naturales, y aumentar la disponibilidad de proteína animal ahorrando granos útiles para el consumo humano; limitando los apoyos a la expansión de las actividades que han venido demandando crecientes volúmenes de granos y pastas de oleaginosas, generando incluso importaciones. Los estímulos a la producción bovina de carne se basarán en un mayor aprovechamiento de los agostaderos, en particular los subutilizados en los ejidos, y en la promoción de praderas inducidas en temporal.

La promoción de la producción de leche dará prioridad a los sistemas basados en el aprovechamiento de praderas naturales e inducidas en el temporal, que presentan elevadas potencialidades y no compiten por granos con la alimentación humana, ni dependen de importaciones de insumos y material genético.

Se apoyará la ganadería de ovinos y caprinos, dado que se localiza y puede desarrollarse satisfactoriamente en áreas de temporal de pobre dotación de recursos y escasas opciones de diversificación productiva y posibilidades de empleo.

En la búsqueda de una expansión productiva más dinámica y equilibrada entre los subsectores agrícola y pecuario, deberá propiciarse una mayor complementariedad a nivel de predio; que incremente el resultado económico global, abata las restricciones en la alimentación del ganado y aumente el empleo rural.

En silvicultura, la magnitud de los recursos y los bajos niveles de aprovechamiento, dejan amplios márgenes para el fomento de su explotación racional. En esta área se apoyará la preservación y expansión de áreas forestales mediante la reforestación, se dará impulso a las industrias de celulosa, a fin de reducir gradualmente las importaciones y se promoverá la explotación de productos maderables y no maderables susceptibles de ser exportados con mayor valor agregado.

Se requiere fortalecer el funcionamiento de las organizaciones de productores ejidales, ya que poseen más del 70 por ciento de las áreas forestales. Se considerará la participación activa de los propietarios del bosque tanto en el manejo de las explotaciones como en los beneficios evitando la práctica generalizada de la venta del árbol en pie.

Las actividades agroindustriales son el elemento fundamental para articular más eficientemente las actividades agropecuarias entre sí, y con el sector industrial; constituyen igualmente una fuente de primera importancia para la diversificación de las actividades en el medio rural.

Se impulsará la diversificación de las actividades productivas rurales dentro de esquemas de desarrollo regional, bajo el criterio de reasignación del uso de los recursos naturales de acuerdo a su vocación productiva, en función de su mejor aprovechamiento y conservación en beneficio de sus propietarios y usufructuarios.

La industrialización del campo y la integración de los productores a las actividades comerciales y de transporte, serán inducidas a partir de la organización de los propios campesinos y pescadores, procurando la innovación tecnológica y el desarrollo de la capacidad de gestión de los beneficiarios; para ello se aplicarán esquemas de asociación Estado-campesinos.

La capacidad del campo para retener a su población estará determinada fundamentalmente por la elevación del nivel de ingreso de los campesinos y el mejoramiento del bienestar social. Aún cuando la instrumentación de la estrategia contribuirá sustancialmente a disminuir el flujo migratorio hacia las áreas urbanas, el campo no será capaz de dar ocupación productiva al aumento de su fuerza de trabajo, la cual crecerá sobre el 3 por ciento anual en los próximos años. Por lo tanto, será fundamental para el desarrollo rural el resultado que se obtenga con la estrategia de empleo en los sectores industrial y de servicios en el medio urbano.

8.1.4. Líneas generales de acción

Como primer lineamiento operativo se buscará la máxima eficiencia, tanto del Estado como por parte de los beneficiarios, para el otorgamiento y utilización de los apoyos y estímulos a la producción.

Para apoyar el desarrollo rural integral, es imprescindible lograr la coherencia y compatibilidad de los instrumentos de que dispone el Estado, para garantizar que su efecto conjunto se dé en la dirección y magnitud deseadas. En este sentido, se reforzarán tanto la coordinación institucional como la reestructuración de la Administración Pública.

La heterogeneidad del sector constituye el mayor reto y la restricción más duradera de la estrategia de desarrollo rural; por tanto es necesario un enfoque flexible en la utilización de instrumentos, que diferencie regiones y beneficiarios. Para ello se realizarán mayores esfuerzos de coordinación, eficiencia administrativa y continuidad en las políticas.

Un lineamiento básico de política económica y social es favorecer decididamente al desarrollo rural en la asignación de la inversión pública. Esta constituirá un instrumento fundamental para abatir los desequilibrios entre la ciudad y el campo y entre las diversas regiones del país, fortaleciendo la capacidad productiva que permita crear las condiciones para generar empleo y mejorar la distribución del ingreso, ampliando el acceso a los servicios básicos.

8.1.4.1. Para la organización social

El logro del gran propósito nacional requiere el desarrollo de un vigoroso sector social en el ámbito rural. Esta demanda cobra importancia fundamental por su incidencia en la superación de problemas tan agudos como el minifundio y el subempleo.

La organización social se impulsará partiendo del respeto a las formas y órganos de gobierno que las propias comunidades rurales se han dado, evitando la fragmentación motivada por las agencias gubernamentales que han promovido el surgimiento de diversos grupos; con intereses específicos, en el seno de las localidades. Constituirá el instrumento fundamental para la inducción y concertación de acciones, tanto a nivel local como regional, entre el sector público y los sectores social y privado y para impulsar el cambio estructural en el campo, diversificando las actividades productivas y permitiendo la integración de los productores a la industrialización y comercialización de sus productos. La organización será un instrumento fundamental para superar los problemas que representa el minifundio; asimismo, deberá ser un instrumento que promueva el bienestar social y el desarrollo de las comunidades.

La participación campesina en el proceso de planeación democrática no debe reducirse a una mera consulta previa a la toma de decisiones, ni a la simple notificación de las acciones que habrán de realizarse. Se pugnará porque desde la elaboración de los programas y proyectos queden incorporadas las necesidades y aspiraciones de los campesinos y pescadores. Sus técnicas, costumbres y experiencias deben normar la operación de los proyectos, de la misma manera que su control sobre la ejecución debe ser elemento fundamental de la evaluación institucional.

8.1.4.2. Para el bienes. social

Los programas destinados a elevar la calidad de la vida en el ámbito rural se complementarán con las acciones de fomento económico, para inducir la concentración de la población en núcleos integrados a los sistemas nacionales de infraestructura básica y servicios públicos asistenciales. Las acciones gubernamentales se orientarán a complementar los servicios existentes en las comunidades insuficientemente dotadas y a proveer aquellas que aún no han sido atendidas, coordinándose para tal efecto las agencias federales, estatales y municipales. Se impulsará la participación de los beneficiarios en la definición y ejecución de las acciones, en particular en las obras de inversión pública, para garantizar el uso eficiente de las mismas.

De acuerdo con el Programa Nacional de Alimentación, para avanzar en el mejoramiento de la alimentación y de la nutrición de la población, se propiciará el abasto oportuno de bienes alimenticios básicos a bajos precios, y se orientarán los hábitos de consumo hacia patrones alimentarios con mayor contenido nutricional, buscando desplazar aquellos alimentos industrializados de bajo valor nutritivo.

La integración del Sistema Nacional de Salud permitirá ampliar la cobertura institucional del servicio médico de primer nivel en las zonas rurales que aún no son atendidas, y será el medio para realizar programas de medicina preventiva, de mejoramiento de la alimentación, hábitos de higiene y planificación familiar, así como para el abasto de medicamentos. Se combatirán las fuentes de origen y difusión de las enfermedades infecciosas, en congruencia con el Programa de Salud.

Se dará prioridad a las acciones que permitan ampliar los niveles educativos básicos a la niñez campesina. Se reforzarán los sistemas integrales de alfabetización, educación básica y capacitación para adultos y grupos indígenas, vinculándolos a las necesidades regionales y a la disponibilidad de recursos, orientándolos hacia el aumento del empleo, la diversificación de las actividades productivas y el mejoramiento de la productividad. Se revisarán los planes de estudio para la formación de docentes, vinculándolos con las necesidades del campo y se diseñarán mecanismos de actualización y estímulo para los maestros rurales. Se incluirán contenidos específicos regionales en los planes de estudio y libros de texto. Se procurará la continuidad de los servicios educativos de preescolar, primaria y secundaria.

Por otra parte, se intensificarán las acciones de preservación, rescate y difusión de las culturas populares y de los grupos étnicos, así como de las genuinas creaciones artesanales. Asimismo se fortalecerán las actividades deportivas, aprovechando la infraestructura y organización de los centros escolares.

Se impulsarán los programas orientados al mejoramiento de la vivienda rural mediante sistemas de apoyo a la autoconstrucción que contemplen la utilización de materiales locales. También serán priorita-

nos los programas orientados a la dotación de los servicios de agua potable, drenaje y electrificación mediante la construcción de infraestructura que induzca la concentración de la población

8.1.4.3. De apoyos a la producción

Como un primer lineamiento de largo alcance, se buscará una relación más eficaz entre los instrumentos que procuren una mayor valorización de los productos, y las acciones para mantener a niveles bajos los precios de algunos componentes del costo de producción

En la inversión pública se dará prioridad a las obras destinadas a elevar la capacidad productiva de las áreas de temporal. Dentro de la inversión en infraestructura hidráulica tendrán prioridad los proyectos de pequeña irrigación, asegurando la participación de los usuarios a fin de reducir el periodo de maduración de los proyectos, y garantizar la incorporación inmediata de las tierras al proceso productivo.

Las inversiones públicas en el subsector ganadero serán reorientadas regionalmente, de acuerdo con las líneas de producción y los grupos de productores considerados como prioritarios. De igual manera, se dará énfasis a las obras de infraestructura de apoyo a la ganadería que mejoren la capacidad productiva de los agostaderos

El objetivo de la política de precios de garantía es establecer una relación adecuada con los costos, de tal manera que incentiven la producción y la productividad, logrando mejorar además, la relación de intercambio de la agricultura con el resto de la economía Los precios se fijarán con anticipación a las siembras, además la estructura de precios relativos buscará reorientar los patrones de cultivo de acuerdo a las metas y las prioridades nacionales Asimismo, se aumentarán los centros de acopio para lograr una mayor penetración de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares y hacer efectivo el precio de garantía a un mayor número de productores

La política de subsidios al sector, vía precios de insumos, crédito y seguro, se mantendrá como instrumento para promover la producción; sin embargo, se realizará un ajuste gradual a fin de evitar su uso indiscriminado Se otorgarán en forma selectiva por tipo de productor, producto o región, para promover cambios en la tecnología en zonas y productos prioritarios y para mantener las condiciones de producción vigentes en otras áreas

Se buscará la complementariedad de la banca especializada y la banca nacional en torno a las prioridades de producción. Asimismo, se ampliarán los programas de capacitación a los usuarios del crédito para elevar la eficiencia en el uso de este recurso

Las empresas paraestatales productoras de agroquímicos y semillas fijarán sus metas de acuerdo con el volumen y la estructura de la demanda, con la mira de reducir la dependencia del exterior en este aspecto Simultáneamente, se propiciará una mayor participación de los productores organizados en la producción de semillas y en la distribución regional de los insumos

A fin de que el mejoramiento de la productividad sea efectivamente el factor dinámico de la producción agropecuaria, se fortalecerá la base de investigación y desarrollo tecnológico. Para ello, se ampliarán los programas de investigación en sistemas agropecuarios, dando énfasis a los granos básicos en las regiones de temporal La transformación productiva del sector agropecuario requiere una revisión cuidadosa de las prioridades de la investigación, tendiente a reducir la dependencia tecnológica, de acuerdo con el Programa de Desarrollo Tecnológico y Científico

Las acciones de asistencia técnica agropecuaria deben prever la vinculación estrecha con los organismos responsables de la investigación, con el objeto de que los extensionistas puedan transmitir las recomendaciones técnicas en forma oportuna y directa. Su actividad deberá contribuir a la integración de los procesos productivos Esta acción será apoyada por los programas de divulgación.

Se intensificarán las actividades de capacitación de los productores dando preferencia a aspectos de producción y además, a aquellos renglones que se refieran a temas administrativos para gestionar, contratar y operar crédito, realizar inversiones productivas, adquirir maquinaria equipo e insumos

El aumento en los rendimiento de productos agrícolas básicos está estrechamente ligado al control de plagas y enfermedades; se fortalecerán los programas de servicios sanitarios y de epidemiología para evitar o reducir las pérdidas en las cosechas.

La investigación pecuaria especializada, el mejoramiento genético, la asistencia técnica y el fomento de la inversión en infraestructura para el manejo del hato, deben encaminarse a intensificar la actividad ganadera en las zonas áridas y en el trópico húmedo.

Mediante campañas sanitarias se mejorará la protección a la población animal y se promoverá la investigación e implantación de técnicas más adecuadas de organización y manejo

Destacan por su trascendencia las acciones dirigidas a dar certidumbre jurídica a la tenencia y usufructo de la tierra, otorgando seguridad documentada a las diversas formas reconocidas por la Ley de acuerdo al Programa de Reforma Agraria Integral

Las acciones de apoyo y estímulo a la producción se orientarán preferentemente a las áreas de temporal. El desarrollo agrícola en los distritos de riego se sustentará cada vez más en los propios recursos de los productores, mediante una contribución progresiva a los costos de operación, mantenimiento y rehabilitación Esto permitirá al Estado dedicar sus recursos, en mayor medida, al impulso de las áreas de temporal o de los distritos de riego que tienen potencial productivo insuficientemente desarrollado Este criterio se aplicará, con carácter prioritario, en los distritos de riego dedicados a los cultivos de exportación y otros productos de alto valor unitario, en la inteligencia de que la producción de cultivos básicos en éstas áreas será beneficiaria del esquema general de estímulos e incentivos

8.1.4.4. Para la integración industrial, comercial y del transporte

El eje de la política de industrialización rural radica en la organización de los productores y propietarios de los recursos, ya sea a nivel de una comunidad o bien a escala regional y sobre todo en estrecha relación con la capacidad de gestión de los beneficiarios. Se respetará la organización del ejido, se apoyarán la organización cooperativa y la coparticipación Estado-campesinos. Para ello, se alentará la participación de los productores rurales en los procesos de transformación, mediante el establecimiento de industrias en las zonas productoras, seleccionando procesos susceptibles de operarse de manera eficiente con base en la capacitación de los propios productores y sus familias, y que incorporen el mayor valor agregado, favoreciendo el uso de la mano de obra local

La modernización comercial en el campo y la integración de los agricultores, ganaderos y pescadores a la comercialización de sus productos, será inducida por la vía de la organización de productores y por la promoción de la adecuada infraestructura de almacenamiento, transportación, refrigeración y regulación administrativa.

La red oficial de acopio y almacenamiento de productos agropecuarios debe expandirse hacia las áreas temporaleras para el establecimiento del Sistema Nacional de Abasto. La provisión de bienes de consumo básico a las comunidades rurales se apoyará por la red oficial de distribución, y por los programas de fomento al establecimiento de cooperativas de consumo.

En transporte, se impulsará la construcción en caminos rurales dando prioridad a la conservación oportuna y buscando que se utilicen especificaciones apropiadas y de bajo costo, procurando el uso de mano obra local Se fomentará la racionalización del autotransporte agropecuario, forestal y extractivo, dando un apoyo especial para que los propios productores transporten sus mercancías

8.2. Reforma agraria integral

La Revolución Mexicana rompió con la estructura económica que se apoyaba en un sistema de producción agropecuaria obsoleto, para hacer surgir una sociedad donde el aprovechamiento de los recursos naturales se logra a través de una participación popular más amplia

Es así como la reforma agraria ha incidido económicamente en nuestra sociedad, a tal grado que provocó cambios de carácter irreversible La concepción inicial de reforma agraria fue la de restituir y repartir la tierra a los campesinos carentes de este recurso Actualmente, dadas las condiciones económicas y sociales que privan en el medio rural, se debe entender y aceptar que el reparto de la tierra es sólo el primer paso y que las acciones de la reforma agraria deben estar también enfocadas a dar certidumbre a su tenencia y usufructo, y a promover la organización campesina como condición necesaria para incrementar la producción y productividad del campo Paralelamente, deben buscarse nuevas formas de entrega de la tierra a los campesinos, donde los recursos adicionales requeridos para su inmediata incorporación al proceso productivo, estén asegurados

Lo anterior implica que, sin perder la prioridad que tiene el reparto de la tierra, se atiendan de manera especial los problemas pendientes de regularización de la tenencia, y la política agraria se oriente a la organización de los campesinos, que sirva como base para la subsecuente organización socio-económica de los mismos, aumente gradual y sostenidamente su capacidad de gestión y autogestión y promueva su incorporación al desarrollo general del país

En el presente apartado se abordan los lineamientos generales de la reforma agraria integral, que serán precisados en el programa de mediano plazo. México se enfrenta en la actualidad a uno de sus grandes retos históricos necesita desarrollar el campo mediante el esfuerzo de los campesinos. No puede haber progreso en México sin una sociedad rural fuerte, sana y justa

8.2.1. Diagnóstico

A la reforma agraria se debe que, durante las últimas décadas, el sector agropecuario haya podido contribuir al desarrollo del país, mediante la producción de alimentos, de materias primas y de productos de alta calidad para la exportación y la consecuente captación de divisas.

En su etapa actual, la reforma agraria plantea, a partir de una firme base jurídica, la canalización de esfuerzos para capitalizar al campo y asegurar su desarrollo, con el fin último de crear las condiciones que permitan a millones de hombres y mujeres, lograr el nivel de bienestar a que tienen derecho.

A pesar de los logros alcanzados por la reforma agraria, durante el proceso seguido a lo largo de siete décadas, subsisten o han surgido diversos problemas que afectan el desarrollo económico y social, tanto del sector rural como del país en su conjunto. Estos problemas recibieron particular atención en la consulta popular, por parte de los diversos sectores interesados.

Entre los más importantes destacan la indefinición de la estructura agraria, la irregularidad en la tenencia, la gran demanda de tierras, la existencia de un creciente minifundismo, las deficiencias en la organización de los productores, la escasez de recursos humanos capacitados y la polarización del desarrollo agropecuario. Los efectos directos más importantes generados por estos problemas de carácter estructural son la carencia de un proceso de inversión y de reinversión que genera la descapitalización del sector y mantiene bajos niveles de producción y productividad.

La tierra potencialmente repartible es cada vez menor y está constituida por las áreas de terrenos nacionales, las provenientes de concesiones vencidas de inafectabilidad ganadera y la superficie de propiedad que resulte afectable. Evitando caer en el minifundio, se estima que con la parte susceptible de reparto, sólo podrá satisfacerse una parte de la demanda actual.

La estructura de la tenencia de la tierra, no estará totalmente definida, en tanto no cuenten las propiedades privadas, ejidos, comunidades y colonias, con todos los documentos legales, que les permitan realizar un aprovechamiento eficiente de sus recursos y de los servicios que proporciona el gobierno al campo. La indefinición respecto de la tenencia de la tierra, no sólo representa un obstáculo para elevar la producción y la productividad, sino que también es causa de conflictos entre los distintos grupos de campesinos que disputan los linderos de sus predios en las comunidades y ejidos, así como con la propiedad privada.

Aún subsisten algunos latifundios, con formas más sutiles de ocultación, los cuales en algunos casos específicos adoptan la forma de fraccionamientos aparentemente legales. Tal situación repercute en algunas colonias, terrenos nacionales, y propiedades privadas que se han convertido en negocios productivos para algunos participantes en los procesos agrarios.

Por otra parte, el crecimiento acelerado de la población campesina, y las limitaciones que contempla el reparto agrario, impuestas por las restricciones en la disponibilidad de tierras susceptibles de ser dotadas, conforme a la legislación agraria vigente, han originado la excesiva fragmentación de los predios rurales.

Un número cercano a dos millones de minifundistas, entre ejidatarios y pequeños propietarios, tienen que desenvolverse en una economía de mercado altamente competitiva y, por tanto, desventajosa para ellos ante el resto de participantes. La baja productividad de los recursos, el rentismo, el exceso de mano de obra ocupada en el predio, la carencia de organismos representativos que canalicen sus productos para hacer más redituable la comercialización de diferentes mercancías, son los principales problemas que se presentan actualmente en el minifundio.

Es preciso señalar que el enfoque bajo el que realizaban sus actividades las dependencias del sector público que promueven la organización de productos en el sector agropecuario y forestal, no ha sido siempre coincidente. Las acciones de las diversas instituciones requieren de un mayor grado de coordinación y una orientación que las haga complementarias.

La irregularidad en la tenencia de la tierra, los diversos trámites burocráticos y la lentitud de las instancias jurídicas y normativas correspondientes, constituyen obstáculos para promover la organización de los productores.

Por otra parte, subsisten vicios y fallas acumulados en los procedimientos agrarios; algunos de estos procedimientos ya no responden a las actuales condiciones del país y su complejidad ha contribuido a la irregularidad en los derechos agrarios de los individuos, en todas las formas existentes, lo que a su vez dificulta el otorgamiento de apoyos al ejido, a la comunidad y a las auténticas pequeñas propiedades, para su desarrollo como unidades socio-económicas.

Las inconformidades presentadas contra los acuerdos de archivo y los dictámenes negativos del cuerpo consultivo agrario constituyen problemas administrativos importantes que requieren solución inmediata.

De igual manera, existe una legislación agraria excesiva y duplicatoria, que en algunos casos por falta de reglamentación da lugar a conflictos de interpretación en demérito del texto constitucional, y no responde totalmente a las actuales circunstancias del campo mexicano.

8.2.2. Propósitos

A partir de la problemática sectorial y considerando los grandes propósitos nacionales de una reordenación económica de corto plazo y de un cambio estructural profundo, los propósitos de la reforma agraria integral en orden de prioridades son los siguientes:

- Repartir toda la tierra legalmente afectable, la de fraccionamientos simulados, la de concesiones ganaderas vencidas, la de excedentes de propiedades privadas, todas las tierras ociosas, y la proveniente de terrenos nacionales susceptibles de aprovechamiento agropecuario.
- Otorgar seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra, en áreas rurales y regularizar los asentamientos humanos irregulares en ejidos y comunidades.
- Consolidar la estructura interna de los grupos campesinos, superando mediante la organización agraria, el problema del minifundio y promoviendo el aprovechamiento integral de los recursos naturales de los núcleos agrarios, para garantizar el logro de la justicia social en el campo y sentar las bases del incremento productivo.
- Promover aumentos en el empleo productivo, en los salarios de los obreros del campo y en el ingreso de los núcleos agrarios, condición necesaria para proporcionar a los campesinos los niveles de bienestar a que tienen derecho, disminuyendo así la desigualdad económica y social entre el campo y la ciudad.
- Alentar la renovación moral de las relaciones que se establecen entre los sectores responsables de instrumentar las acciones de la reforma agraria integral, para terminar con la corrupción, así como para lograr una auténtica democracia participativa en la toma de decisiones en su ejecución y evaluación.
- Continuar con la programación de la reforma agraria integral en el marco de la planeación democrática, basada en la consulta popular, lo que permitirá la participación organizada de los núcleos agrarios como unidades básicas de planeación.

8.2.3. Lineamientos de estrategia

La situación del sector rural está directamente vinculada al proceso de reforma agraria. Los lineamientos estratégicos de esta política se centran en el reparto y la regularización de la tierra y en la incorporación de los campesinos al proceso de desarrollo general del país, a través de su organización participativa, como lo han demandado los sectores público, social y privado en la consulta popular.

De acuerdo con estos lineamientos, en los próximos años debe darse prioridad al reparto agrario y procederse a la regularización de la tenencia de la tierra. El reparto deberá realizarse mediante una nueva estrategia de entrega de tierras, basada en la integración de unidades de producción apoyadas por la organización de los campesinos, la construcción de obras de infraestructura social y productiva, el otorgamiento de créditos, la asistencia técnica y el abastecimiento eficiente de insumos y servicios.

La regularización de la tenencia de la tierra es condición básica para mantener la tranquilidad en el campo e incrementar la producción y la productividad agropecuaria y forestal. Para ello, se buscará atender eficientemente las solicitudes de tierra, mediante decisiones fundamentadas y claras, que permitan dar respuesta oportuna y justa a los campesinos interesados. Lograr que los derechos de los campesinos a la propiedad, posesión o usufructo de la tierra se encuentren debidamente definidos o garantizados.

La organización de los campesinos constituye el pivote de la nueva política de reforma agraria y el elemento catalizador del desarrollo social, que ha de fundamentarse en la participación democrática e igualitaria de todos los miembros de las comunidades, ejidos y poblaciones en todos los procesos de toma de decisiones.

La reorientación del desarrollo rural sustentada en la organización y en la participación de los productores en la solución de sus problemas, constituye un lineamiento fundamental de la reforma integral, en torno al propósito nacional de cambio estructural.

Derivadas de las estrategias generales se plantean diversas políticas enfocadas al alcance de los objetivos y propósitos enunciados:

En materia de reparto agrario, es necesario determinar la totalidad de la superficie susceptible de afectación, para concluir la fase del reparto.

La regularización de la tenencia de la tierra a nivel nacional demanda la formulación de programas para la entrega de los documentos legales que confirmen la seguridad jurídica en la posesión y usufructo de la tierra.

A partir de la decisión política de fomento y apoyo a la organización campesina deberá adecuarse, en el corto plazo, la estructura institucional, elaborándose para tal efecto un programa rector de organización y capacitación de los productores rurales, en el cual todas las instituciones partícipes del desarrollo rural, encuentren la normatividad básica para sus acciones.

Con el enfoque de desarrollo rural integral, el Estado impulsará en forma paralela a la política agraria, programas de fortalecimiento y ampliación de la infraestructura rural, principalmente en áreas de temporal, tanto de carácter social para aumentar o mejorar los servicios de salud, educación, vivienda y recreación, como para ampliar la infraestructura productiva con obras de pequeña irrigación, caminos, transportes, electrificación rural, ampliación de apoyos financieros y en general, todas aquellas actividades que coadyuven a incorporar a la población rural al proceso de desarrollo del país.

La administración agraria será una acción de carácter permanente orientada a mantener actualizados los derechos de los individuos y de los núcleos sobre la tierra dirimiendo las controversias y conflictos que sobre su propiedad o usufructo se susciten, lo que implica revisar los procedimientos legales, con el fin de hacerlos ágiles y evitar la corrupción. Esta acción permitirá mantener las condiciones de estabilidad social que requiere el campo, para asegurar el desarrollo armónico del sector rural. Asimismo, se deberá continuar con la descentralización de las acciones agrarias, con el objeto de agilizar su desahogo.

La planeación democrática de la reforma agraria integral, basada en la consulta popular, permitirá la participación organizada de las comunidades rurales como unidades básicas de planeación.

8.2.4. Líneas generales de acción

8.2.4.1. Reparto agrario

En esta área de acción se requiere investigar todos los fraccionamientos presuntamente simulados y, en su caso, dictar las resoluciones correspondientes, además, deslindar y dictar las declaratorias de todos los terrenos baldíos presuntamente nacionales. Por otro lado, se requiere formular el análisis de detalle de cada una de las concesiones ganaderas vencidas y por vencerse, con el fin de determinar los excedentes susceptibles de reparto. También se deben determinar los excedentes de tierra de las propiedades privadas que rebasen los límites marcados por la Ley, así como los excedentes de tierras en las propiedades privadas originadas por el cambio de uso del suelo, principalmente de ganadero a agrícola.

La totalidad de la superficie susceptible de reparto, será utilizada para satisfacer necesidades agrarias, partiendo de un nuevo enfoque, con el objetivo de que la tierra que se entregue a los campesinos sea aprovechada eficientemente desde el principio, mediante la instauración de formas de asociación que les permitan conformar verdaderas unidades de producción.

8.2.4.2. Seguridad jurídica

Las modalidades que adopta esta línea de acción consisten en la propiedad social, en el otorgamiento de los documentos legales que acrediten los derechos agrarios de los individuos y de los núcleos.

En el régimen de colonias, proporcionar los títulos correspondientes, así como los documentos que acrediten la legalidad de las colonias. En la propiedad privada, documentar con certificados la inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria.

Por lo que se refiere a los posesionarios de terrenos nacionales, se otorgarán documentos que garanticen su seguridad jurídica conforme a la legislación vigente.

La regularización de la tenencia de la tierra requiere contar con la base cartográfica correspondiente, por lo que en el corto plazo se fortalecerá con carácter prioritario, el proyecto de levantamiento del Catastro Rural jurídicamente respaldado. En dicho catastro deberán quedar perfectamente localizados los predios con sus linderos y, en el Registro Agrario Nacional, deberán quedar debidamente inscritos, para los efectos legales, el tipo de tenencia, la superficie, la clasificación de la tierra y los datos generales del propietario o poseedor. La base cartográfica así estructurada servirá para realizar, eficientemente, la regularización de la tenencia de la tierra, que permitirá otorgar la seguridad necesaria en el medio rural, promover la inversión y la reinversión en el sector y, finalmente, apoyar la organización agraria.

Asimismo, se revisará la legislación correspondiente, no sólo para simplificar los trámites o para finiquitar contradicciones entre los diversos reglamentos y leyes vigentes, sino también para establecer la penalización que asegure su observancia.

8.2.4.3. Organización y capacitación campesina

En este renglón será necesario partir de un concepto de organización integral, en donde ésta constituya la línea central del desarrollo rural y tenga como objeto, en el corto plazo, integrar unidades básicas de desarrollo rural integral, de acuerdo a las diversas modalidades de tenencia de la tierra.

El problema del minifundio al que se enfrenta el país, particularmente en el sector social, demanda este nuevo planteamiento para propiciar la organización de casi 4.2 millones de productores dispersos.

La Secretaría de la Reforma Agraria instrumenta una acción tendiente a integrar a los núcleos agrarios en unidades de desarrollo rural integral, como estrategia de apoyo a las actividades de fomento a la producción y de bienestar social que realizan las diversas entidades del sector público. Dichas unidades permitirán reducir significativamente el número de núcleos a atender, aumentando la cobertura de productores.

Estas unidades harán posible incrementar la eficiencia de los servicios y apoyos que reciban los campesinos; propiciarán la aplicación ventajosa de tecnología favorables a la producción con las consecuentes economías de escala; auxiliarán a los campesinos para que desarrollen todas sus actividades productivas y significarán un instrumento adicional para la defensa de sus intereses.

En este contexto, la organización habrá de ser única, con propósitos múltiples para programar, para distribuir, para comercializar y promover la utilización eficiente de todos los recursos disponibles y para mejorar el bienestar de los núcleos campesinos organizados. Se trata de organizar tanto a los campesinos miembros de un ejido, como a los ejidos entre sí, a través de la integración de unidades ejidales y las figuras asociativas que establece la legislación agraria.

Como parte esencial de esta línea de acción se instrumentarán programas de capacitación campesina que consoliden las organizaciones existentes, que impulsen las que estén en su proceso inicial y que propicien la organización en donde ésta aún no exista.

El gobierno otorgará capacitación a los productores principalmente para la organización social y productiva. Para ello se propiciará la formación de los cuadros técnicos que hagan factible este programa, el cual deberá responder a los lineamientos y normas señaladas por el programa rector de organización y capacitación de productores agropecuarios. El Estado apoyará el programa de organización, dando énfasis a la atención de las demandas de los campesinos organizados, en cuanto a crédito, aseguramiento, insumos, inversión pública y demás apoyos institucionales, necesarios para el buen funcionamiento de las organizaciones.

8.2.4.4. Empleo, ingreso y bienestar social

Esta línea de acción se concretará a través del fomento al empleo, auspiciando labores agropecuarias con uso intensivo de mano de obra, y con la creación de agroindustrias rurales, que permitan incrementar el ingreso de la familia campesina. Se procurará la utilización de tecnologías adecuadas, que no desplacen mano de obra disponible y se procurará que la contratación en agroindustrias rurales, se realice con organizaciones de jornaleros, constituidas al efecto, cuando no exista mano de obra disponible en el núcleo ejidal.

El Estado otorgará, en la medida de sus posibilidades, los apoyos que le sean requeridos por las organizaciones de jornaleros rurales, tendientes a lograr la mejoría en las condiciones de contratación de sus miembros; a obtener mejores condiciones salariales y de prestaciones y a hacerlos partícipes de los servicios de salud, educación y vivienda a que tienen derecho como mexicanos. Se promoverá la organización de los mismos y la consolidación democrática de las organizaciones existentes.

En este orden de ideas, destaca la importancia que para la reforma agraria integral tiene la realización del proyecto prioritario de empleo rural.

8.2.4.5. Administración agraria

Se continuará, en forma permanente, renovando y vigilando el cambio, de autoridades ejidales y comunales en los núcleos agrarios; manteniendo vigentes los derechos agrarios de los individuos en ejidos y comunidades y actualizando los censos correspondientes.

La modernización administrativa identificada con la racionalidad del aparato gubernamental, para la atención de los asuntos de los campesinos, tendrá gran prioridad. La descentralización de algunas instancias procesales y la desconcentración de personal a las oficinas foráneas, serán actividades a realizar en el corto plazo.

8.2.4.6. Planeación democrática

La planeación democrática tiene como requisito la organización campesina, de tal suerte que los programas y proyectos de fomento agropecuario, entre otros, no sean impuestos por la burocracia, sino que contengan los puntos de vista de los propios campesinos, que hayan sido discutidos y determinados en el seno de sus asambleas, con el apoyo técnico, financiero e institucional del gobierno

En el Programa de Mediano Plazo se deberán establecer las metas y acciones a realizar para la instrumentación del plan

8.3. Agua

El agua es un elemento decisivo para el desarrollo económico y social del país, ya sea para la salud de la población, la producción agropecuaria, la generación de energía, el desarrollo urbano o el proceso de industrialización en general

La disponibilidad de agua es un elemento que incide en el conjunto de la sociedad, en la organización de la producción, en los conflictos entre campo y ciudad, en las potencialidades de las regiones y en los usos urbanos competitivos

El agua ha sido elemento esencial de los distintos estadios de civilización que se han dado en nuestro territorio, hoy su adecuado aprovechamiento es condición indispensable para superar los retos actuales y preservar el potencial de desarrollo futuro

El enorme crecimiento de la demanda de agua en algunos centros urbanos y regiones del país, el agotamiento y extinción de sus fuentes de abastecimiento, la continua contaminación de las corrientes y el incremento desproporcionado de los costos, han convertido al abastecimiento del agua en uno de los problemas mas graves que enfrenta el país y en una de las principales limitantes al desarrollo

Muchos son los problemas que se enfrentan actualmente, por lo que no es posible la solución inmediata de todos ellos, sin embargo, es urgente que el Estado establezca una línea de acción para asegurar un uso racional e integral del agua, donde se especifiquen las bases para su óptima utilización.

Lo que se requiere, por tanto, es una política integral para el agua, coincidente con las grandes líneas de la estrategia de desarrollo. Se requiere de una política que distribuya el agua de acuerdo al interés nacional y a las necesidades de las diversas comunidades Para ello, el Estado Mexicano cuenta con las bases constitucionales, ya que en el Artículo 27 se define el agua como un recurso natural de interés público.

8.3.1. Diagnóstico

La irregular distribución geográfica de los recursos acuíferos, determina que la localización de las fuentes de abastecimiento no coincidan con los centros de mayor demanda para uso doméstico, agrícola o industrial, lo que genera problemas que, al paso del tiempo, se convierten en agudos o cotidianos

En las zonas de escasos recursos, la sobreexplotación de los mantos acuíferos amenaza con agotarlos o provocar su contaminación por intrusión salina La contaminación de los cuerpos de agua es causada principalmente por las industrias que utilizan el recurso y lo desechan sin tratamiento previo, lo que impide su reuso y ocasiona problemas de insalubridad Por otra parte, la incapacidad para controlar las avenidas de los ríos, causa inundaciones que ocasionan pérdidas y daños importantes en ciertas regiones

La escasez de agua hace que surja la necesidad de transferir caudales de una cuenca a otra

Las tarifas que se aplican por el servicio a los diferentes usuarios, no reflejan el costo real del líquido y además, los sistemas de cobro son deficientes, subsidiándose el consumo y alentándose el desperdicio

A medida que se fue avanzando en el desarrollo agropecuario se fueron construyendo los proyectos hidroagrícolas sencillos, ahora sólo quedan los más complejos y de mayor costo

Por otra parte, en el riego se desperdicia agua debido a la mala conservación y operación de la infraestructura existente y a la escasa capacitación de los productores Asimismo, los incrementos en el precio de los energéticos y los costos de mantenimiento, afectan severamente los gastos de operación, en particular los de extracción de aguas subterráneas

En la actualidad sólo el 60 por ciento de la población nacional dispone de infraestructura para agua potable, existe diferencia en la calidad del servicio proporcionado a las localidades urbanas y el proporcionado a las rurales Los niveles de alcantarillado son aún menores y más contrastantes En los últimos años, los porcentajes de cobertura de estos servicios han disminuido, lo cual, aunado al prácticamente nulo tratamiento de aguas residuales, propicia la alta incidencia de enfermedades en la población

Las cuotas con que se cobra el servicio no alcanzan para cubrir los gastos de operación, el mantenimiento y la ampliación de las redes, lo que ocasiona fallas en el servicio; además tampoco se dispone de un sistema adecuado de cobro por volumen

En los criterios para localización de industrias, normalmente no se considera la disponibilidad del agua, esto ocasiona costosas inversiones públicas, desequilibrios y conflictos locales Además, las tarifas por el uso del recurso implican subsidios indiscriminados para la industria

La generación hidroeléctrica ofrece la ventaja de usar gran cantidad de agua sin consumirla ni contaminarla. Existen posibilidades para generar más electricidad en presas ya construidas y en pequeñas caídas aún no aprovechadas

En los centros turísticos, las aguas residuales sin tratamiento frecuentemente se descargan en sitios cercanos a los mismos, afectando sus atractivos

La desigual distribución física y temporal del agua en el territorio, aunada a la ubicación de las grandes concentraciones urbano-industriales que generalmente no tratan sus aguas residuales, ha provocado severa contaminación en las cuencas del Valle de México, Lerma, Pánuco, San Juan, Bravo, Blanco, Balsas, Conchos y Coatzacoalcos; así como en las zonas de influencia de muchas poblaciones importantes

No es práctica común el reuso e intercambio de las aguas residuales en la industria y el riego agrícola, a fin de que disminuyan la carga de contaminantes, permitan reducir los niveles de tratamiento requeridos y liberen agua de primer uso para abastecimiento público.

8.3.2. Propósitos

Para orientar la solución de los problemas del uso y manejo del agua, dentro de un marco general que asegure la congruencia con las prioridades nacionales, se establecen los siguientes objetivos que normarán la formulación de los programas especiales de mediano plazo:

- Racionalizar el uso y aprovechamiento del agua, regulando su disponibilidad espacial y temporal, para abatir la escasez y atenuar los efectos negativos del exceso y las inundaciones
- Aprovechar y desarrollar la infraestructura hidráulica necesaria para controlar y utilizar eficientemente el recurso
- Administrar con eficacia y eficiencia los recursos hidráulicos, acorde con los requerimientos de los usuarios y las posibilidades de abastecimiento
- Abatir y controlar la contaminación del agua en todas sus manifestaciones

De acuerdo con los objetivos planteados, los lineamientos estratégicos del sector público federal en materia de agua, son:

8.3.3. Lineamientos de estrategia

- Actualizar los ordenamientos legales referentes al agua con el fin de fortalcer la coordinación de las diversas instancias en que se aplica la ley
- Fortalecer el financiamiento de la operación y ampliación de los sistemas, mediante el cobro de cuotas justas.
- De acuerdo a la disponibilidad que permita el reordenamiento económico, y con el fin de asegurar la producción de alimentos, construir la infraestructura hidráulica productiva y rehabilitar los sistemas ahora dañados
- Auspiciar toda acción tendiente a conservar el suelo y el agua, buscando eliminar desperdicios.
- Procurar el mejor abastecimiento de agua potable a las poblaciones urbanas y rurales.
- Evitar la contaminación del agua y propiciar su reuso.
- Hacer consciente a la población del costo social del uso del agua.
- Auspiciar la investigación científica sobre técnica para el mejor uso y aprovechamiento de los recursos hidráulicos.

8.3.4. Líneas generales de acción

Estas acciones serán detalladas en el Programa de Mediano Plazo.

8.3.4.1. Administración del agua

- Se revisarán y adecuarán, conforme a la problemática que actualmente enfrenta el manejo del agua, los ordenamientos legales que reglamentan su uso y aprovechamiento. Concretamente, se requiere revisar leyes, decretos y reglamentos que de alguna forma se refieran al recurso, buscando en el mediano plazo formular un Código del Agua que incluya lineamientos y normas sobre contaminación, descarga y reuso de aguas residuales, así como normas para la extracción de aguas subterráneas en condiciones de sobreexplotación de los acuíferos

- Habrá de perfeccionarse el marco institucional del manejo del agua, cumpliendo invariablemente las determinaciones de una autoridad única que señalara, de acuerdo con la ley, la oportunidad calidad y cantidad del agua que se distribuya a cada sector y que procure descentralizar las instancias administrativas y operativas del recurso
- Continuarán otorgándose las concesiones y asignaciones para el óptimo aprovechamiento de las aguas nacionales Lo distintivo de la política será la obligatoriedad de considerar a todos los usuarios afectados, principalmente cuando se efectúen cambios en el uso del agua y transferencias interestatales o entre cuencas
- El saneamiento financiero de la operación de los sistemas es fundamental en la provisión del servicio Esto se logrará progresivamente, mediante la adecuación de las estructuras tarifarias y la racionalización de los subsidios, considerando su costo real, la capacidad de pago de los usuarios y las prioridades nacionales
- Por lo anterior, la participación de la comunidad habrá de jugar un papel predominante Nadie conoce mejor los problemas que quién los padece De allí que la consulta permanente con la población, habrá de incidir en las decisiones a tomar, pero también servirá de foro de comunicación, mediante el cual se logre la concientización general sobre los distintos aspectos del problema del agua
- Para tener un mayor control de la disponibilidad y uso del agua, es imprescindible actualizar y completar los inventarios de los recursos hidráulicos, así como la medición permanente de los volúmenes empleados por los usuarios Es esta una acción necesaria y factible de realizarse

8.3.4.2. Desarrollo agropecuario

- Se incrementará la superficie productiva, mediante la terminación de las obras en proceso, con criterios selectivos para que, con el menor gasto y tiempo, logren sus metas y generen empleos permanentes
- Además de la utilidad directa que revisten los programas de conservación de agua y suelo, así como el mantenimiento de la infraestructura existente y la construcción de nuevas obras, se buscará generar con ellas el mayor número posible de empleos Esto complementará las acciones tendientes a arraigar a la población en su lugar de origen y permitirá imprimirle una mayor eficiencia interregional al gasto
- La rehabilitación de la infraestructura y la asistencia técnica, irán acompañadas de un eficiente y equitativo sistema de cobro por volumen servido Esto, aunado a la necesaria reubicación de cultivos que presentan condiciones favorables de desarrollo, en áreas de temporal o en el trópico húmedo, permitirá el logro de una mayor productividad del agua para riego, tan necesaria en nuestro medio
- Retener el agua de lluvia y evitar la erosión de las tierras, son acciones que estarán permanentemente presentes Se impulsará toda práctica agrícola que propicie lo anterior

8.3.4.3. Desarrollo urbano e industrial

- Se atenderán prioritariamente los problemas de abastecimiento de agua que enfrentan las áreas metropolitanas de las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey, y las poblaciones de Tijuana, León, Coatzacoalcos, La Paz, Cozumel y Puerto Juárez, sin dejar de considerar a otras poblaciones con problemas severos
- Para lo anterior, no sólo se hará el mayor esfuerzo técnico, económico y financiero posible, sino que será a través de la participación directa de la comunidad, como se llegará a la solución socialmente deseable en cada una de las ciudades mencionadas Sólo así, con el consenso comunitario, es posible racionalizar más el uso del agua en nuestras grandes ciudades
- Se introducirán normas de fabricación de sanitarios y otros enseres domésticos que permitan reducir drásticamente el desperdicio de agua
- Se prestará especial atención a la prevención de fugas en las redes locales de distribución
- Las zonas urbanas de México requieren no sólo de mayor cantidad de agua sino también que su calidad para consumo humano sea acorde con las legítimas aspiraciones de una plena salud pública. Para esto se fortalecerá y modernizará el programa de certificación de las aguas abastecidas a las poblaciones
- A través de la descentralización de recursos administrativos y financieros, concertando acciones entre el gobierno y los demás sectores económicos, se propiciará la participación estatal, municipal y privada en la prestación de los servicios de abastecimiento, desalojo y tratamiento del agua
- Se orientarán los esfuerzos hacia la consolidación de una política integral que en el mediano plazo contemple el cobro justo por el uso del recurso, el otorgamiento de estímulos, la dotación de infraestructura y la concientización de los industriales para lograr la ubicación más racional de las industrias altamente consumidoras y contaminadoras de agua
- Es necesario cobrar el servicio midiendo el volumen de agua abastecida, esto mejorará la operación y administración de los sistemas, lo cual será posible en la medida en que todos los usuarios tengan conciencia del valor y del costo real del servicio

8.3.4.4. Generación de energía eléctrica

- Ante la escasez de recursos financieros del país, la generación de energía hidroeléctrica se basará en la instalación de plantas en presas ya construidas o mediante el sobreequipamiento de las actuales, así como el aprovechamiento de pequeñas caídas para poder satisfacer las crecientes demandas locales
- Se fomentará un mejor uso del agua en el sector, orientando la localización de las plantas termoeléctricas hacia las costas o las regiones con disponibilidad suficiente

8.3.4.5. Otros usos

- En los centros turísticos donde la disponibilidad de agua potable sea baja deberá impulsarse la construcción de plantas desaladoras, cuando esta sea la única alternativa, asimismo se intensificará el control de la contaminación en los cuerpos de agua de los sitios de desarrollo turístico
- En apoyo a la política alimentaria será impulsada la producción pesquera en aguas interiores, mediante el desarrollo de programas de infraestructura acuícola, la capacitación de productores, la asistencia técnica y el desarrollo tecnológico

8.3.4.6. Prevención y control de la contaminación

- A fin de reducir la descarga de contaminantes deberán aplicarse estrictamente las normas ya establecidas, tanto para las descargas nuevas como para las ya existentes
- Se vigilará permanentemente la calidad de los principales cuerpos de agua mediante la operación continua de la red nacional de monitoreo
- Se fomentará el tratamiento de las aguas residuales, mediante la aplicación de las normas establecidas Como parte de esta acción se promoverá la instalación de distritos de control de la contaminación en los estados de Querétaro y Guanajuato (medio Lerma), Veracruz (Veracruz), Tamaulipas (Tampico), y Tlaxcala (río Zahuapan)
- Por la inequitativa distribución de los recursos hidráulicos en nuestro medio, el reuso de las aguas residuales reviste una singular importancia, sobre todo en las zonas industriales, por lo cual se propiciará energicamente dicha acción, tanto dentro de la industria como de esta a la agricultura

8.3.4.7. Concientización ciudadana

- Los retos que plantea el problema del agua al desarrollo nacional y la multiplicidad de necesidades frente a la escasez de recursos, hacen indispensable elevar al mayor ritmo posible la conciencia sobre el mismo, así como la gestación de actitudes de colaboración social para enfrentarlos.
- La concientización habrá de darse en un doble plano: por una parte mediante una campaña de movilización de la sociedad, que utilice los medios masivos así como vías escolares y familiares, para premiar las actitudes que favorezcan el uso racional del agua y generar el rechazo social hacia quienes la desperdicien. Por otra parte se acompañarán todos estos mensajes, que formarán parte de nuestra cultura y educación pública, con acciones de regularización, autoridad e incentivos económicos que vayan motivando a la sociedad hacia la adopción de hábitos que mejor favorezcan el adecuado aprovechamiento del agua

8.4. Pesca y recursos del mar

México cuenta con amplios recursos marítimos, fuente de minerales, energéticos y alimentos. También, el mar constituye una forma de transporte para comunicar al país entre sí y con el resto del mundo, y es escenario de los centros turísticos más importantes ubicados en el territorio nacional.

Por pesca se entiende el acto de extraer o capturar por cualquier procedimiento autorizado, especies o elementos biológicos cuyo medio de vida es el agua; así como los actos previos o posteriores relacionados con ella.

Bajo este concepto, la pesca comprende, entre otros apartados, la evaluación, conservación de las especies, para determinar su cuantía y

definir técnicas de extracción más eficientes; tareas de diseño, construcción y mantenimiento de embarcaciones, procesos tecnológicos y métodos de captura; así también la cría y reproducción de especies, su industrialización, transporte y comercialización en el mercado nacional y externo; construcción de diversas obras de infraestructura portuaria, organización del marco legal y administrativo, que rige la actividad, enseñanza y capacitación, administración, fomento y regulación de las acciones que la componen y promoción de un marco de vinculación nacional entre sector público, social y privado que en la pesca participan, así como de un esquema de relaciones internacionales apropiado para su cabal desenvolvimiento.

La actividad pesquera adquiere un carácter prioritario dentro del contexto nacional, debido a su importancia para generar alimentos de alto contenido proteínico, básicos para la dieta popular, por su contribución al incremento del empleo productivo, principalmente en las zonas rurales; su capacidad para generar capital y divisas; su vocación para promover el desarrollo regional descentralizado, así como para contribuir al desenvolvimiento de otros sectores de la economía; y su influencia en la mejoría de niveles de vida de una gran parte de la población, especialmente del sector social cooperativo y de los campesinos ribereños.

Dentro de este contexto destaca la abundancia de los recursos pesqueros de México que obedece, en primer lugar, a la extensión de sus litorales, con amplitud mayor de diez mil kilómetros lineales, y de una zona económica exclusiva del orden de tres millones de kilómetros cuadrados, medio millón de kilómetros cuadrados de plataforma continental y casi tres millones de hectáreas de aguas interiores; en segundo lugar, a la presencia de fenómenos geográficos y oceanográficos que determinan una alta productividad biológica de nuestras aguas jurisdiccionales, y como consecuencia de todo lo anterior, la gran riqueza y variedad de las especies susceptibles de ser capturadas o cultivadas. Además deben tomarse en cuenta otros importantes recursos complementarios que posee el país y que favorecen la explotación pesquera, como son el petróleo y la petroquímica, siderurgia, industria metal mecánica y aún la agricultura. A todas estas ventajas deben agregarse los avances obtenidos en los últimos años por el sector, como el tamaño y composición de la flota, de instalaciones industriales, la magnitud de los mercados potenciales y la calidad de sus recursos humanos

8.4.1. Diagnóstico

La acción conjunta de los sectores público, social y privado permitió un incremento sustancial de la producción en los últimos años De las 254 mil toneladas capturadas en 1970, se alcanzó un volumen superior a un millón y medio de toneladas en 1982, con lo cual se superó la escala marginal en que se había operado hasta entonces y se llegó a una etapa industrial Con ello, México se convirtió en el decimotercer país pesquero del mundo.

El consumo humano de productos pesqueros se incrementó más de tres veces en el periodo señalado, aunque persisten desequilibrios entre el consumo de zonas urbanas y rurales, entre las regiones costeras y las interiores y entre los diversos estratos de ingresos.

Como se detectó en el proceso de consulta popular aún no ha sido posible diversificar el consumo, y los beneficiarios de los productos pesqueros siguen siendo esencialmente los sectores de ingresos altos y medios, lo que unido a los problemas del sistema de distribución, que favorece la comercialización de especies de alto valor, ha limitado la oferta de productos para los consumidores de escasos recursos.

No obstante los esfuerzos realizados, la infraestructura de captura es aún insuficiente e inadecuada en relación a los requerimientos de la producción y las necesidades de expansión de la actividad pesquera.

La flota opera con bajos niveles de productividad y altos costos, debido a obsolescencia, insuficiencia de refacciones y artes de pesca, escasez de mano de obra calificada y falta de diversificación. Lo anterior origina baja rentabilidad, altas mermas y abastecimiento inadecuado a la industria.

Al crecimiento acelerado de la flota y las capturas durante la última época no correspondió el desarrollo de las instalaciones para la recepción y habilitación del producto en tierra, tanto en los centros de pesca de ribera como en los puertos para pesca de altura, que se han rezagado en relación al crecimiento económico del país.

En algunas pesquerías tradicionales de exportación, como el camarón, se ha llegado cerca de los límites máximos de captura y, en contraste, algunas pesquerías identificadas con el consumo básico, como la de escama, se encuentran en un nivel de subexplotación.

También es necesario hacer referencia a la subutilización de la flota atunera y al decaimiento de la captura, la industrialización y comercialización de los túnidos, como consecuencia de los problemas relacionados con la comercialización de estos productos en los mercados de los Estados Unidos.

El escaso grado de diversificación de las capturas, aunado al carácter cíclico y estacional de la pesca, se traduce en altos índices de capacidad no utilizada, con su secuela de elevación de los costos, desocupación y subocupación.

La industrialización pesquera presenta también problemas de estructura, como la poca diversificación y la subutilización de la planta industrial, así como su orientación a la producción de harina de pescado, en detrimento esta última de la producción para el abasto popular, y la deficiente localización de algunas plantas. La industria hace frente, además, a los problemas que se derivan de la inflación y de la escasez de divisas

Es conveniente afirmar que la utilización de equipos, maquinaria, partes y tecnologías de importación, eleva el costo de la producción, y que la heterogeneidad y obsolescencia en los equipamientos crea problemas de mantenimiento y de productividad.

La acuacultura adolece de infraestructura básica, siembra indiscriminada de especies, deficiente asistencia técnica y crediticia, dispersión organizativa de los productores, falta de capacitación, y consecuentemente baja productividad

A pesar de los grandes avances logrados en la última década, el sector tiene aún como problemas principales, el desconocimiento de las especies existentes, sus volúmenes explotables, características, localización y demás elementos para la determinación del potencial pesquero real; la carencia de un inventario actualizado de equipos en el que se indique su monto y estado actual, infraestructura y otros recursos; la falta de integración de sus actividades desde la captura hasta el consumo; la inadecuación del sistema de comercialización, que en lo interno encarece los productos pesqueros, y en lo externo concentra las exportaciones sólo en las especies de mayor rendimiento y en pocos países destinatarios.

Se carece de una adecuada política integral de financiamiento, se contempla un alto índice de irrecuperabilidad de los créditos concedidos a las sociedades cooperativas y falta de oportunidad en otorgamiento de préstamos.

Otros problemas que inciden en la ineficiencia y baja productividad del sector pesquero, se derivan de un patrón tecnológico obsoleto, de la falta de capacitación y especialización en materia pesquera, así como de la diversificación de la producción y de un mantenimiento adecuado del aparato productivo.

Existen también problemas de organización y de coordinación intersectorial y el marco legal requiere de ajustes y actualizaciones indispensables, ya que algunos de sus ordenamientos resultan insuficientes o anacrónicos.

8.4.2. Propósitos

Los objetivos centrales de la política pesquera son:

- Contribuir a mejorar la alimentación de la población,
- Generar empleos, especialmente en zonas y grupos más rezagados;
- Captar divisas mediante las exportaciones de productos pesqueros;
- Promover el desarrollo regional y comunitario y mejorar los niveles de vida para los trabajadores que se dedican a la pesca.

Dado que la pesca es una actividad directamente encaminada a la producción de alimentos, contribuye a la solución inmediata o coyuntural de escasez de los mismos, y a los fines del Programa Nacional de Alimentación. La pesca, concebida como una actividad integrada y diversificada tiene como objetivo proveer de alimentos a las mayorías del país. Por lo mismo, se proyecta también hacia el logro de nuevas estructuras económicas y sociales que impliquen una situación de mayor equidad social.

La generación de un mayor número de empleos es un efecto que se puede lograr en el sector pesquero con inversiones menores que en otras actividades, conforme a los objetivos coyunturales y a los del Programa de Emergencia para la Creación de Empleos. A mediano y largo plazo, una estructura del empleo en el sector basada en una mejor organización y capacitación y en una operación más productiva y racional, conlleva al mejoramiento permanente de los niveles de vida de los trabajadores dedicados a la actividad.

En cuanto a la captación de divisas, el sector pesquero a través de la exportación de especies de alto valor, no sólo está en condiciones de generar las que le son necesarias para su desarrollo inmediato, sino que deja un remanente que brinda amplias posibilidades al desarrollo de actividades conexas y a la consolidación integral del sector.

La pesca es una actividad que por sus características permite su descentralización y coadyuva a un desarrollo regional más equilibrado, dado que no sólo se puede realizar en los estados costeros, sino también en aguas interiores a través de la acuacultura. El logro de este objetivo, tanto en sus implicaciones de corto como en las de mediano plazo, constituye un factor importante dentro de la política nacional para la solución de los problemas de coyuntura y los de estructura.

8.4.3. Lineamientos de estrategia

En términos generales, la estrategia del sector pesquero habrá de caracterizarse por una combinación integral y equilibrada de los diversos

sectores, elementos, intereses; necesidades y prioridades que en él inciden; partiendo del propósito de incrementar y racionalizar la explotación de recursos pesqueros, afianzando la soberanía nacional sobre el mar territorial, la zona económica exclusiva, la plataforma continental y las aguas interiores, debiendo con ello avanzarse en la tarea de despertar o afirmar la conciencia marítima del mexicano

Se promoverá la organización y la expansión de la actividad económica del sector social, para su participación e integración en la producción, distribución y consumo de los bienes y servicios pesqueros.

La participación del sector privado debe estimularse para que dentro de la rectoría del Estado, contribuya a alcanzar los objetivos sectoriales

También deberá evitarse una competencia desleal entre los sectores público, social y privado, a fin de que en los procesos de captura, industrialización y comercialización no se lleven a cabo prácticas lesivas para ninguno de ellos

Deberá fortalecerse al sector social impulsando la organización cooperativa, mediante la formación de unidades económicas eficientes y la ejecución de programas encaminados a sanear o mejorar el funcionamiento de las existentes. Así como, fomentar la capacitación de productores, a fin de permitir su acceso a los apoyos oficiales, el crédito, los estímulos fiscales, los bienes de producción y a otras etapas de la actividad que permitan incorporar a la población pesquera al desarrollo del país

Se deberá fomentar la acuacultura y la pesca rural construyendo infraestructura básica y pesquera En el caso de aguas interiores se requiere elevar el nivel de operación de los centros de acuacultura existentes y construir los que sean necesarios a fin de asegurar el desarrollo de esta actividad

En materia de investigación, se impulsara la evaluación de los recursos que se ubican en la zona económica exclusiva, para determinar los niveles de captura máxima sostenible en cada pesquería y las modalidades de esfuerzo pesquero Ello permitirá revisar la estructura y la capacidad de la flota existente y en proceso de construcción, para proponer las modificaciones correspondientes

En relación con la industrialización se avanzará en dos direcciones, por un lado, para las pesquerías masivas y de exportación se utilizarán procesos adelantados y eficientes, con moderna tecnología, por otro lado, para especies diversificadas y artesanales, orientadas al consumo popular, se deberán impulsar productos de fácil conservación y bajo costo.

La modernización del sistema de abasto de productos pesqueros, incluyendo instalaciones y equipos de almacenamiento y transporte, son una condición básica para poner al alcance de los grandes grupos sociales, a precios accesibles, alimentos del mar

Así también, alentar una mayor participación de los productores, mediante la ampliación del sistema de compras garantizadas por parte de empresas paraestatales y el uso más intenso de la infraestructura comercial de los sectores social y privado.

El financiamiento se orientará a las pesquerías cuyo desarrollo resulte estratégico para el cabal cumplimiento de los objetivos propuestos

La intervención del sector público, autoridad que norma y regula la acción de los sectores social y privado, debe darse también, en el fomento y en la prestación de servicios, en todas las etapas del proceso productivo.

La estrategia del sector en materia de regionalización debe utilizar y jerarquizar las inversiones, tomando en cuenta la incidencia interregional de las actividades; procurar la integración de polos de desarrollo; absorber la fuerza de trabajo, especialmente en las regiones de menor desarrollo relativo; impulsar pesquerías y productos que permitan el abastecimiento del mercado local y regional; y establecer acciones coordinadas entre las entidades federativas para lograr una oferta equilibrada en todas ellas.

8.4.4. Líneas generales de acción

8.4.4.1. Captura

Apoyar e intensificar la explotación de los recursos de alta mar, en especial del mar territorial y los de la zona económica exclusiva con la flota y capacidad industrial instaladas; diversificar la captura de especies de profundidades medias, en especial de aquellas destinadas al consumo popular, propiciar el uso múltiple e intensivo de la flota camaronera en la pesca de escama; mejorar las condiciones de captura de los pescadores ribereños, por medio del uso de embarcaciones adecuadas que amplíen su radio de acción; de pequeñas obras de infraestructura básica pesquera, como muelles, atracaderos, centros de recepción, caminos y energía eléctrica, y capacitarlos para aumentar su productividad.

Mantener y modernizar la flota y el equipo de explotación y promover el aumento en la capacidad de construcción de los astilleros nacionales, en la industria pesquera auxiliar en la reparación de embarcaciones, conforme a una política nacional de construcción de embarcaciones, y mejorar la infraestructura portuaria, dragado y servicios.

En cuanto a la pesca deportiva, promovería como una actividad de esparcimiento, ejercicio físico para la formación de una cultura pesquera, y como actividad generadora de empleo, servicios, ingresos y divisas.

8.4.4.2. Acuacultura

Promover el desarrollo de centros acuícolas y granjas piscícolas que amplíen las funciones de difusión y explotación de especies propias de esa actividad, con la participación de los sectores social y privado; desarrollar en todo el territorio la acuacultura, por medio de la siembra de crías en todos aquellos cuerpos de agua susceptibles para ello, como medio complementario de generación de empleos, ingresos y alimentación en las zonas rurales También es necesario realizar una explotación con rendimiento máximo sostenible, buscando el cultivo de especies para incrementar su disponibilidad tanto en aguas interiores como marítimas

8.4.4.3. Industrialización

Incrementar y diversificar el procesamiento y conservación de productos pesqueros, especialmente mediante procesos sencillos y baratos; fomentar la diversificación de especies procesadas, de formas de presentación y preservación de las mismas, con el objetivo de lograr un mayor acceso de los productos pesqueros a los lugares más apartados del país; promover la organización social para el trabajo en estas actividades de procesamiento e impulsar el aprovechamiento industrial de las especies que componen la fauna de acompañamiento de la pesca de arrastre.

Elevar la eficiencia de la flota y de la planta industrial de las empresas paraestatales y establecer una coordinación entre ellas, inclusive mediante la reubicación de plantas, la sustitución de equipos, sistemas y tecnologías cuando sea necesario

En los puertos, promover y fortalecer la creación de la infraestructura necesaria para la descarga del producto, a fin de inducir el establecimiento de nuevas industrias y el crecimiento de las ya existentes

8.4.4.4. Comercialización y transporte

Inducir el establecimiento de una red nacional de frío y de mecanismos coordinadores de distribución a nivel nacional y regional, promover la diversificación de las formas de preservación del producto en su conjunto, propiciar mayores niveles de apropiación del excedente económico por parte de los pequeños productores, a través de mecanismos más eficientes de comercialización; prevenir el excesivo desperdicio por fallas en la conservación y manejo de los productos, que obliga a destinar a la fabricación de harina especies para consumo humano e incorporar al sector social en las actividades de comercialización y transporte. Promover convenios entre los productores y los gobiernos de los estados para el abastecimiento de productos pesqueros a mercados insuficientemente atendidos.

En pesquerías tradicionales de exportación, se vigilará la estricta aplicación de normas de calidad a las que habrán de sujetarse los productos y se impulsará la diversificación de presentaciones, favoreciendo la exportación de bienes con mayor valor agregado. Asimismo, se buscará evitar la dispersión de la oferta y ampliar en la medida de lo posible el ámbito de acción, concurriendo a otros mercados cuyas condiciones resulten favorables

8.4.4.5. Organización y capacitación

Promover la organización, con fines productivos y de comercialización, de uniones locales y estatales, de cooperativas y unidades de producción; intensificar la capacitación de los pescadores; de adopción y difusión de nuevos métodos de captura, procesamiento y comercialización de sus productos, promover sistemas para mejorar la coordinación entre las entidades que conforman la estructura educativa pesquera del país y estrechar la vinculación entre éstas y la práctica pesquera. Fortalecer el sector social y la organización para el trabajo en todas las fases del proceso.

8.4.4.6. Prospección, investigación y tecnología

Acelerar las investigaciones sobre la ubicación y cuantificación de los recursos pesqueros; evaluar los recursos del mar patrimonial y de la zona económica exclusiva; desarrollar técnicas de explotación más adecuadas a las necesidades propias del país, con un rendimiento máximo sostenible, en especial en materia de captura y de industrialización; establecer mecanismos que permitan una rápida difusión a los productores de las innovaciones técnicas o científicas.

8.4.4.7. Consumo

Promover el incremento del consumo de pescado por las clases populares; sostener una oferta asequible, por su precio, presentación y sabor, de productos comestibles de origen pesquero, en toda la república, capacitar al consumidor para el manejo de congelados y cambiar los hábitos de alimentación para incrementar el consumo de productos pesqueros, desarrollar campañas institucionales de difusión encaminadas a consolidar el mercado interno y estimular las exportaciones diversificando presentaciones y mercados, así como por medio de sistemas oportunos de información sobre las condiciones de los mercados internacionales

8.4.4.8. Administración, planeación, fomento y regulación pesquera

Integrar el marco jurídico de las actividades pesqueras adecuándolo a las necesidades actuales de su desarrollo; fortalecer el registro nacional de pesca, así como otros sistemas de información necesarios para regular la pesca con base en criterios de estímulo y fomento, robustecer y consolidar la coordinación institucional para acelerar el desarrollo pesquero, establecer y clarificar los esquemas de estímulos fiscales, crediticios, tarifarios y de precios de insumos básicos que propicien la consolidación, el saneamiento y el desarrollo pesquero, seguir adelante con la cooperación científica y técnica internacional, a través de los convenios realizados por nuestro país, así como con la cooperación económica, mediante la creación de empresas mixtas, fortalecer los vínculos internacionales de solidaridad y justicia en materia pequera y, en lo interno, vigorizar los mecanismos de participación y consulta popular en el proceso de planeación, programación y evaluación pesquera por los sectores interesados

8.4.4.9. Financiamiento

Propiciar una coordinación estrecha entre la Secretaría de Pesca y el Banco Nacional Pesquero y Portuario para que sus prioridades en cuanto al otorgamiento de créditos a sectores involucrados, fases y pesquerías, resulten congruentes con la estrategia del desarrollo pesquero. Para ello se hará necesario diseñar los instrumentos crediticios y demás apoyos que, dentro de las restricciones, actuales permitan avanzar hacia el otorgamiento de los recursos en monto suficiente y con oportunidad; el establecimiento de mecanismos eficientes de recuperación de créditos otorgados, y un eficaz programa de asesoría y asistencia técnica en materia de financiamiento pesquero a los diferentes sectores participantes.

En este contexto, se deberá fortalecer y diversificar la captación de recursos que permitan ampliar la inversión en la actividad, incrementando y aprovechando mejor los excedentes generados en el mismo sector. Asimismo, se buscará una mayor y más eficiente canalización de crédito, tanto interno como externo, para apoyar a los sectores social y privado que realicen inversiones en proyectos prioritarios

El programa de mediano plazo del sector pesca especificará las metas y acciones a realizar, como parte de la instrumentación del plan.

8.5. Bosques y selvas

La superficie forestal de nuestro país integrada por bosques y selvas ocupa el 20 por ciento del territorio nacional. En ella habitan aproximadamente 10 millones de mexicanos, que constituyen uno de los grupos social y económicamente más rezagados del país, no obstante el vivir rodeados de un recurso cuyo enorme potencial podría utilizarse ampliamente en beneficio de ellos y de nuestra sociedad en su conjunto

El inadecuado aprovechamiento de nuestros bosques y selvas ha provocado que la producción forestal resulte insuficiente para satisfacer las necesidades nacionales, que los pobladores de las regiones silvícolas permanezcan en condiciones de aguda pobreza y que constantemente se pierdan, por efecto de la destrucción, importantes superficies forestales.

8.5.1. Diagnóstico.

La problemática forestal actual tiene su origen en la época del porfiriato cuando las compañías deslindadoras y las grandes corporaciones internacionales, realizaron una intensa e irracional explotación forestal, amparadas en concesiones que les otorgaban derechos sobre más de una cuarta parte del potencial arbolado nacional.

El movimiento armado de 1910, consolidó el principio constitucional del dominio del Estado sobre los recursos naturales y definió la posesión de la mayor parte de las superficies agrícolas, ganaderas y forestales. No obstante, y a diferencia de las áreas agrícolas y ganaderas donde se lograron importantes avances en la organización y participación productiva de los campesinos, las áreas forestales dotadas a los núcleos agrarios continuaron considerándose como zonas de extracción En consecuencia, no contaron con el apoyo estatal requerido, ya que el bosque, a diferencia de los cultivos agrícolas, demanda para poder explotarse de una fuerte inversión en equipo, tecnología especializada e infraestructura vial

Ante esta situación, los dueños y poseedores de bosques y selvas no contaron con otra alternativa que practicar actividades agropecuarias en áreas de vocación forestal, dando origen a una lenta pero sistemática depredación del recurso Desde entonces han prevalecido el pastoreo nómada y la sobreexplotación proveniente de las talas clandestinas con fines comerciales y domésticos

Posteriormente, en vista de la destrucción del recurso causada tanto por el inadecuado cambio de uso del suelo como por los cortes con fines domésticos, prevaleció en el período 1940-1957 la política conservacionista forestal, traducida en la prohibición total de su aprovechamiento, mediante el establecimiento de vedas, la creación de reservas y un excesivo e ineficiente control regulatorio

Paralelamente y con la finalidad de satisfacer las necesidades de productos forestales, el Estado definió una estrategia de explotación encaminada a facilitar el suministro de materias primas a la industria, al menor costo posible, mediante permisos a corto plazo a empresas privadas y concesiones de unidades industriales de explotación forestal a largo plazo Con ello se revivieron los viejos esquemas de concesión de áreas que llevan al industrial a las zonas forestales a extraer directamente el recurso Aunque con esto se alentó la inversión y se favoreció la atención al bosque, los dueños y poseedores del recurso sólo tuvieron cabida como rentistas o asalariados de la empresa

El fracaso de esta política, que mezcla el conservacionismo extremo con la explotación de enfoque puramente mercantil, ha sido evidente

A partir de 1969 surgieron empresas paraestatales bajo diferentes decretos y disposiciones gubernamentales, con directrices disímbolas que provocaron una operación descoordinada, de eficiencia y redituabilidad económica y social bajas A pesar de ser el Estado el empresario y promotor, se continuó limitando la participación de los dueños y poseedores del recurso

Recientemente se levantaron las principales vedas forestales y, con mayor sentido social se han experimentado otras formas de organización, como las empresas ejidales y las unidades productoras de materia prima

Excluyendo a estas últimas y a algunas empresas ejidales y paraestatales, el dueño y poseedor del recurso no ha participado, organizada e independientemente, en el proceso productivo primario, lo que ha dado por resultado que venda en pie una proporción significativa del volumen maderable producido Esto ha originado un marcado deterioro en las relaciones de intercambio con los demás sectores económicos; lo que parcialmente explica la creciente dificultad para lograr el suministro de las materias primas comerciales

En los últimos años la estrategia anterior, ha empezado a dar muestras de franca insuficiencia lo que explica en gran medida la situación actual de la actividad forestal, caracterizada por un creciente deterioro de los niveles de bienestar de la población enclavada en zonas forestales, un uso y manejo inadecuado del recurso, falta de integración e ineficiencia productiva y comercial de empresas forestales; deficiente infraestructura de caminos de acceso; una estructura de precios inadecuada, sistemas de comercialización obsoletos con fuerte intermediarismo, carencia de apoyo crediticio y de aseguramiento, abastecimiento insuficiente de bienes de capital para la producción, contratación inadecuada y altos volúmenes de desperdicio en las áreas de corte y en los aserraderos En suma, una producción insuficiente para satisfacer las necesidades internas del país, un persistente deterioro ecológico y una marcada injusticia social

Evidencias de lo anterior se encuentran en que a pesar de la superficie arbolada susceptible de explotación es de aproximadamente 44 millones de hectáreas, el crecimiento de la producción maderable de 1960 a 1980 fue inferior al de la economía en su conjunto, y tiene actualmente una muy baja participación en el producto interno bruto

Además, la demanda nacional para fines comerciales, estimada en 12 millones de metros cúbicos, no se satisface en su totalidad, ya que los volúmenes de importación para uso comercial son considerables e impactan de manera importante en el déficit de la balanza comercial

La producción nacional de no maderables ha disminuido en forma considerable. Esto se atribuye a la baja en la producción de resinas, de ixtles, de rizomas y de gomas. Otros productos bajaron también y sólo la producción de ceras aumentó entre 1970 y 1982

La industria forestal nacional está constituida por empresas privadas, estatales, sociales y mixtas con un total de 1 534 instalaciones, de las que 1 403 son aserraderos, que utilizan el 59 por ciento de la producción total maderable, y 65 son de celulosa, que procesan el 29 por ciento.

El sector paraestatal, como regulador, cubre actividades de producción, transformación, comercialización y servicios.

Los organismos, empresas y fideicomisos del sector paraestatal, tie-

nen un alto impacto en la actividad forestal nacional, dado que representan el 25 por ciento del volumen de la producción maderable, 37 por ciento de la producción de hule y 100 por ciento de la producción de cera de candelilla. En sus áreas de influencia se encuentran del 12 al 20 por ciento de todo el potencial forestal maderable del país, el 50 por ciento del potencial tropical y el 100 por ciento del potencial en zonas áridas. Por ello, estas empresas juegan un papel protagónico en el logro de los objetivos prioritarios de la política nacional forestal. No obstante, la mayor parte de ellas requieren de un mejoramiento sustancial en su administración.

Por lo que se refiere a la actividad industrial, la de ascrío presenta el inconveniente de numerosas instalaciones de reducida capacidad y bajo aprovechamiento, en tanto que la de celulosa resulta insuficiente en número y capacidad, en relación a la demanda nacional, que registra un déficit importante.

La industria restante, maderable y no maderable, ocupa una posición modesta en la actividad forestal y en su mayor parte produce materias primas y artículos de exportación.

En el aspecto ecológico, los problemas se pueden sintetizar en una pérdida de aproximadamente 12 millones de hectáreas de bosques y 5 millones de hectáreas de selvas, en lo que va del siglo, es decir 19 por ciento del territorio nacional.

En cuanto a lo social, cabe destacar que en los bosques, selvas y zonas áridas, se localizan aproximadamente 10 mil núcleos agrarios y más de 100 mil pequeñas propiedades, que concentran una población superior a los 10 millones de habitantes, caracterizados por sus índices de atraso, desempleo y marginación social.

De no acrecentarse la participación de los dueños y poseedores del recurso en el proceso productivo, y de no propiciarse alternativas de empleo en las áreas sujetas a planes de reforestación, se agudizara la problemática social, impidiendo las labores de aprovechamiento, preservación y fomento del recurso; lo que propiciará el inadecuado cambio de uso del suelo y su consecuente degradación general.

De mantenerse la tendencia descrita, en los próximos años se afrontarán serios problemas de producción y abasto de materia prima, y de rentabilidad y supervivencia de las empresas; habrá la necesidad de continuar importando volúmenes significativos de productos, fundamentalmente celulósicos. Los altos costos de capital, la inflación y el cambio de paridad, dificultarán la inversión en el subsector forestal y la creación de fuentes de trabajo, paralelamente, se agudizará la problemática social incrementándose los índices de marginación y la emigración a las zonas urbanas, y se propiciará el cambio del uso del suelo con la consecuente degradación del recurso forestal.

8.5.2. Propósitos

En el marco del desarrollo rural integral, la actividad forestal deberá orientarse primordialmente a lograr un cambio de la calidad de vida de los pobladores de las zonas forestales, a través de la explotación racional de su recurso, bajo la premisa de satisfacer los requerimientos de materia prima al mercado consumidor nacional, conservando el equilibrio ecológico.

Se procurará el incremento en el ingreso de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, lo que se logrará mediante su participación directa en la explotación integral del recurso, con apoyos del Estado para su organización, asistencia técnica, financiamiento y comercialización.

Se contribuirá a la protección y fomento del empleo en las zonas de aprovechamiento, y se procurará una mayor participación de los productores en las empresas forestales, principalmente en las paraestatales, vigorizando su economía.

Se procurará consolidar la planta productiva, principalmente paraestatal, mejorando los índices de eficiencia y productividad y los niveles de abastecimiento de la planta industrial, cuya producción disminuirá los requerimientos de importación ahorrando divisas para el país.

Se buscará, mediante el desarrollo de programas complementarios, el uso óptimo de los recursos naturales, articulando actividades agropecuarias con forestales.

8.5.3. Lineamientos de estrategia

El aprovechamiento del recurso forestal será integral, sostenido y creciente; incorporando el máximo valor posible a las materias primas en las mismas regiones forestales, para asegurar el abastecimiento eficiente y confiable a la industria establecida, y favorecer la incorporación organizada de los dueños y poseedores a las actividades de producción.

El Estado en su función de promotor, regulador y normador de la actividad forestal, orientará sus esfuerzos a mejorar la infraestructura rural e inducir la inversión privada.

Se protegerá y estimulará el empleo, a través del pleno aprovechamiento del recurso, de su conservación y fomento, y de la utilización cabal de la capacidad industrial establecida.

Para poder diseñar y promover las políticas adecuadas entre los sectores concurrentes, será necesario legislar en materia forestal y promover la correspondiente adecuación de la legislación agraria.

8.5.4. Líneas generales de acción

Para alcanzar los objetivos propuestos, se actuará en las siguientes líneas de acción:

- Se fomentará la creación de organizaciones cooperativas de dueños y poseedores de bosques y selvas —ejidatarios y pequeños propietarios— para la adquisición de insumos y la producción de servicios.
- Se promoverá el cultivo del recurso forestal, y se buscará que su aprovechamiento este en armonía con su preservación y la del medio ecológico.
- Se mejorará el aspecto técnico en los aprovechamientos forestales, desarrollando técnicas silvícolas adecuadas a las diferentes condiciones de nuestros bosques.
- Se llevarán a cabo actividades de reforestación prestando especial importancia a las plantaciones con fines industriales.
- Complementariamente, se promoverá una mayor diversificación y eficiencia en la industria y se elaborará un programa nacional de desarrollo de la industria forestal.
- Las empresas paraestatales forestales se reorganizarán, buscando coherencia en sus funciones y objetivos, incorporando activamente a los poseedores del recurso.
- Se desarrollarán programas específicos para apoyar la producción alimentaria y el equilibrio ecológico, asegurando la utilización óptima del suelo según su vocación.
- De conformidad con los lineamientos de desconcentración, se estimulará la participación activa y ordenada de los gobiernos estatales en el desarrollo de la actividad forestal.
- Para apoyar la realización de proyectos, se promoverán fuentes de financiamiento apropiado, a fin de que el crédito sea accesible a todas las organizaciones productivas.
- En apoyo a las acciones antes mencionadas, se pondrán en marcha programas de investigación y desarrollo de tecnología apropiada.

8.6. Desarrollo industrial y comercio exterior

El desarrollo industrial desempeña un papel cada vez más importante en la evolución de la economía y de la sociedad. De su dinamismo y orientación depende de manera esencial el éxito de la estrategia del Plan. La recuperación de las bases del desarrollo social depende en gran medida de la capacidad que alcance la planta industrial para contribuir a la satisfacción de necesidades básicas de la población, para lograr una integración creciente del aparato productivo nacional y para vincularse eficientemente con el exterior. **Sólo con estas bases se podrán realizar los cambios estructurales necesarios en la industria y el comercio exterior. Para aumentar el rendimiento de los factores de producción, para crear empleos, mejorar la distribución del ingreso y alcanzar un desarrollo tecnológico propio.**

8.6.1. Diagnóstico

La industrialización de México se ha caracterizado por un intenso ritmo de crecimiento de las actividades manufactureras, superior en promedio al del resto de la economía, si bien disímil al interior del propio sector. Se han realizado logros importantes en materia de producción, inversión, empleo y productividad; que sin embargo, se han visto cada vez más limitados debido a las deficiencias estructurales del aparato industrial.

No obstante, se debe reconocer que México cuenta con una infraestructura y base industrial amplia y diversificada, con una capacidad empresarial nacional sólida y con proyectos en ejecución que permitirán garantizar la defensa y desarrollo de nuestra planta industrial.

La desigual distribución del ingreso ha introducido distorsiones en los patrones de consumo que a su vez han influido en el crecimiento del sector manufacturero. De una parte, se ha rezagado la producción de básicos, insuficiente actualmente para satisfacer las necesidades esenciales de la población, y de la otra, se ha dinamizado el crecimiento de otras ramas menos vinculadas a la satisfacción de necesidades esenciales. La producción de estos bienes de consumo final, en cambio, no ha estimulado la producción interna de los bienes de capital e insumos que le son necesarios.

El crecimiento de sectores muy intensivos en capital, en el consumo de energéticos y en el de partes y componentes de reposición, como la siderurgia, las industrias ligadas al desarrollo de los energéticos y en menor grado la química y la automotriz, requirió cuantiosas

inversiones que, en algunos casos, por su complejidad tecnológica y, en otros, por insuficiente coordinación entre sus planes de expansión y los de producción de bienes de capital e insumos industriales, demandaron importantes flujos de importaciones tanto de bienes como de servicios. En los sectores menos intensivos en capital la inversión se ha basado en criterios de rentabilidad de corto plazo y en una lógica más comercial que industrial.

La insuficiente integración del aparato productivo ha limitado el aprovechamiento integral de los recursos nacionales y ha inducido un desarrollo regional desequilibrado. Las ventajas iniciales de localización en las principales áreas metropolitanas se reforzaron con los estímulos otorgados en estas zonas a través de los subsidios, en precios y tarifas, de insumos y servicios básicos.

La producción industrial ha ocurrido en un marco de dependencia del exterior y de escasa competencia nacional e internacional. Esto ha limitado el desarrollo de una tecnología nacional, en particular al no haberse avanzado suficientemente en el proceso de sustitución de importaciones de bienes de capital. Adicionalmente, la inversión extranjera ha implantado con frecuencia tecnologías poco apropiadas para una utilización mejor de los recursos del país.

En la década de los setenta, la industria manufacturera creció aceleradamente a una tasa promedio anual del 7.1 por ciento, por lo que para 1980 se había duplicado la producción real del sector respecto a 1970. Sin embargo, durante el mismo período se manifiesta la desarticulación de la planta industrial, reflejándose en un desequilibrio externo a través de dos procesos: el retroceso en la sustitución de importaciones y la monoexportación. Así, mientras que en 1970 la participación de las importaciones en la oferta nacional era del 21 por ciento, para 1980 había aumentado al 31 por ciento, evidenciando una mayor dependencia del crecimiento y de la industrialización de las importaciones. Este fenómeno de "desustitución" tuvo particular relevancia en el sector de bienes de capital y de productos intermedios. Por otra parte, la participación de las exportaciones manufactureras en la producción de la misma actividad permaneció estancada a lo largo de la década a un nivel cercano al 10 por ciento. De 1970 a 1980, la participación del sector manufacturero en las exportaciones totales de mercancías se redujo del 34 al 27 por ciento.

La concentración del ingreso vinculada al patrón de industrialización, junto con la ineficiencia de la intermediación financiera redujeron la canalización del ahorro interno hacia la inversión productiva. En el sector paraestatal, la política de subsidios transfirió recursos al resto de la economía, lo que le dificultó la capitalización de sus empresas y limitó la generación de ahorro del sector público. La orientación del sistema de financiamiento que en general denotaba una tendencia marcada al crédito a corto plazo, contribuyó a que las inversiones se orientaran en forma privilegiada hacia actividades de alta rentabilidad en la coyuntura.

Estos problemas estructurales se agudizaron por una serie de factores, particularmente los asociados con la política económica y la de desarrollo industrial, así como con la insuficiente coordinación entre los agentes de la producción.

El rápido crecimiento de la demanda agregada respecto al de la oferta, junto con la sobrevaluación del tipo de cambio, al actuar sobre un aparato productivo con serias desarticulaciones, presionaron hacia el alza en los precios, aceleraron las importaciones y desincentivaron las exportaciones. Ello a su vez agudizó la necesidad de divisas, intensificando el endeudamiento externo público y privado. El proceso inflacionario y la sobrevaluación del peso introdujeron distorsiones en los costos de producción y en las relaciones de precios, ya afectados por el sistema de subsidios.

En este contexto, se complicó el manejo de las políticas de fomento y protección. Por una parte, se sustentaron en una estructura distorsionada de precios, por otra, intentaron contrarrestar en forma casuística los efectos sectoriales de la política macroeconómica. Así por ejemplo, la desmedida aceleración de las importaciones, efecto de la sobreactivación de la economía, hubo de ser contrarrestada por medidas de política comercial para restringirlas.

La protección comercial se centró, durante tiempo prolongado y en magnitud excesiva, en cierta gama de productos. Se utilizó en ocasiones con propósitos de corto plazo, como se indicó anteriormente y tuvo una dispersión inadecuada. La alta protección otorgada a bienes de consumo dificultó los avances en la productividad, orientó su producción predominantemente hacia el mercado interno y de manera marginal hacia los mercados de exportación. Por contraste, la relativa desprotección de los bienes de capital e insumos estratégicos desalentó su producción, y por ello no propició una profundización de la sustitución de importaciones.

Algunas de las industrias intensivas en el uso de capital acudieron al endeudamiento externo para el financiamiento de su desarrollo y a soluciones técnicas de rápida implantación acelerando por tanto sus importaciones. La política de fomento no obedeció a criterios de selectividad y competitividad, por lo que los subsidios generalizados y a veces inapropiados no condujeron a asignar la producción e inversión en función de las prioridades nacionales. En particular los subsidios relativamente mayores al uso de capital han desestimulado el uso de la mano de obra.

La falta de una clara concertación de esfuerzos entre los diversos agentes económicos, no permitió la articulación de las cadenas productivas. La demanda del sector público no fue suficientemente canalizada hacia los proveedores nacionales, la inversión extranjera no se ha articulado suficientemente a la base productiva nacional, el mismo sector empresarial nacional no ha logrado consolidar una capacidad de organización tal que le permita aprovechar economías de escala y participar con mayor eficiencia y liderazgo en el mercado nacional e internacional.

El desarrollo industrial de México ha sido estimulado, sobre todo en la última década, por medio de políticas macroeconómicas de activación de la economía en general. Sin embargo, durante el curso de este proceso se generaron desequilibrios en la balanza de pagos, en la capacidad de financiamiento interior y en la generación de fuerzas inflacionarias que finalmente obligaron a una contracción de la economía que ha frenado el crecimiento de la industria.

Durante el período de alto crecimiento de la economía, el desarrollo industrial no pudo realizarse con la amplitud y profundidad deseadas debido a que las políticas cambiarias y sectoriales no siempre fueron conducentes a ello, y por los desequilibrios de la propia estructura industrial.

Los resultados descritos pueden sintetizarse en tres problemas fundamentales: a) un proceso de industrialización centrado en la sustitución de importaciones de bienes de consumo, que se hizo extensivo solo a algunos bienes intermedios y de capital de escasa contribución a la integración de las cadenas de producción, y que se concentró en unas cuantas regiones del país, b) la inconsistencia entre las políticas macroeconómicas y sectoriales que favorecieron dicho desarrollo y c) la insuficiente concertación entre los diversos agentes que participan en nuestro sistema de economía mixta.

8.6.2. Propósitos

Para el logro de los propósitos es indispensable vincular con claridad la reordenación económica y el cambio estructural en el ámbito de la industria y el comercio exterior.

La planta productiva enfrenta en la actual crisis económica cuatro problemas fundamentales: insuficiente demanda, escasez de divisas, endeudamiento externo e inadecuado financiamiento.

El Programa para la Defensa de la Planta Productiva y el Empleo se aboca a resolver estas dificultades. Incluye medidas de carácter general para toda la industria manufacturera, así como otras específicas para las ramas prioritarias, a fin de mantener en operación la planta productiva y sostener el nivel del empleo.

Renglones claves para la defensa de la planta productiva son: la producción de bienes básicos, en particular los que integran el paquete básico de consumo popular, bienes de capital, productos químicos y petroquímicos, y de exportación. Al apoyar estas actividades se explicita la decisión de distribuir equitativamente la carga del programa de ajuste macroeconómico, y se sientan las bases para inducir un cambio estructural en el sistema productivo.

Simultáneamente y sobre la base del análisis de los desequilibrios estructurales prevalecientes en la planta industrial y del potencial insuficientemente aprovechado de la misma, la estrategia económica y social del Plan le fija al sector industrial los cuatro propósitos siguientes:

- Atender las necesidades básicas de la población mediante la producción de bienes de consumo popular y ampliar la capacidad de la industria para ofrecer empleo productivo y permanente.
- Constituirse en el motor de un crecimiento económico autosostenido, capaz de generar empleos, divisas y recursos internos suficientes para establecer condiciones de estabilidad en estos tres mercados.
- Coadyuvar a la descentralización territorial de la actividad productiva y el bienestar social.
- Propiciar la consolidación de un empresariado nacional solido, capaz de ejercer con eficiencia el papel innovador y creativo que requiere el proceso de modernización industrial.

8.6.3. Lineamientos de estrategia

La concepción estratégica que rige la reconversión y la modernización del aparato industrial consiste en desarrollar un amplio mercado interno que impulse a un sector industrial integrado hacia adentro y competitivo hacia afuera. La consolidación de este amplio mercado, es una condición esencial para la integración eficiente del aparato productivo, el avance de la productividad y la consecución, cuando proceda de economías de escala necesarias para desarrollar la exportación.

Los lineamientos estratégicos se concentran en cinco orientaciones:

Las tres primeras buscan la reorientación de la producción y las siguientes, el fortalecimiento de la independencia nacional dentro del sistema de economía mixta bajo la rectoría del Estado

Las orientaciones estratégicas son primera, desarrollar la oferta de bienes básicos, segunda, fortalecer selectivamente la industria de bienes de capital para incrementar el grado de integración de la producción nacional, tercera, vincular la oferta industrial con el exterior, impulsando las ramas con capacidad de generación neta de divisas, cuarta, crear una base tecnológica propia, necesaria para la independencia económica nacional, y finalmente, una industria paraestatal eficiente y competitiva que sea importante elemento de apoyo en el desarrollo de las cuatro orientaciones mencionadas

La estrategia dá prioridad a las ramas que 1) tengan una amplia y creciente demanda final, 2) incorporen eficientemente los recursos nacionales abundantes, 3) generen demanda de bienes de capital susceptibles de producirse eficientemente en el país, y 4) completen cadenas productivas de los bienes prioritarios

El crecimiento de la oferta interna, además de sus efectos multiplicadores sobre la demanda y el empleo, abrirá nuevas posibilidades de exportación vinculadas a la expansión del mercado interno, y a la transformación del aparato productivo para hacerlo más eficiente

El esfuerzo de adaptación y desarrollo tecnológico permite elevar la productividad y abrir nuevas opciones de sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital y de incremento de las exportaciones no petroleras

El desarrollo industrial no debe buscarse a costa de desequilibrios macroeconómicos insostenibles La experiencia muestra los efectos de la falta de congruencia dentro del proceso de planeación, entre una política económica global que acude a instrumentos de índole macroeconómica para promover objetivos de crecimiento y de creación de empleo y la instrumentación de esquemas independientes de fomento sectorial Por lo tanto, en la instrumentación de la nueva estrategia de desarrollo industrial y de comercio exterior, se dará una particular atención a la congruencia entre las políticas de regulación macroeconómica y de fomento industrial

Estas orientaciones estratégicas se precisarán en el Programa de Mediano Plazo para el Desarrollo Industrial y de Comercio Exterior

Este Programa será integral desde tres perspectivas 1) al programar la industria y el comercio exterior por ramas y sobre la base de cadenas y procesos productivos, se racionaliza la planta existente y optimiza el grado de articulación industrial e intersectorial, 2) al hacer congruente el conjunto de instrumentos de protección, fomento y regulación a la industria y al comercio exterior, con los lineamientos de política macroeconómica y de desarrollo global, se hace consistente la toma de decisiones, 3) al hacer eficaz la participación de los diversos agentes económicos impulsando al sector social y fomentando la capacidad empresarial, se fortalece la economía mixta y se garantiza el desarrollo nacional

8.6.4. Lineamientos generales de política

La política industrial y de comercio exterior, en sus lineamientos generales, se propone, en el corto plazo defender la planta productiva, mantener el empleo y simultáneamente avanzar en el cambio estructural para su integración a nivel nacional y su vinculación eficiente con el exterior

8.6.4.1. Lineamientos generales de política para defender la planta productiva y el empleo

Para facilitar la transición del aparato industrial durante la crisis y preservar el activo social que significan las empresas existentes por su organización, su capacidad productiva, su experiencia técnica y los empleos que sustentan, dentro del marco del Programa Inmediato de Reordenación Económica, se ha establecido un conjunto de apoyos para defender a la planta industrial y al empleo

Política de demanda selectiva

Se busca reorientar la demanda hacia adentro y en particular hacia sectores intensivos en mano de obra, mediante esfuerzos de concertación y de asignación preferencial de crédito a los sectores social y privado, se utiliza el poder de compra del sector público para estimular la sustitución de importantes y negociar exportaciones, complementado esto con asistencia técnica y administrativa, y se apoya en forma inmediata, las exportaciones no petroleras, según el Programa Integral de Fomento a las Exportaciones, para utilizar mejor las condiciones favorables que creó la devaluación y atenuar el impacto de la caída de la demanda interna. De igual manera, se impulsa el abasto a las zonas fronterizas para aprovechar su potencial de compra, derivado del cambio drástico en precios relativos con el exterior.

Política cambiaria-financiera

Para atenuar los problemas de endeudamiento externo y escasez de divisas se han puesto en práctica mecanismos que sin incurrir en subsidios permitan distribuir en el tiempo las pérdidas incurridas y facilitar la generación y uso de divisas

Política financiera

Con el propósito de abatir los problemas financieros y de liquidez, se han establecido acciones de renegociación de deuda interna con la banca nacionalizada y la banca de fomento, y de agilización de pagos por parte del sector público, así como incentivos fiscales

8.6.4.2. Lineamientos generales de política para impulsar el cambio estructural

La oferta de bienes básicos, así como su eficiente articulación dentro de cadenas y procesos productivos, requiere condiciones generales de rentabilidad Esto exige por una parte, sostener la demanda efectiva y por otra estimular la producción La reorientación del gasto público hacia inversiones más intensivas en mano de obra, la redistribución progresiva del ingreso a través de instrumentos fiscales, y la reorientación de los hábitos de consumo, amplían el mercado interno Estas políticas se complementan con una estructura de protección efectiva, que facilite la fabricación nacional de insumos y bienes de capital

La producción interna de bienes intermedios y de capital que articule selectivamente cadenas y procesos productivos, requiere, asimismo, de condiciones adecuadas de rentabilidad. Para ello se canalizará la demanda interna utilizando las compras del sector público y concertando a las del privado y social, se promoverá su producción, y el desarrollo tecnológico nacional útil para éstas ramas La política comercial dará una protección efectiva superior al promedio, con claros criterios de temporalidad y compromisos sobre productividad y eficiencia técnica.

El crecimiento de la demanda agregada y la relación de precios resultante de la política cambiaria, se corresponderán con las políticas de protección comercial y de incentivos a la inversión y producción en las áreas prioritarias

La disminución relativa del déficit público liberará recursos internos para el financiamiento de la inversión prioritaria de los sectores social y privado y permitirá reducir considerablemente las necesidades de endeudamiento externo de las empresas.

Una política cambiaria que impida la sobrevaluación del peso ayudará a establecer relaciones de precios más apropiada a la disponibilidad de recursos humanos y de capital Sobre esta base, la política de desarrollo industrial y comercio exterior instrumentará programas de concertación que garanticen la integración de la industria y su inserción eficiente en el mercado internacional

Política de protección y comercio exterior

La política de protección efectiva define las prioridades relativas, condiciona la asignación entre ramas y asegura la coherencia de la estrategia de desarrollo industrial con la de comercio exterior La política de protección se racionalizará en su nivel y dispersión A partir de una política de tasa de cambio realista, se establecerá un nivel de protección efectiva que será diferenciado entre sectores y ramas, principalmente a través de aranceles para bienes de consumo y de controles para bienes intermedios y de capital seleccionados. La estructura de protección relativa apoyará conjuntamente a la mayor integración interna del aparato productivo cuidando de no incurrir en el sesgo antiexportador del pasado

Política de controles

El control de importaciones mediante el permiso previo constituye, por sí solo, una medida de protección que habrá de alentar eficientemente los esfuerzos en materia de sustitución de importaciones En el corto plazo se permite importar los productos de consumo popular y los bienes intermedios y de capital necesarios para fabricar bienes básicos, los insumos agropecuarios y los productos e insumos farmacéuticos En el mediano plazo el uso del permiso previo, en su caso, se centrará en los bienes intermedios y de capital en función de las necesidades de integración de la planta productiva

En materia de exportaciones se están dando todas las facilidades posibles para que quien exporte pueda importar temporalmente los productos que le son necesarios, con el fin de incrementar la captación de divisas. Asimismo, se ha eximido del permiso previo a casi todas las exportaciones y sólo se restringen los productos que pueden afectar el adecuado abastecimiento interno, pudieran propiciar una disminución de sus precios externos y/o los que están sujetos a convenios de productores

Política arancelaria

Así como en el corto plazo las políticas no arancelarias son el principal elemento de regulación para las importaciones, en el mediano y largo plazo los aranceles tenderán a desempeñar el papel principal. Inicialmente se implantará una estructura arancelaria menos discriminatoria que posteriormente se adecuará en forma gradual y selectiva, tomando en cuenta los precios internacionales, los efectos de los permisos previos de importación y las recomendaciones sobre los niveles de precios sujetos a control.

En el corto plazo, la política arancelaria fomentará las exportaciones mediante la reducción o eliminación del arancel. A mediano y largo plazos se evitarán discriminaciones inter e intrasectoriales y la política se establecerá de acuerdo con las condiciones cambiarias, con objeto de apoyar al sector exportador y promover su competitividad y eficiencia.

Negociaciones comerciales internacionales

Ante las nuevas condiciones del mercado internacional, dadas por las barreras cada vez mayores que los países industrializados imponen a su comercio con el exterior y por la escasez de divisas que padecen los países en desarrollo, es necesario contar con elementos legales y operativos que permitan elevar nuestras exportaciones. Estos elementos servirán para reforzar las negociaciones comerciales de trueque, abastecimiento y acceso inmediato a los mercados, y de cooperación y complementación económica que se celebren en los foros multilaterales, regionales y bilaterales.

Las negociaciones versarán sobre barreras arancelarias y no arancelarias con países individuales, asociaciones de países y organizaciones internacionales de negociación. Se busca que los convenios bilaterales y multilaterales con los países de la región, en materia de comercio exterior, constituyan un medio para complementar su producción industrial. En el ámbito de las negociaciones bilaterales se promoverán acuerdos de cooperación global de mediano plazo, que incluyan financiamiento, tecnología, coinversiones y comercialización. Al ampliarse los mercados se propicia una mayor utilización de la capacidad instalada, la obtención de economías de escala y una cierta especialización en productos con ventajas comparativas.

La capacidad de compra del sector público se utilizará para iniciar una estrategia de negociación comercial internacional basada en acuerdos de trueque. Para ello las compañías comercializadoras del gobierno deberán obtener las mejores condiciones para las importaciones del país, una vez que hayan concentrado las disponibilidades de oferta exportable de empresas nacionales seleccionadas. Con el objeto de que el sector privado cuente con un instrumento similar de negociación, se apoyará el fortalecimiento y desarrollo de empresas comercializadoras privadas mediante incentivos fiscales y financieros.

Política de franjas fronterizas y zonas libres

Para aprovechar el potencial exportador de las franjas fronterizas y zonas libres e incorporarlas al mercado nacional, se están poniendo en práctica los mecanismos necesarios para garantizar la concurrencia de productos nacionales que abastezcan la región y para aprovechar las posibilidades de exportación de productos no prioritarios en el abasto popular.

Asimismo, se fomentará la creación y fortalecimiento de empresas nacionales de partes y componentes como proveedoras de la industria maquiladora de exportación. Se procurará que esta industria adquiera una mayor integración nacional y se prevé la posibilidad de aplicar controles y gravámenes a la importación temporal de bienes que adecuadamente se producen en el país.

Para desarrollar la industria de estas zonas, se continuará autorizando incorporar al mercado nacional los productos que se fabriquen con materias primas extranjeras, cuando estos puedan sujetarse a programas de integración nacional.

Es importante el integrar cada vez más la industria maquiladora de exportación, buscando su permanencia nacional y la transferencia, difusión y adaptación de su tecnología. Así se sentarán las bases para establecer en los estados de la frontera norte del país una industria auténticamente exportadora, vinculada a la economía nacional.

Política de Fomento a la Industria

La política de fomento incluye tanto aspectos de oferta como de demanda. Se orienta la demanda pública prioritariamente a la producción nacional y se otorgan estímulos a la producción y al desarrollo tecnológico dentro del marco de programas de concertación.

Política fiscal y financiera

La política de financiamiento a la industria constituye un elemento fundamental de fomento dadas las limitaciones para acceder al crédito externo y la ineficiencia y altos costos del crédito interno.

Ya se ha iniciado la canalización de recursos financieros a las industrias con problemas de liquidez y de capitalización a fin de defender la planta productiva existente. A mediano plazo deberá favorecerse el cambio estructural, asignando recursos hacia ramas y proyectos de interés nacional prioritario.

Para fomentar el cambio estructural se orientará selectivamente el crédito a través de la banca nacionalizada. Esta canalizará recursos preferentemente hacia proyectos prioritarios y empresas que aseguren la rentabilidad del proyecto. Se buscará reducir los niveles de concentración de la inversión y mejorar la participación de las empresas mediana y pequeña en la integración de la producción industrial. Y ello se debe contribuir una política de concesión de crédito más acorde con los lapsos de maduración de la inversión y que distinga entre recursos para consolidar proyectos y los que se otorguen para capital de trabajo. A su vez, el fomento a las exportaciones incorporará criterios de apoyo similares a los de bancos extranjeros.

Los estímulos fiscales por su parte, serán complementarios a otros instrumentos de fomento y de protección. En el corto plazo coadyuvan a mantener en operación la planta industrial y sostener el nivel de empleo, pero posteriormente se racionalizarán canalizándolos de manera selectiva.

Política de desarrollo tecnológico-industrial y capacitación

El desarrollo tecnológico en la industria debe distinguir entre aquellas ramas en las que es indispensable la integración de procesos tecnológicos complejos y de elevado grado de mecanización, y aquellas otras en las que se puede conservar un requerimiento alto, directo o indirecto, de mano de obra. Se pondrá atención especial en el seguimiento, desarrollo y aplicación de las tecnologías de punta que inciden en las ramas básicas y estratégicas y lo que se prevea sean de alto potencial económico a mediano y largo plazo, como en la electrónica, la biotecnología y los materiales estratégicos.

Para alcanzar un nivel de desarrollo tecnológico que impulse la independencia nacional y la productividad de acuerdo con el programa de mediano plazo de desarrollo tecnológico y científico, se adoptará una estrategia activa y no meramente defensiva de importación de tecnologías, basada en criterios de selectividad mediante los que se intensifique el proceso de adaptación. Se estructurarán apoyos de todo tipo a la investigación y desarrollo tecnológico relacionado con las necesidades de integración del aparato productivo, tanto para las etapas de asimilación y adaptación como de innovación. El Estado estimulará y fortalecerá la demanda y uso de tecnologías nacionales utilizando su poder de compra en la adquisición de productos elaborados a base de dichas tecnologías, y destinando mayores recursos financieros a los proyectos de investigación y desarrollo de tecnologías prioritarias.

Se impulsará al máximo la capacidad de formación y capacitación bajo diversas modalidades, estimulando la capacitación de los trabajadores en las empresas y fuera de ellas, la participación de la industria en el diseño de los planes educativos relacionados con el área y la participación de los estudiantes de las áreas técnicas en las actividades productivas. Para ello, se enfatizarán menos los instrumentos regulatorios y más los promocionales, como el financiamiento preferencial y la asistencia gubernamental especialmente tratándose de empresas pequeñas y medianas.

Política de fomento a la pequeña y mediana industria

La importancia de estas empresas se deriva de su gran capacidad para absorber y capacitar la fuerza de trabajo y desarrollar vocaciones empresariales, porque su capital es nacional y tiene gran flexibilidad para responder a los cambios del mercado. Otra característica es la similitud de problemas que enfrentan. Por ello es necesario, para su fomento, no actuar de manera individual sino diseñar instrumentos de carácter colectivo para que mediante su organización, se puedan resolver los problemas que les son comunes.

La política de fomento para estas empresas enfatiza la canalización de los beneficios a través de formas de cooperación y organización, sin que ellas pierdan su individualidad, tales como: bolsas de subcontratación, uniones de crédito y centros de adquisición de materias primas en común, facilitando la eliminación de la multiplicidad de trámites burocráticos. También es fundamental el desarrollo de programas de capacitación gerencial.

En particular, son prioritarias las empresas medianas y pequeñas de la rama metal mecánica, las que producen bienes básicos y bienes exportables. Para la sustitución de importaciones se prevee seguir canalizando la demanda del sector público mediante sistemas de subcontratación y fomento de proveedores. Paralelamente, la oferta se organizará mediante un sistema de información que permita identificar las características técnicas de los oferentes.

Las productoras de básicos se estimulan mediante compromisos de compra para el sistema de distribución del sector público y social. Así

mismo, se deberán organizar grupos de pequeños y medianos industriales para atender la demanda captada del exterior. Las empresas así organizadas se harán acreedoras de asistencia técnica, crédito preferencial (a través de contratos como garantía), así como del resto de apoyos que se brinden dentro de los programas integrales de concertación.

Política de empresa pública en el desarrollo industrial

La industria paraestatal se enmarca dentro de la estrategia y política de desarrollo industrial y comercio exterior y del programa sectorial correspondiente

La estrategia del Plan asigna a la industria paraestatal una gran importancia como instrumento de fomento, más que de regulación. No se pretende que la industria paraestatal compita con la privada, sino que la complemente y ayude en su desarrollo mediante su inversión y sistema de compras

En el corto plazo se prevén acciones para agrupar las empresas para utilizar de forma más eficaz el potencial de producción, propiciar una mayor eficiencia operativa, una mejor estructura financiera y un mejor aprovechamiento de los recursos. Paralelamente, y con el fin de sentar las bases para el cambio estructural, la industria paraestatal debe

- Garantizar la supervivencia de sus empresas dando énfasis a las de carácter estratégico y prioritario.
- Terminar los proyectos en ejecución que son importantes para el cambio estructural del sector industrial, esto es, para la sustitución eficiente de importaciones, la generación neta de divisas y la ampliación de la oferta de productos estratégicos

- En el marco del Programa para la Defensa de la Planta Productiva y el Empleo las empresas paraestatales están afinando su política de compras con pagos, ágiles y oportunos, estableciendo una política de precios que garantice el abasto y a la vez el combate a la inflación

En el mediano plazo, la industria paraestatal debe dirigirse hacia el aprovechamiento cabal de las potencialidades y recursos materiales del país y el apoyo al desarrollo de la industria y el comercio exterior Para tales fines debe

- Apoyar mediante sus compras la consolidación, integración y diversificación selectiva de la industria de insumos de amplia difusión y la de bienes de capital, sus partes y componentes, en un proceso de sustitución eficiente y selectiva de importaciones.
- Fomentar y diversificar las exportaciones no petroleras.
- Impulsar el desarrollo tecnológico nacional

Para esto la industria paraestatal establecerá programas de mediano y largo plazo que determinen y orienten la demanda en forma previsible, lo que favorecerá la inversión y el desarrollo de productos y tecnologías por parte de los proveedores nacionales. La canalización de la demanda sustituirá a los precios subsidiados como instrumento de fomento. Adicionalmente, se mejorarán las relaciones existentes para el establecimiento de contratos de largo plazo; se establecerán sistemas de pago rápido y garantías para los proveedores a fin de evitarles cargas financieras innecesarias; y se establecerá un sistema de normas que salvaguarde los intereses del proveedor y del demandante

Política de regulación

La política de regulación industrial complementará la política de fomento: desalentará estructuras de mercado desfavorables a la eficiencia y expansión de la industria, y protegerá los intereses de los consumidores La regulación industrial se ajustará a dos criterios: la eficiencia y simplicidad de los procesos de control y normas, y la generalidad y transparencia de los mismos para evitar el casuismo. La regulación se centrará en cinco áreas.

Simplificación de trámites

Se modernizará y simplificará el registro, la constitución y fusión de empresas, a fin de contar con la información básica para proteger, fomentar y regular su participación por ramas de actividad económica.

Política de regulación de mercados y precios

La política sobre regulación del monopolio no frenará las ventajas de la gran corporación en economías de escala y en capacidad de exportación de nuestras empresas industriales. Se adoptarán medidas para promover la consolidación de la pequeña y mediana empresa con niveles crecientes de productividad, se promoverá la competencia en los sectores que se considere conveniente, y la regulación directa se concentrará en empresas o grupos de empresas que desempeñen un papel de liderazgo dentro del producto o rama a regular.

Con el objeto de elevar al máximo las ventajas sociales de los grandes grupos productivos, se canalizarán sus inversiones hacia sectores estratégicos de economías de escala que requieran grandes capitales, induciéndolos a exportar y desarrollar tecnología, y promoviendo su fortalecimiento en general como ejes de la integración industrial y de la articulación con otros sectores de la economía.

Política de inversión extranjera[1]

Esta política deberá:

- Asegurar que el capital extranjero no adquiera empresas eficientes ya establecidas o domine ramas prioritarias de la industria.
- Establecer fórmulas que orienten la contribución de la inversión extranjera a la balanza de pagos y eleven el desarrollo tecnológico nacional
- Modificar su actitud pasiva y de regulación a la entrada, adoptando una estrategia activa y de fomento selectivo en las ramas que sustituyen eficientemente importaciones y generan exportaciones con tecnología avanzada, en apego a las indicaciones anteriores.

Política de normas industriales

Tanto para elevar la competividad de la planta productiva y sustituir importaciones como para proteger al consumidor nacional, será necesario implantar un sistema de normas técnicas que permitan establecer los niveles mínimos de calidad para los productos nacionales, estandarizar la producción industrial, regular la transferencia de tecnología, proteger a la planta nacional de la competencia desleal y fomentar las exportaciones Particularmente será importante normalizar la producción industrial con base en el sistema métrico decimal y valorar el sello oficial de garantía de calidad nacional, otorgándolo sólo cuando los productos satisfagan normas específicas.

Política de equilibrio ecológico

Esta política apoyará la adopción de equipos anticontaminantes en el caso de la industria instalada, y para las nuevas inversiones, apoyará la adopción de procesos tecnológicos que cumplan con los requisitos que marque el programa sectorial en materia de ecología y medio ambiente. Ello a su vez, estará en concordancia con la política de descentralización de la actividad económica.

8.6.5. Líneas generales de acción

Las orientaciones estratégicas y los lineamientos generales de política, enmarcan las líneas de acción de las ramas industriales sobre la base de la importancia relativa de las industrias en la estrategia de cambio estructural y de la capacidad de acción directa por parte del Estado A continuación se presentan los criterios correspondientes. Esto se precisará en el Programa de Desarrollo Industrial y de Comercio Exterior y en los Programas Integrales de Desarrollo Industrial y Comercial, que además contendrán las líneas de acción respectivas por rama industrial a nivel de detalle

8.6.5.1. Bienes básicos

El aumento rentable de la oferta de bienes básicos constituye una prioridad de la estrategia de desarrollo industrial

La contracción de la demanda agregada en el corto plazo y el control de los precios de los productos que integran la canasta básica, hacen imperativo que se instrumente una estrategia selectiva en el sector de bienes básicos, que armonice el incremento de la producción y la productividad con un crecimiento progresivo, más equitativo y no inflacionario de la demanda

En el sector de bienes básicos, cabe distinguir seis grandes categorías prioritarias: industria alimentaria, bienes de consumo no duradero como textil, vestido, calzado, y duraderos como enseres domésticos, salud, educación, transporte colectivo y materiales para la vivienda.

El proceso de desarrollo agroindustrial se ha orientado en forma excesiva hacia la producción de bienes de uso no generalizado y ha propiciado una concentración de la producción en pocas empresas, elevando la intensidad de capital de los procesos productivos. Esto obstaculiza el desarrollo del sector agropecuario y forestal, y margina a los productores del medio rural de una participación en el proceso de generación y distribución del ingreso. Para corregir esta distorsión estructural, el Estado promoverá en las distintas etapas productivas y distributivas la integración agroindustrial.

Para consolidar y aumentar la oferta de alimentos, se promoverá la participación de las formas de organización social de la producción, así

[1] Esta política se presenta con mayor detalle en el capítulo 6, apartado sobre vinculación con la economía mundial

como de la pequeña y mediana industria, predominantemente en el lugar de origen de las materias primas, lo que permite al productor primario participar en los beneficios de la transformación. Se buscará un adecuado equilibrio entre los recursos que demanda la proteína vegetal y animal, y se promoverá la industrialización y conservación de alimentos de consumo humano de alto contenido proteico. Se impulsará la producción de alimentos que minimicen el uso de superficie agrícola, agua y energía, tanto para su producción como para su conservación. Por otra parte, se promoverá la coordinación de los sectores social y privado en las siguientes áreas: producción y distribución de insumos estratégicos, racionalización del aprovechamiento de recursos naturales, regulación de mercados, en particular de las estructuras oligopólicas, impulso a la infraestructura de transporte, de almacenamiento y comercialización.

Por la importancia de las industrias de confección y calzado en el incremento de la oferta de básicos, en el empleo, y en la generación de divisas, en el corto plazo se deberá favorecer una mayor utilización de la capacidad instalada asegurando el aprovisionamiento de materias primas industriales de origen petroquímico y natural y de bienes de capital. Se iniciará un programa de modernización y adaptación tecnológica a efecto de aumentar la productividad del sector. En materia de electrodomésticos, la producción deberá ser selectiva en términos de las necesidades básicas y considerará criterios técnicos tales como: la incorporación de plásticos estructurales de alta resistencia para sustituir materiales de elevado valor industrial, establecer normas de rendimiento mínimo energético y sustituir los controles electromecánicos por electrónicos. Asimismo, normalizar las partes y componentes básicos para asegurar su reparación económica y sencilla. Por otra parte, se establecerá una nomina normalizada de componentes estructurales con base en los cuales se fabricarán los bienes de consumo popular.

Por su parte, en la industria de materiales para vivienda, se impulsará el aprovechamiento de materiales locales y su producción. Al mismo tiempo se deberá hacer un serio esfuerzo por sustituir el uso que actualmente se hace en la construcción de materiales industriales como el aluminio.

En la farmacéutica, se busca lograr la autosuficiencia en la producción del cuadro básico de medicamentos, abatir costos y aumentar la calidad. Así se impulsará la producción de substancias activas y se brindarán apoyos financieros y tecnológicos a la industria nacional, a cambio de un compromiso previo de disminución de la dependencia del exterior y de concertación sobre precios. Paralelamente se desarrollará un programa de investigación básica y aplicada en la obtención de insumos para la fabricación de las substancias genéricas prioritarias.

8.6.5.2. Bienes de capital

Por su incidencia en la evolución de la productividad en todas las ramas y en la integración intraindustrial e intersectorial, los bienes de capital constituyen el factor más importante del cambio estructural del aparato productivo.

El objetivo de corto plazo es sostener la actividad económica del sector para evitar su descapitalización ya que la reducción en la demanda de algunos bienes ha superado el 40 por ciento. A mediano y largo plazo, se impulsará selectivamente la sustitución de importaciones y se fomentará la exportación con el propósito de fortalecer la articulación intra e interindustrial a lo largo de cadenas y procesos productivos y de ahorrar divisas en la expansión del mercado interno. La estrategia se instrumenta en forma selectiva, apoyando por un lado la fabricación nacional de maquinaria y equipo de uso generalizado, y por el otro, la maquinaria para efectuar los procesos básicos de transformación de materiales en las cadenas básicas de la metalmecánica, química, petroquímica, energéticos y otras ramas prioritarias.

En una primera etapa, es preciso desviar la demanda de importación, particularmente de los grandes proyectos de inversión en los sectores de bienes intermedios, hacia la industria nacional, utilizando la capacidad ociosa de la planta industrial para ahorrar divisas, respaldando el proceso de recuperación económica por el lado de la oferta. Como complemento de esta orientación inicial, se apoyarán el diseño y la fabricación de aquellos bienes de producción requeridos por las actividades exportadoras o cuyas exportaciones se acompañan actualmente de una alta proporción de importaciones inducidas. El esfuerzo de captación de demanda externa se hará, en particular, mediante una mejor utilización del poder de compra del sector público y privado en el marco de negociaciones bilaterales. Cabe subrayar que promoviendo una estrategia de sustitución de importaciones, se tratará, respetando los imperativos de competitividad internacional, de desarrollar bienes de capital que no distorsionen las actividades y la estructura de los costos relativos de los factores internos de producción.

Finalmente, se toma en cuenta que uno de los principales obstáculos que frena la expansión de la industria nacional de bienes de capital lo constituye la deficiencia de insumos, componentes y reposiciones adecuados, tanto en volumen y variedad como en calidad y regularidad de suministro. Por tanto, se dará una atención particular a la articulación entre el crecimiento de la producción de bienes de equipo [illegible] gración de las industrias de sobensambles, partes y [illegible] cularmente las de norma y rápido desgaste. Asimismo, se [illegible] la vinculación de estas industrias con el desarrollo [illegible] cialmente con el aprovechamiento de los minerales [illegible].

Para instrumentar la estrategia de desarrollo [illegible] acuerdo con los siguientes lineamientos:

- Se orientará la política de inversión del sector [illegible] su política de compras, para minimizar la capacidad [illegible] plazo e impulsar a mediano y largo plazos [illegible] de importaciones en cadenas productivas [illegible].
- Se ampliará el sistema de subcontratación [illegible] mero de empresas para desarrollar una [illegible] sobre capacidad disponible y hacer factible la [illegible] taciones. Ello permitirá una reorientación de las [illegible] privado hacia el mercado interno. Apoyos [illegible] esta reorientación.
- Se promoverán conversiones con el [illegible] de una cooperación a mediano plazo que vincule [illegible] de tecnología al fortalecimiento del potencial [illegible] y a las oportunidades de exportación.
- Se concertará una política de protección efectiva [illegible] capital y de los insumos correspondientes. La protección [illegible] ra a industrias incipientes con criterios claros de [illegible] vinculación con objetivos en cuanto a productividad [illegible] integración.
- Se asignarán divisas y recursos internos para [illegible] componentes, materias primas e insumos importados [illegible] producción nacional para la fabricación de los productos [illegible] titución se desea.

Por su incorporación cada vez más estrecha a la [illegible] capital, por la transformación radical que induce en la [illegible] ciertos servicios tales como comunicaciones, [illegible] importancia creciente que tienen sus productos en [illegible] industria electrónica y sus asociados como la [illegible] papel central en la evolución de la organización de [illegible] bienes y servicios, en los incrementos de productividad [illegible] consumo privado y social.

Al cambiar la productividad relativa de los factores [illegible] de la electrónica y sus asociadas en los procesos [illegible] estructura de las ventajas comparativas a escala [illegible] tabilidades relativas de las actividades económicas [illegible] costo de los servicios aumentando su efecto [illegible] neado de estas industrias podría ocasionar serios [illegible] mía nacional, sobre todo si no se efectúa la adecuación [illegible] ductos y servicios que apoyen las actividades productivas.

Entre los principales problemas de carácter estructural [illegible] esta industria sobresalen los altos costos de producción [illegible] cuencia de los bajos niveles de productividad [illegible] rezago en las áreas de partes y componentes de [illegible] cios que solo pueden ser cubiertas por productos [illegible] rayar que tal rezago existe no solamente respecto [illegible] zados sino también con países cuyo desarrollo [illegible] es comparable al de México.

La estrategia de desarrollo del sector [illegible] asociadas tienen un doble propósito: [illegible] en estrecha vinculación, la infraestructura [illegible] va necesarias por el otro, se fomentarán [illegible] prioritarias donde niveles de eficiencia [illegible] del mercado y donde el costo de entrada [illegible] desarrollo lo haga factible.

Para alcanzar estos objetivos el Estado [illegible] sector privado social, utilizando su [illegible] al capital de riesgo y a las actividades [illegible].

Asimismo se favorecerá la importación de [illegible] tos terminados y se buscará el [illegible] gías foráneas, promoviendo programas de [illegible] tranjero, abarcando esquemas de cooperación [illegible] producción y comercialización.

Los sectores que se impulsarán con [illegible] computadoras cuyo mercado no [illegible] trias procesadoras y el sector [illegible] nes, los equipos de uso específico en [illegible] los bienes de consumo electrónicos.

Para la integración de las cadenas [illegible] productos, será esencial la producción de [illegible] de estado sólido y la estandarización de [illegible].

La industria automotriz y de equipo de [illegible] una especial importancia. A corto plazo, [illegible] desempleo tiene alta prioridad la defensa [illegible] empleo. En particular para sostener la [illegible] oferta se favorecerá la reorientación de [illegible]

Dos decenios de intentos fallidos para hacer de la rama automotriz uno de los pivotes de la integración del aparato industrial, a través de políticas casuísticas, conducen inevitablemente a un mayor realismo en la definición de los objetivos estratégicos de esta rama. A mediano plazo, los objetivos prioritarios son la generación neta de divisas y el apoyo eficiente al desarrollo del sistema de transporte, por lo que se perseguirá una profunda reestructuración del sector.

El Decreto de 1977 y sus adiciones para asegurar las medidas de fomento y desarrollo será actualizado, como marco institucional para alcanzar metas de sustitución eficiente de importaciones y de fomento de exportaciones, principalmente en lo que se refiera a la aplicación estricta del presupuesto de divisas, generación de empleos y estímulos fiscales. Se racionalizará la producción reduciendo el número de marcas, de modelos, tamaño y potencia, dando prioridad a los que aumentan las economías de escala y permitan la normalización de los componentes, en particular los de rápido desgaste.

Asimismo, se reforzarán las relaciones intersectoriales, las que se establecen con el transporte de tipo colectivo. Se impulsarán los equipos de transporte de carga y pasaje en las cantidades y tipos que satisfagan los requerimientos que fijen los sistemas de transporte nacionales y urbanos. Dado el carácter marcadamente estratégico de estos sistemas, y por lo tanto de los equipos, se racionalizará la industria productora de equipos de transporte de tal forma que se logren las integraciones nacionales más altas posibles, que sean económicamente viables.

La racionalización de la estructura productiva de camiones, autobuses y trolebuses, es necesaria para crear las condiciones favorables de producción de componentes, aprovechando al máximo economías de escala y evitando importaciones innecesarias. Se avanzará en los programas de ensamble y fabricación de carros del metro, locomotoras y barcos de los tipos más demandados por el país. En cuanto a equipo aéreo se avanzará en la producción local de aviones pequeños y en el fortalecimiento de las instalaciones de mantenimiento de aviones medianos y grandes.

Los equipos para la industria petrolera representan la parte más importante de los tipos de equipos para la industria extractiva, seguido por los equipos para la minería y por último los de uso forestal. La producción de equipos para la industria petrolera y minera se apoyará decididamente, tanto por su valor y volumen, como por el efecto motriz, en la industria productora de componentes.

Los equipos para la industria productora de bienes de capital tienen una importancia estratégica, por su impacto en la integración industrial. Estos equipos son equipos para la fundición, para la forja, para el laminado, extrusión y conformado de metales y máquinas, herramientas para corte de metal, entre otros. Se fomentará la consolidación (creación donde sea necesario) de las industrias que sean racional y económicamente viables, aunque se hará un esfuerzo especial con esas ramas por el impacto que tienen, tanto en términos de ahorro de divisas como en la consolidación de una base tecnológica fundamental, en la formación de recursos humanos especializados útiles para el resto de las ramas productoras de bienes de capital. La existencia de una industria siderúrgica nacional crea una base de demanda importante que será aprovechada integralmente.

Las industrias de proceso, química y petroquímica principalmente, son intensivas en equipos que en general son viables de producirse en el país. Dadas estas características y el hecho de que nuestro país tiene recursos naturales abundantes para fomentar decididamente la producción química y petroquímica, se fomentará con igual decisión la producción eficiente y competitiva de dichos equipos.

La industria productora de equipos estándar tiene que ser integrada racionalmente para aprovechar economías de escala, consolidando la demanda de las industrias petrolera y minera, fomentar la integración mediante subcontratación a empresas medianas y pequeñas que produzcan componentes y, así, evitar importaciones innecesarias consolidando la cadena productiva que une la actividad extractiva con la de transformación.

La industria eléctrica es la segunda más importante demandante de bienes de capital, después de la petrolera. La demanda segura y creciente de este sector da bases para programas de desarrollo y/o producción de equipos que aún se importan. Se insistirá, por tanto, en el esfuerzo de producción en el país de los equipos de generación y de otro tipo, completos o en partes, mediante programas propios y de complementación con otros países. Se apoyarán los programas de investigación y desarrollo de otros equipos para generación de energía eléctrica por medios no convencionales.

Hay equipos complejos que son diseñados para una y sólo una aplicación, utilizados en industrias en las que la tecnología del equipo representa la parte más importante del proceso industrial. Respecto de ellos se definirá explícitamente la posibilidad y conveniencia de su producción local con posibilidades de exportación y/o mediante complementación con otros países.

Se impulsará la fabricación de refacciones especiales en talleres pequeños y medianos. Dada la importancia de los subensambles generalmente de uso múltiple como motores, sistemas neumáticos, sistemas hidráulicos, instrumentos y controles, entre otros, se fomentará su producción para avanzar en la integración de los bienes de capital y aprovechar las economías de escala.

8.6.5.3. Bienes intermedios

Las ramas que integran el sector de bienes intermedios comparten características técnicas y económicas que influyen de manera específica sobre las decisiones que a corto y mediano plazo persiguen fomentar su desarrollo. Los proyectos correspondientes son generalmente intensivos en capital y tienen un alto contenido de equipo importado utilizando, en la mayoría de los casos, tecnologías incorporadas al equipo, lo que en el contexto de restricciones financieras y escasez de divisas, implica estrictos criterios de selectividad en la orientación de la inversión. Puesto que corresponden a productos de uso generalizado en la economía y tienen largos períodos de maduración, se programará con particular atención, la producción de insumos, y se cuidará que los rezagos en la ejecución y puesta en operación de las plantas no se conviertan en factores que impidan la expansión de los demás sectores: su rentabilidad está directamente vinculada a las economías de escala, de tal manera que la realización de un proyecto determinado puede afectar las condiciones de competencia en el mercado interno.

Los bienes intermedios considerados prioritarios son fundamentalmente insumos de amplia difusión y aporte crítico a la integración de cadenas y procesos productivos con base en el aprovechamiento de los recursos naturales. En particular, aquellos bienes en los que el país cuenta con recursos naturales abundantes y tienen, además, un amplio mercado interno o manifiestan un potencial para la exportación; asimismo, serán prioritarios aquellos bienes en los que, a pesar de no contar con abundantes recursos naturales, la ampliación de la producción se justifica por criterios de costos en divisas y de competitividad internacional. Así, los sectores de papel y celulosa, química, petroquímica, siderurgia y metalúrgica básica, son considerados claves en el desarrollo económico por la interrelación que guardan con el resto de las ramas.

La racionalización de la industria de la madera y el papel, requiere, en el corto plazo, evitar la explotación irracional de los bosques, reservando la madera como material de construcción y como insumo de la industria papelera. Sin embargo, en este último caso, habrá que evitar el sobreconsumo.

La industria química atiende, prácticamente a todos los sectores de la producción y del consumo, incidiendo de manera determinante en la mayoría de los satisfactores de consumo básico: alimentos, medicamentos, vestido y calzado, vivienda y transporte. Su desarrollo se orientará a productos cuya fabricación garantice el abasto popular, transforme recursos abundantes en el país y ahorre divisas. De acuerdo con esos criterios, las tres áreas prioritarias son la farmacéutica, la agroquímica y la integración y expansión de las cadenas de productos químicos que se originan en las sales marinas, fluor, fósforo y silicio.

En el sector agroquímico, se buscará prioritariamente reducir el déficit de la oferta nacional de fertilizantes respecto a una creciente demanda interna. Se intensificará la exportación de recursos abundantes, en particular la roca fosfórica, y se aprovechará la producción creciente de amoniaco de PEMEX. FERTIMEX debe estar en posición de asegurar la autosuficiencia y de exportar excedentes al término del período del Plan, concluyendo en forma progresiva los proyectos ya iniciados.

La industria petroquímica básica y secundaria se ha desarrollado rápidamente en la última década, fundamentalmente a partir de la sustitución de importaciones de productos finales y con una expansión ineficiente y limitada de la oferta de insumos intermedios y de bienes de capital. En productos básicos PEMEX empieza a estar en condiciones de abastecer la demanda interna.

En este sector, la estrategia tomará en cuenta la herencia de numerosos proyectos en estado avanzado de construcción y la oportunidad que representa la petroquímica para aprovechar recursos nacionales, generar divisas y empleos y fortalecer la integración del aparato industrial. Es previsible que para finales de la década, se revierta la situación de sobrecapacidad mundial, ya que los países desarrollados contarán con equipos obsoletos y que el costo de las materias primas hará ineficientes nuevas inversiones. Por tanto, la necesidad de cubrir la creciente demanda interna y las perspectivas de exportación y de ahorro de divisas, por concepto de sustitución de importaciones a lo largo de las cadenas productivas, justifican claramente el carácter prioritario del desarrollo del sector.

En cuanto a la industria del acero, es imprescindible mantener en operación la planta existente evitando los riesgos de descapitalización y los altos costos acarreados por el bajo aprovechamiento de la capacidad existente. Por tanto, los mayores esfuerzos de corto plazo se orientarán a elevar el nivel de utilización de la capacidad instalada, aprovechando el nuevo tipo de cambio para desarrollar las exportaciones, al tiempo que se harán las inversiones en equipo y en capacitación necesarias para aumentar la eficiencia operativa de las plantas en operación.

La realización de los proyectos en proceso se ajustarán a las nuevas condiciones de demanda nacional y a las posibilidades de penetrar en el mercado internacional. Las eventuales importaciones de acero complementario se harán aprovechando la situación de sobrecapacidad mundial y en lo posible, mediante acuerdos compensatorios en forma de trueque.

En este contexto, los nuevos proyectos contemplados deben aprovecharse para organizar la integración nacional en los procesos siderúrgicos básicos, racionalizar su consumo, desarrollar actividades de diseño y fabricación de los bienes de capital necesarios para la industria siderúrgica y modificar la estructura de los productos finales de sector, orientándola en mayor grado hacia la sustitución de las importaciones que requiere la rama de bienes de capital y mejorar la calidad de los aceros. Asimismo, será necesario concluir los proyectos en proceso y avanzar en la producción de aceros especiales y de forja y fundición, en particular para herramientas de corte, matrices, aceros refractarios e inoxidables, así como aceros para forja de componentes ferroviarios y rieles.

En metalúrgica básica, uno de los objetivos será desarrollar una capacidad de fundición pesada en hierro colado nodular, impulsar la electrometalurgia de materiales refractarios, fundamentales para la integración de las cadenas productivas y la fabricación de partes críticas.

Se estimulará la producción de los insumos críticos para la integración de la industria metalúrgica, en particular de ferroaleaciones que a a vez que utilizan minerales estratégicos, constituyen la base para los aceros especiales de las industrias de bienes de capital.

8.7. Energéticos

A través de los procesos históricos de nacionalización y desarrollo de as empresas del sector energético, el Estado Mexicano ha consolidado su rectoría sobre un área eminentemente estratégica de la economía, atendiendo al principio constitucional que consagra el dominio exclusivo y originario de la Nación sobre sus recursos naturales.

En este contexto, el sector energético ha jugado un papel determinante en el proceso de desarrollo nacional. Como oferente, ha suministrado la energía necesaria para el funcionamiento y expansión del aparato productivo y ha abastecido buena parte de los insumos para el desarrollo de la petroquímica. Ha sido instrumento de apoyo al crecimiento económico, mediante la venta de su producción interna a precios subsidiados. Destaca su participación como generador de divisas, agente financiero internacional y uno de los contribuyentes más importantes para el erario público. Asimismo, ha estimulado el crecimiento de algunas industrias de bienes de capital y de intermedios mediante sus programas de adquisiciones.

En hidrocarburos, con reservas probadas en 1983 de 72,000 millones de barriles, la producción de crudo alcanzó en 1982 un volumen de 2.7 millones y una exportación de 1.5 millones de barriles diarios y se instaló una capacidad de refinación de 1.6 millones de barriles diarios. La industria eléctrica registró para 1982, una capacidad instalada de más de 18,000 megawatts con una generación bruta de alrededor de 73,000 gigawatts hora, habiéndose registrado un factor de planta de 45 por ciento en promedio, el cual resulta adecuado en función de nuestra estructura de generación. De la capacidad instalada, un 65 por ciento correspondió a termoeléctricas, predominantemente a base de combustóleo, y el 35 por ciento restante a hidroeléctricas. Además, se iniciaron durante la década de los setenta, algunos proyectos a base de carboeléctricas, geotérmicas y nucleoeléctricas, tendientes a diversificar las fuentes primarias de energía.

En su conjunto, el sector energético aportó aproximadamente el 5 por ciento del PIB y alrededor de la mitad de los ingresos en cuenta corriente de balanza de pagos. Asimismo, le correspondió una parte muy importante de las importaciones de bienes de capital e insumos.

8.7.1. Diagnóstico

No obstante los importantes avances logrados, el sector energético presenta deficiencias e ineficiencias en algunas de sus áreas. Durante los últimos años su impacto como agente dinamizador del desarrollo nacional no fue tan efectivo como hubiera sido deseable. Un énfasis excesivo en el logro de metas cuantitativas se tradujo en insuficiente atención a los aspectos cualitativos y en cierta desvinculación con los objetivos más generales del desarrollo del país. Asimismo, por la inusitada rapidez con la que se le hizo crecer, no se logró aprovechar cabalmente su potencial como instrumento para avanzar en el desarrollo y la transformación estructural de la planta productiva nacional, además de requerir una importante proporción de insumos importados.

El persistente abaratamiento en el precio de una parte importante de la producción destinada al mercado nacional, propició su desperdicio generalizado y el sobreconsumo de algunos productos, en particular las gasolinas, lo que contribuyó a las distorsiones estructurales que actualmente caracterizan a la planta industrial y al sistema de transporte con que cuenta el país.

Este sector ha tenido innegables efectos positivos sobre el crecimiento de las regiones en las que se ha concentrado su actividad, induciendo importantes flujos de inversión pública y privada, contribuyendo así a la ampliación y modernización de la infraestructura básica. No obstante, al propiciar rápidos procesos de cambio económico y social, en ocasiones han faltado mecanismos de planeación regional para prever y regular sus impactos, se ha rebasado la capacidad de las regiones para responder a su dinámica y se han generado desequilibrios entre la demanda de la población y la oferta de servicios básicos, inflación, distorsiones en los precios relativos de los factores de la producción, degradación ambiental y el debilitamiento de ciertas áreas político-administrativas de competencia estatal y municipal.

Los anteriores elementos conformaron un patrón de demanda de energéticos que influyó desfavorablemente en algunos aspectos de la evolución de la estructura de producción del sector: a) la inusitada rapidez de su reciente crecimiento originó presiones dentro del propio sector que se tradujeron en insuficiencias, como en el caso de la capacidad de almacenamiento de refinados y crudos, en ineficiencias, como en los casos de la quema de gas a la atmósfera, y en sobeexplotación de algunos yacimientos, y b) La venta de su producción por debajo del costo, impidió a las empresas energéticas generar el ahorro interno suficiente para financiar su propia expansión, obligándolas a buscar apoyo en el endeudamiento, en particular, externo. Esto mismo influyó negativamente en la productividad y en la eficiencia técnica y administrativa.

En particular, el consumo de las gasolinas que demanda el vehículo automotor, ha repercutido en una inadecuada estructura de refinación que está diseñada para procesar un 75 por ciento de crudo ligero y 25 por ciento de crudo pesado, cuando la dotación relativa del país se establece en favor de este último.

A lo anterior, se suman otras rigideces estructurales que se sitúan en los sistemas de explotación. Por una parte, la relativa abundancia de las fuentes no renovables estimuló su sobreutilización. Por la otra, en algunos de los sistemas de explotación y aprovechamiento adoptados, no siempre se sopesaron adecuadamente las tecnologías en términos de la complejidad tecnológica de sus instalaciones y del origen importado de sus partes y componentes de reposición. El carácter centralizado de estos sistemas hace más costoso el suministro de los energéticos a nivel regional, en particular en las zonas rurales del país.

Actualmente, la oferta de energía primaria depende casi en un 90 por ciento de los hidrocarburos. En la generación de electricidad, esta fuente ha ido desplazando a la hidroeléctrica hasta representar 65 por ciento de la capacidad instalada, originando con ello algunos problemas: a) el de la insuficiente depuración del combustóleo, que además de sus efectos contaminantes, incide desfavorablemente en la productividad, en la vida activa de las instalaciones y en sus costos de mantenimiento, y b) el derivado de la importación de una gran proporción de las partes y componentes de reposición.

Sin embargo, es necesaria la construcción de centrales termoeléctricas a base de combustóleo, ya que las hidroeléctricas funcionan la mayor parte del tiempo a muy baja potencia, excepto en las horas pico; el país cuenta con excedentes de combustóleo cuya exportación no es fácil mientras PEMEX no posea suficientes plantas para reducir su alta cantidad en azufre; y los grandes aprovechamientos hidráulicos requieren de mayor capital inicial y mayor tiempo de maduración.

Finalmente, el resurgimiento de México como exportador de petróleo ocurrido, bajo las condiciones favorables logradas por la OPEP en la década pasada, enfrenta actualmente algunas dificultades. Las políticas de ahorro y conservación, la recesión de la economía mundial y la persistente reducción de los inventarios acumulados en años anteriores, han presionado los precios a la baja y colocado a los países exportadores de petróleo en la necesidad de fortalecer sus mecanismos de coordinación, para defender eficazmente el justo valor de sus recursos en los mercados del exterior.

8.7.2. Propósitos

Por su importancia dentro del aparato productivo nacional, el sector energético constituye un pilar del desarrollo nacional al fortalecer su papel como oferente de insumos estratégicos y al reorientar sus demandas de bienes de capital, insumos industriales y servicios hacia el abastecimiento y desarrollo de la oferta nacional. El programa de energía contribuirá:

- A impulsar el desarrollo nacional, garantizando la autosuficiencia en la producción de energéticos a fin de satisfacer eficiente y oportunamente el consumo presente y futuro del país, incorporar cada vez más a los núcleos de población rural y de zonas urbanas rezagadas a los beneficios que conlleva la disponibilidad de energía, y aprovechar los impactos positivos del sector energético para contribuir al desarrollo regional.
- A fortalecer la independencia económica de México a través de una participación más activa en: a) el desarrollo y la modernización del

aparato productivo nacional, mediante el potencial del sector energético como demandante de bienes de capital, insumos industriales y sus aportes fiscales y de ingreso de divisas, y b) el fortalecimiento del desarrollo tecnológico propio, con particular énfasis en la innovación tecnológica para el aprovechamiento de fuentes prioritarias y viables, convencionales y alternas

- A consolidar la rectoría del Estado, mediante el aumento de la productividad y la eficiencia técnica, operativa y administrativa de las empresas del sector, estableciendo la disciplina presupuestal, y cumpliendo el compromiso de renovación moral
- A lograr un equilibrio energético más racional, a través de la diversificación de las fuentes, propiciando una transición energética ordenada y la preservación de la dotación de recursos no renovables, y a optimizar los niveles de eficiencia, ahorro y conservación en la producción, distribución y uso de la energía, promoviendo una asignación adecuada de los recursos energéticos, tanto en términos intersectoriales como intertemporales

8.7.3. Lineamientos de Estrategia

Para la consecución de los propósitos señalados, la estrategia del sector buscará consolidar los logros alcanzados y reorientar su desarrollo en términos de un reforzamiento de los encadenamientos en su interior y con el resto de la economía enfatizando los aspectos cualitativos, en un plan de energía a mediano plazo, el que se estructurará en base a los siguientes lineamientos

- Consolidar un mando sectorial unitario que garantice la congruencia de las políticas, programas y acciones al interior del sector, le permita avanzar en la reestructuración administrativa necesaria para que las empresas logren rendimientos óptimos de productividad y eficiencia, asegure su cabal coherencia intrasectorial y le permita desempeñar adecuadamente el papel que le corresponde en la estrategia nacional de desarrollo
- Racionalizar el uso de energía, reduciendo el consumo desproporcionado en los centros urbanos y en algunas actividades económicas
- Aumentar la eficiencia en la producción y distribución del sector en sus cometidos de autoabastecimiento energético y de articulación interna y con el resto del aparato productivo
- Participar eficientemente en el mercado internacional, con el fin de reforzar su capacidad de generación de divisas, defendiendo el justo valor de nuestros recursos, aumentando, con el tiempo, el valor agregado de las exportaciones, apoyando al sector industrial para que exporte productos derivados de la petroquímica secundaria
- Limitar la importación de tecnología, bienes de capital e insumos a aquellos que complementen y no obstruyan el desarrollo de la industria nacional
- Diversificar las fuentes de energéticos dentro de un equilibrio realista en el que se tome en cuenta la correspondencia entre la disponibilidad de recursos nacionales y los requerimientos de cada una de las fuentes en términos de producción, distribución, materias primas, complejidad tecnológica viabilidad económica, entre otros
- Aumentar la productividad y eficiencia de las empresas y lograr su saneamiento financiero a fin de que su ahorro interno se constituya en la principal fuente de recursos para su expansión
- Fortalecer la investigación y desarrollo en fuentes en las que el país cuenta con ventaja relativa y promover una adecuada infraestructura de recursos humanos y materiales, con el propósito de avanzar en la autodeterminación tecnológica en materia de energéticos, petroquímica básica y bienes de capital, demanda hecha repetidamente durante la consulta popular

8.7.4. Líneas generales de acción

La estrategia para consolidar y reorientar la estructura productiva del sector, se desenvuelve en las siguientes líneas de acción

Para la consolidación de un mando sectorial unitario, que garantice la congruencia interna del sector, permita avanzar en la restructuración administrativa de sus empresas y asegure su congruencia intersectorial, se establecerán

- Mecanismos de coordinación intrasectorial y sistemas de evaluación y control para asegurar que las entidades del sector se ajusten a los lineamientos y estrategias de desarrollo nacional y a los que deriven de la ordenación del gasto público
- Acuerdos especiales con otras secretarías sobre aspectos estratégicos de articulación intersectorial
- Un sistema integral de información sobre energéticos que facilite las tareas de planeación, programación y control del sector.

Para la racionalización en el uso de los energéticos se establecerán

- Un esquema realista de precios y tarifas diferenciales, en el contexto de la estabilización de la economía nacional. Se contemplan esquemas de escalonamiento de precios vinculados a los niveles de productividad de las entidades correspondientes de tal forma que, cuando el caso lo exija, se dé oportunidad al surgimiento de otros sustitutos
- Balances de energía como base para determinar metas realistas de ahorro por rama industrial y promoción de campañas para la difusión de técnicas de uso eficiente de energía

Para aumentar la eficiencia en la producción y distribución de hidrocarburos se

- Racionalizará el aprovechamiento de hidrocarburos a través de:

- Adaptación y ampliación de la capacidad de refinación, considerando la dotación de crudos pesados y ligeros, atendiendo a criterios de eficiencia
- Culminación de los proyectos petroquímicos con mayor grado de avance e incorporación de nuevos proyectos para la sustitución eficiente de importaciones
- Instalaciones para evitar la quema de gas a la atmósfera y para su aprovechamiento integral
- Mejoramiento de los sistemas de adquisiciones, inventarios y almacenamiento de equipos e insumos, a fin de disminuir costos y evitar desperdicios.
- Ampliación del sistema de ductos, de la capacidad de almacenamiento de crudo y refinados y de la infraestructura portuaria.
- Instalaciones que optimicen la explotación de los yacimientos, avance en los sistemas de recuperación secundaria.

Para el mejoramiento en la eficiencia del subsector eléctrico, se pondrán en práctica

- Cambios hacia un sistema integrado de plantas que optimicen el margen de operación para efectos de mantenimiento y abasto de la demanda en horas pico.
- Medidas para la reducción de pérdidas por distribución de energía eléctrica y establecimiento de un control más estricto en el mantenimiento de las plantas en operación
- Medidas para fomentar la cogeneración cuando no constituya servicio público, para lo cual habrá que revisar el marco jurídico aplicable a la materia.
- Medidas para mejorar la productividad de la mano de obra, de tal forma que la eficiencia por trabajador aumente reduciendo al mínimo la contratación de nuevas plazas.

Para la articulación eficiente con el resto del aparato productivo, a los niveles intersectorial e interregional

- Fomentar la introducción de procesos tecnológicos y la adquisición de equipos y materiales que racionalicen los requerimientos de energía, incluyendo los del propio sector.
- Programar eficiente y oportunamente las adquisiciones de las empresas del sector, de modo que contribuyan a estimular el diseño y fabricación nacional de bienes de capital e insumos industriales estratégicos sobre bases que racionalicen su proceso de sustitución de importaciones
- Promover la coordinación entre entidades del sector público para programar adecuadamente los impactos regionales de las actividades del sector
- Fomentar el autoabastecimiento de energía, mediante fuentes no convencionales, económicamente viables a núcleos dispersos de población, impulsando las actividades productivas en zonas actualmente rezagadas, así como la ampliación del mercado interno.
- Actuar decididamente sobre los factores que puedan provocar alteraciones y deterioros ecológicos irreversibles, como consecuencia de las actividades del sector

Para una participación más eficiente en el comercio internacional,

- La política de exportación de hidrocarburos buscará mantener los niveles adecuados a las posibilidades y requerimientos de nuestro proceso de desarrollo, para que, frente a las condiciones de los mercados, optimicen su contribución al ingreso de divisas
- Del lado de las importaciones, el sector las limitará a lo estrictamente indispensable para asegurar el abastecimiento interno de energía y cumplir con los programas de exportación, así como para llevar a cabo las inversiones que contribuyan a la concreción del cambio estructural
- Reforzar los mecanismos de coordinación con la Organización de Países Exportadores de Petróleo y con otros países exportadores de petróleo, a fin de contribuir a la estabilidad del mercado. Además, utilizar las compras del sector público como instrumento de nego-

ciación, para promover operaciones de trueque en los renglones de interés nacional, todo ello sin sacrificar la autodeterminación de nuestra política energética

– De acuerdo a nuestras posibilidades, se promoverá la cooperación regional tanto a nivel multilateral como bilateral y el fortalecimiento de diversos acuerdos y organismos como la Organización Latinoamericana de Energía y se continuarán apoyando las actividades de la Organización de las Naciones Unidas en materia de uso racional de energía y fuentes nuevas y renovables

Para la diversificación de las fuentes de energía

– Impulsar la utilización adecuada y eficiente de todas las fuentes de energía actuales y potenciales, buscando que su participación en el balance energético nacional, guarde proporción con la estructura de dotación de recursos. La transición hacia la diversificación energética se logrará en el mediano y largo plazos, pero desde ahora deberán considerarse las diferentes opciones tomando en cuenta, en su evaluación económica y social, sus requerimientos de materias primas, intensidad en el uso de capital, complejidad tecnológica y origen importado de los materiales estratégicos, partes y componentes de reposición, en particular los de rápido desgaste. En este sentido deberá evaluarse la contribución de fuentes no convencionales, tales como el carbón mineral, la geotermia, la energía solar, la energía eólica, la proveniente de la biomasa y la núcleo-electricidad, estableciendo un programa de energía a mediano plazo

Para aumentar la productividad, eficiencia y capacidad de autofinanciamiento de las empresas energéticas

– Establecer un subprograma de disciplina presupuestal, como parte del ordenamiento del gasto público federal en el que se supriman gastos no productivos y se reduzca la inversión por unidad de producto
– Crear los empleos estrictamente necesarios para las nuevas plantas que se instalen
– Establecer sistemas integrados de productividad para estimular y evaluar los rendimientos en todas las actividades de su competencia
– Promover la consulta con los trabajadores a través de sus organizaciones sindicales para hacer más productivas y eficientes las empresas que son patrimonio de la Nación
– Establecer un subprograma de saneamiento financiero de las empresas basado en la vinculación entre los nuevos esquemas de precios y productividad a los que se ha hecho referencia, a fin de que en el contexto de interés social que persiguen dichas empresas, su expansión se base cada vez más en la generación de sus recursos

Para fortalecer el desarrollo de una base tecnológica, material y humana del sector energético

– Llevar a cabo subprogramas de investigación pura y aplicada en campos prioritarios del sector, como en las de fuentes no convencionales, aplicaciones alternativas de la energía nuclear, aprovechamiento de crudos pesados y de materiales estratégicos, desarrollo de prototipos, procesos y productos en petroquímica y bienes de capital, entre otros.
– Desarrollar programas de formación de recursos humanos, a los niveles necesarios en las áreas citadas, vinculando las instituciones de educación superior y los centros de investigación con las necesidades y potencialidades de la planta productiva en el sector.
– Celebrar acuerdos de colaboración y coordinación entre las instituciones del sector para reforzar los servicios de información.
– Coordinar acciones con otros sectores a fin de consolidar logros y avanzar en el cierre de la brecha tecnológica con respecto a los países avanzados

8.8. Minería

La minería es una de las actividades económicas de mayor tradición en México. La identificación histórica entre el país y la minería tiene su origen tanto en el notable patrimonio mineral del territorio nacional, como en la influencia que esta actividad ha tenido en la localización de importantes asentamientos humanos y en la orientación dada a los elementos troncales de la infraestructura del transporte.

La Ley Minera de 1961 estableció la obligatoriedad de participación mayoritaria mexicana en la propiedad de las empresas mineras, y orientó la actividad del sector hacia el mercado interno, como respuesta a las necesidades del acelerado crecimiento del sector industrial del país.

La forma en que evolucionó la minería hasta su etapa de mexicanización, indica claramente que los ritmos de explotación, así como los trabajos de exploración, estuvieron enmarcados en los criterios de rentabilidad de las empresas extranjeras, que orientaban su actividad a los mercados externos, sin vinculación con las necesidades nacionales.

En este contexto, los años sesenta pueden considerarse una primera etapa de la minería mexicana que llevó a cabo en estos años un proceso de rehabilitación y reconstrucción de las operaciones mexicanizadas, y en el que tuvo que enfrentar la difícil tarea de reemplazar a los cuadros dirigentes de las empresas extranjeras con técnicos y directivos mexicanos, que habían estado marginados de las responsabilidades directivas y de planeación, y de los cuales solamente se disponía en número limitado. Difícilmente podría esperarse un avance importante en términos de crecimiento durante estos primeros años de la minería mexicanizada.

La participación directa del Estado en la producción ha dado a la minería un dinamismo sobresaliente en relación con el de otros países, y puede considerarse que el sector se encuentra en el inicio de una etapa de desarrollo planeado para racionalizar la transformación de los recursos naturales y derivar una mayor contribución del mismo al desarrollo general del país.

8.8.1. Diagnóstico

El prolongado período de recesión mundial, la persistente caída en el precio de los minerales en los que México es un exportador importante y el hecho de que la minería no haya figurado durante varios años dentro de las prioridades nacionales, han influido para que este sector haya perdido importancia dentro del conjunto de la actividad económica, debilitando asimismo su capacidad de aporte a la economía. Sin embargo, el saldo comercial externo del sector minero ha sido históricamente positivo. La minería ha contribuido a disminuir el desequilibrio comercial del país.

El empleo generado por la minería en su conjunto pasó de 113 mil trabajadores en 1970 a 170 mil en 1980. Ello resulta en un incremento anual de 4.2 por ciento, cifra ligeramente superior a la registrada por la ocupación total.

La organización del sector se integra por la gran minería privada, por la minería paraestatal y por la pequeña y mediana. Corresponde a la primera aproximadamente 55 por ciento de la producción de [illegible] de valor, el 30 por ciento al sector paraestatal y lo restante [illegible] pequeña y mediana minería.

Actualmente la minería privada se orienta fundamentalmente [illegible] aprovechar [illegible] los metales preciosos o elementos de gran [illegible] tecnológicos como fósforo, azufre y fluor, entre otros.

La minería paraestatal opera en los campos del cobre, hierro, [illegible] nes y minerales no metálicos como azufre, carbón, y grafito, entre otros.

Se observa una tendencia a incrementar la participación relativa del sector estatal, que se refleja en la distribución de las inversiones del período 1977-1981. En este lapso la inversión ascendió a 86,000 millones de pesos corrientes, a los que el esfuerzo financiero estatal contribuyó con aproximadamente el 72 por ciento, si se consideran tanto las aportaciones mayoritarias como las minoritarias, apoyos y garantías del sector público.

El desarrollo de la minería mexicana en los años recientes ha permitido la cobertura de las necesidades nacionales en un alto grado. En la actualidad el país es autosuficiente en gran parte de sus necesidades de materiales industriales disponibles en el territorio y sólo constituyen excepciones de importancia los casos de aluminio y algunos minerales no metálicos, así como de roca fosfórica que podrá atenderse con los proyectos en proceso. Asimismo, la expansión de la capacidad de fundición y refinación permitirá contar con suficiente infraestructura metalúrgica para el tratamiento de la producción minera y generar excedentes de metales para exportación.

En relación con sus posibilidades mineras, aproximadamente dos terceras partes del territorio nacional manifiestan posibilidades mineralógicas en términos de sus características geológicas. De esta superficie de 1,200,000 kilómetros cuadrados sólo 25,000 kilómetros cuadrados han sido concesionados para su explotación.

Por otra parte y a pesar del avance logrado, se identifica la necesidad de formular estrategias específicas para importantes materiales industriales, entre los cuales destacan, por la cuantía de los volúmenes y valor, el aluminio, el carbón, el hierro. En el primer caso, por no disponer de depósitos identificados en el territorio nacional, y en los dos restantes dado que la magnitud de las reservas y calidad de los yacimientos sólo cubren un número limitado de años en términos de consumo, se prevé que representarán factores condicionantes para el futuro desarrollo de la industria siderúrgica nacional así como para su localización.

En cuanto a la vinculación con otras ramas de la industria, la minería manifiesta requerimientos importantes en materia de importación de equipos y servicios técnicos, asociados a las operaciones de gran escala así como en lo que respecta a insumos tales como reactivos y refacciones. Otras desvinculaciones se derivan de la falta de procesamientos su

ficientes de minerales como la sal, el fluor, el fósforo, el silicio y algunos metales críticos, indispensables en la fabricación de substancias y partes que actualmente se importan. Sin embargo, los proyectos de producción de bienes de capital en proceso permitirán en un corto plazo un elevado nivel de autosuficiencia nacional para cubrir los requerimientos de las grandes plantas de beneficio y, en menor grado, de equipos de minado de gran capacidad.

Asimismo, en el ámbito rural, la participación de las comunidades en la actividad minera ha sido limitada, principalmente debido a dificultades de organización para la producción, así como a la insuficiencia de los instrumentos de apoyo técnico y financiero. En este contexto se identifica a la minería, sobre todo la de no metálicos, como una importante alternativa de actividad productiva en beneficio del sector rural de la población.

8.8.2. Propósitos

En atención al papel de proveedor de materias primas estratégicas así como a su importancia como alternativa para fortalecer el sector externo de la economía, el desarrollo de la minería deberá contribuir a los propósitos de:

- Independencia económica, fortaleciendo la vinculación hacia el interior de la economía, con la articulación de cadenas de producción. El sector minero apoyará al desarrollo industrial mediante el suministro de materias primas e industriales que ahora se exportan sin suficiente grado de transformación, y recíprocamente, el sector industrial fomentará el desarrollo integral del sector minero mediante el abastecimiento de bienes de capital e insumos industriales. Esta doble articulación permitirá a ambos sectores, al minero y al industrial, vincularse más eficientemente en las relaciones del comercio internacional.
- Crecimiento sostenido y eficiente del conjunto de la actividad económica, a través del aprovechamiento integral de nuestras materias primas, que repercutirá en un aumento en los efectos multiplicadores de las inversiones productivas en términos de ingreso y generación de empleos.
- Asegurar el suministro de las materias primas mineras que requiere el crecimiento armónico de la economía, en particular las que demandan el desarrollo industrial, los programas alimentarios y los programas energéticos.
- Contribuir en forma creciente a la generación de exportaciones, mediante el aprovechamiento racional de aquellos recursos en los que el patrimonio mineral de la Nación ofrece ventajas comparativas, en relación con otros países, en términos de abundancia y calidad de los yacimientos.

8.8.3. Lineamientos de Estrategia

En función de los propósitos señalados, la estrategia del sector implica que los objetivos y acciones propuestas se enfoquen hacia una integración que permita abastecer los requerimientos de insumos del mercado nacional y la generación de divisas, de acuerdo a los siguientes lineamientos:

- Racionalizar los programas de exploración de los minerales prioritarios y los requerimientos de reserva estratégica de los mismos.
- Incrementar la eficiencia en la producción y comercialización, en función de la articulación que demanda el mercado interno y el propio sector.
- Fortalecer un programa de saneamiento financiero a través de la instrumentación de un sistema transparente de precios que racionalice el suministro de materias primas a la industria estratégica y a la industria de transformación destinada a la exportación, vinculándolo a la rentabilidad de las empresas minero-metalúrgicas.
- Incrementar la participación en el mercado internacional a través de un aumento en el valor agregado de las exportaciones minero-metalúrgicas, con el fin de reforzar su capacidad de generación de divisas.
- Desarrollar una base tecnológica propia que consolide la instrumentación de proyectos minero-metalúrgicos así como una adecuada infraestructura de recursos humanos y de producción de bienes de capital e insumos-industriales.
- Impulsar la participación de la pequeña y mediana minería mediante el incremento de apoyos técnico-financieros con un enfoque regional y promoviendo la apertura en las formas de organización de la producción minera, mediante la adecuación de los términos de asociación entre derechos mineros y agrarios.
- Fomentar la instalación de plantas industriales para el aprovechamiento de residuos metalúrgicos.
- Agrupamiento de entidades paraestatales por ramas de producción, con el fin de mejorar la utilización de insumos, equipo, maquinaria e inventarios, racionalizando la participación del Estado por minerales estratégicos.

Para lograr este programa de saneamiento financiero se requiere:

- Un sistema de precios que al mismo tiempo que permita el suministro de insumos mineros estratégicos, evite la descapitalización del sector.
- Valorizar los minerales destinados a la industria de transformación con posibilidades de exportación.
- Vincular los esquemas de precios a programas de productividad por ramas.

Para incrementar la participación en el mercado internacional:

- Dar mayor valor agregado a los minerales sobre todo a los no metálicos.

Para desarrollar una independencia con ingeniería y tecnología propias, se iniciarán los siguientes programas:

- Impulso en el desarrollo de las empresas de ingeniería nacionales, en el ramo minero-metalúrgico.
- Coordinación en los programas de investigación minero-metalúrgica mediante la celebración de convenios por rama para la fabricación de insumos y partes.
- Formación de un comité de adquisiciones del sector minero-metalúrgico, que indique oportunamente los requerimientos de apoyo de bienes de capital y otros insumos básicos, buscando con esto el desarrollo de la industria nacional, la integración al interior del propio sector y la obtención de economías en las adquisiciones de insumos en el exterior.
- Preparación de recursos humanos en la rama geológica, minera y metalúrgica, procurando complementarla en aspectos administrativos y financieros dentro del marco de la estrategia que se presentará en el Programa de Mediano Plazo de la Minería.

Para incrementar la participación de la pequeña y mediana minería el Estado promoverá:

- Integrar los esfuerzos de exploración, asistencia crediticia y técnica e instalación de plantas de beneficio con una visión de distritos o regiones mineras.
- Ampliar la coordinación y concertación de esfuerzos con los gobiernos estatales, de tal forma que la actividad del Gobierno Federal se sume oportunamente a los programas de infraestructura de los gobiernos estatales.
- Apoyar el aprovechamiento de sustancias específicas como el oro, el tungsteno y el estaño, con programas especiales de apoyo para la prospección, para plantas móviles de beneficio y de seguridad en su comercialización.

8.8.4. Líneas generales de acción

Para avanzar en el logro de los propósitos planteados, la estrategia del sector deberá orientarse de acuerdo a las siguientes líneas de acción, cuya concreción se expondrá, en el Programa de Mediano Plazo para la Minería.

Para optimizar el crecimiento del sector a través del establecimiento de prioridades que le permita desempeñar el papel estratégico que le corresponde se procederá a:

- Vincular el desarrollo del sector en función de los requerimientos de crecimiento de la industria de transformación mediante la concertación de acuerdos tanto al interior de la rama como intrasectoriales, que reflejen la demanda de insumos mineros que garanticen el desarrollo de la expansión de nuevos proyectos o la ampliación de los existentes.
- Desarrollar un sistema integral de información de reservas, de explotación, beneficio y comercialización que permita armonizar el crecimiento del sector.

Para racionalizar los programas de exploración se establece:

- Un esquema de minerales prioritarios, acorde con los requerimientos del desarrollo de la industria de transformación, de la posibilidad de generación de divisas, sustitución de importaciones y cambios en los patrones de consumo.
- Un programa para la integración de una reserva estratégica de operación de minerales prioritarios, tanto al interior del país como al exterior, mediante la celebración de convenios de exploración y explotación.
- Un programa para el intercambio de información sobre resultados

en materia de exploración obtenidos por entidades del sector público y privado

Para aumentar la eficiencia en la producción y la comercialización de productos minero-metalúrgicos se instrumentan las siguientes acciones

- Racionalización en el aprovechamiento de materias primas, mediante la vinculación eficiente con los requerimientos de insumos industriales que demandan, tanto la industria básica como la de transformación
- Aprovechamiento de materias primas y productos semirefinados dándoles un mayor valor agregado con el objeto de sustituir importaciones utilizando las ventajas competitivas para la generación de divisas
- Modificación de los patrones de consumo sustituyendo el uso de minerales inexistentes en el país y aprovechando como sustitutos los insumos en los que el país cuenta con disponibilidades aceptables
- Reforzamiento de la infraestructura de comercialización del sector, sobre todo la de transporte marítimo de minerales
- Terminación de aquellos proyectos prioritarios destinados a sustituir importaciones de insumos para la industria de transformación.
- Un mayor control sobre las exportaciones de minerales que contengan elementos críticos y escasos a nivel mundial.

8.9. Sistema integral de transportes

El sistema de transportes es instrumento de carácter estratégico para el desarrollo social y económico del país Posibilita la integración económica, política, social y cultural, y permite ejercer la soberanía sobre el territorio nacional. Desde el punto de vista económico, el transporte interviene determinantemente en los costos de producción y distribución de los bienes y servicios y les agrega valor al disponer de estas mercancías y prestaciones en el lugar y en el momento que se necesitan La infraestructura de transporte es un elemento esencial para, en conjunto con otras inversiones, impulsar y aprovechar el potencial de desarrollo de las distintas regiones y puede contribuir en forma importante a la reordenación territorial de la actividad económica y los asentamientos humanos.

El impacto del sector transportes en la construcción, la fabricación de equipo, el consumo de energéticos y en la generación de empleo, refuerza su carácter estratégico, por lo que desempeñará un papel sustancial tanto en la línea de estrategia de reordenación económica como en la de cambio estructural.

8.9.1. Diagnóstico

El servicio de transporte ha sido una de las actividades más dinámicas de la economía, su producto bruto creció al 10 por ciento anual en los últimos 12 años y su contribución al producto interno bruto ha ido aumentando de un 4 por ciento hasta un 6 por ciento actualmente

Las compras de equipo de transporte representaron el 11 por ciento de la formación bruta de capital fijo del país en el periodo 1970-1978, la construcción en el sector público se concentra en un 16 por ciento en obras de infraestructura para transportes y se destina el 53 por ciento del consumo final de hidrocarburos a la operación de los transportes Los servicios de transporte ocupan más de 800 mil trabajadores directamente y la construcción de infraestructura absorbe 350 mil puestos de trabajo Además se generan indirectamente más de 1 5 millones de empleos

El transporte interno de mercancías ascendió durante 1982 a cerca de 400 millones de toneladas, sin incluir la distribución de petróleo y derivados por ductos y cabotaje El sistema manifiesta una desequilibrada participación de los distintos modos, originando una dependencia excesiva del autotransporte al absorber el 80 por ciento de la carga, debido al creciente rezago de los ferrocarriles y al reducido movimiento de cabotaje.

El transporte de mercancías de nuestro comercio exterior ascendió a 120 millones de toneladas, donde el movimiento vía marítima es del orden de 100 millones, habiendo experimentado un crecimiento acelerado debido a la exportación petrolera En estos movimientos se tiene una gran dependencia de flotas extranjeras pues atienden más del 85 por ciento, debido a nuestra incipiente marina mercante. Asimismo, se presentan problemas de congestionamiento e ineficiencia en las terminales portuarias marítimas y terrestres

El transporte de personas crece en forma acelerada debido al proceso de urbanización y al incremento en la movilidad de la población. El movimiento interurbano fue de 2 mil millones de pasajeros en 1982, y en las grandes ciudades y áreas metropolitanas se generan más de 35 millones de viajes al día El transporte colectivo, en particular para el servicio urbano y suburbano, es insuficiente y de baja calidad, fuertemente afectado por el uso excesivo del automóvil, que provoca congestionamientos, contaminación y un mayor consumo de energéticos

La infraestructura de transporte es ya considerable, sin embargo, actualmente enfrenta problemas para seguir atendiendo las crecientes necesidades derivadas del desarrollo nacional, como consecuencia de la disminución en la participación relativa de la inversión pública destinada al sector de transportes en la última década

Las redes de transporte, con una notoria polarización, responden y alientan un proceso de desarrollo concentrado en el Valle de México La falta de adecuados enlaces transversales entre regiones y un sistema de tarifas y precios del combustible subsidiados, han favorecido entre otras cosas, la localización de la industria en las grandes áreas metropolitanas y la centralización de la estructura de comercialización y distribución, donde la ciudad de México juega un papel determinante al generar una serie de movimientos de mercancías sin que exista siempre una racionalidad en los mismos

El transporte carretero constituye el núcleo del sistema, al atender el 80 por ciento del movimiento interurbano de carga y el 97 por ciento del servicio público de pasajeros El autotransporte público federal cuenta con una flota de 154 mil camiones y 26 300 autobuses En el transporte de carga la organización en centrales es aún incipiente y muestra fallas en su operación El servicio combinado con los ferrocarriles y el transporte marítimo se han retrasado y el manejo de productos del campo refleja problemas de mermas e insuficiencias por la gran dispersión de más 30 mil permisionarios individuales El servicio de pasajeros es adecuado en recorridos largos, pero como se mencionó, en las zonas suburbanas es insuficiente y de baja calidad

La red de carreteras del país alcanza una longitud de 213 mil kilómetros, de los cuales el 35 por ciento están pavimentados, ello ha permitido que un 85 por ciento de la población disponga de comunicación terrestre permanente, en buena parte debido al impulso otorgado durante los últimos años a las carreteras alimentadoras y caminos rurales Sin embargo, la red manifiesta deterioro y congestionamiento significativos en diversos tramos, particularmente en los 25 mil kilómetros de la red troncal básica, debido a la insuficiencia de las inversiones destinadas a la conservación y a la ausencia de modernizaciones

El ferrocarril ha ido disminuyendo paulatinamente su participación en el transporte debido al deterioro en la calidad del servicio, consecuencia del rezago en la modernización tanto de sus instalaciones como en su organización y métodos de operación En el desplazamiento de pasajeros sólo atiende al uno por ciento de los movimientos interurbanos, con equipos pesados y anticuados En carga se ha ido concentrando en movimientos masivos de bajo valor específico pero estratégicos para el abasto popular y el desarrollo industrial

La fuerza tractiva y equipo de arrastre que se compone de 1 800 locomotoras y 53 mil carros, presenta problemas de poca disponibilidad y utilización, consecuencia de la baja eficiencia de talleres y sistemas de mantenimiento, así como procedimientos de operación anticuados y de baja productividad Por otra parte, los usuarios también limitan la disponibilidad del equipo, al utilizar los carros de ferrocarril como bodegas y no disponer de adecuados sistemas de carga y descarga

La red ferroviaria de 20 mil kilómetros de vías principales (cerca de 5 mil constituyen su componente troncal) no responde a las necesidades de transporte actuales, debido a su anticuada configuración compuesta por vía sencilla casi en su totalidad, insuficientes laderos y espuelas, escasa señalización moderna, y a limitaciones derivadas de curvaturas pendientes pronunciadas y baja capacidad de carga en puentes y alcantarillas Los patios y terminales presentan problemas de saturación deficiencias en la vinculación con otros modos de transporte Esta situación se agrava por la conservación insuficiente de las vías e instalaciones complementarias

Adicionalmente, el desarrollo de los ferrocarriles se ha visto limitado por las inadecuadas condiciones laborales y la estructura de remuneraciones que no promueven la renovación del personal, su capacitación y productividad

En el transporte marítimo, la Marina Mercante Nacional que reúne 98 embarcaciones con un registro bruto conjunto de 1 2 millones de toneladas, ha visto limitado su desarrollo principalmente por la falta de tripulaciones y el no aprovechar eficazmente la carga nacional en favor de navieras mexicanas Situación que se ha empezado a resolver mediante la instrumentación de la Ley de Fomento a la Marina Mercante y el fortalecimiento de las escuelas náuticas

El sistema portuario está constituido por 50 kilómetros de muelle de los cuales 19 kilómetros corresponden a los 25 puertos marítimos comerciales y la diferencia a los puertos pesqueros e instalaciones especializadas Destacan por su importancia 8 puertos comerciales que concentran el 85 por ciento del movimiento de carga: Tampico, Veracruz Coatzacoalcos en el Golfo de México, Guaymas, Mazatlán, Manzanillo, Lázaro Cárdenas y Salina Cruz en el Pacífico

La operación en la mayoría de los puertos es ineficiente, con una compleja administración La infraestructura portuaria se enfrenta con insuficientes instalaciones para el manejo especializado de carga, y dispo

suficiente capacidad de almacenamiento, así como de inadecuadas conexiones con el transporte terrestre. La mayoría de los puertos están rodeados por ciudades, dificultando sus posibilidades de expansión al no disponer de terrenos que faciliten el desarrollo portuario industrial. Al respecto, con objeto de lograr un cambio estructural, recientemente se lanzó el programa de puertos industriales.

El transporte aéreo atendió a 22 millones de pasajeros, en 1982 las líneas aéreas nacionales han mantenido un crecimiento acelerado, disponen de 81 aeronaves turborreactores con lo que atienden satisfactoriamente la demanda interna y participan en más de un 40 por ciento del tráfico internacional. Su futuro desarrollo exige mayor productividad del equipo y de la fuerza laboral así como mejor coordinación con el sector turismo. Por otro lado, la aviación general ha crecido sin una política coherente que se manifiesta en un rezago en los servicios aéreos alimentadores y de apoyo a la agricultura, ante un costoso crecimiento del transporte ejecutivo de los sectores público y privado.

La red aeroportuaria prácticamente cubre las necesidades básicas del país con 50 aeropuertos mayores y 1 300 aeródromos y aeropistas que garantizan el acceso al servicio aéreo al 80 por ciento de la población. El problema principal consiste en el congestionamiento del aeropuerto de la ciudad de México, polo principal de la estructura de rutas. Destacan también las deficiencias en el desarrollo de la aviación alimentadora y

La vinculación entre los distintos modos de transporte es deficiente. La infraestructura de trasporte se emplea con características preponderantemente unimodales, debido a la incipiente organización para establecer cadenas de transporte que disminuyan los costos de arrastre y

En relación a los factores institucionales, destaca el atraso de la legislación y de la reglamentación del funcionamiento del sistema de transporte, la aplicación de políticas tarifaria y financiera inadecuadas, y la falta de coordinación entre la construcción de infraestructura, la prestación de servicios, la fabricación de equipos, la aplicación de tecnología, el empleo y capacitación de la mano de obra.

A partir del día 1 de enero de 1983, y por primera vez, una secretaría de estado, la de Comunicaciones y Transportes, concentra las funciones relativas a la infraestructura y operación de los servicios de transporte y queda en la dependencia del Ejecutivo Federal responsable de planear, conducir el desarrollo integral de este sistema.

8.9.3. Propósitos

- Fortalecer la independencia nacional y coadyuvar al ejercicio pleno e integral de la soberanía, extendiendo el sistema de transporte a todo el territorio nacional y mejorando nuestra vinculación con el exterior.
- Apoyar el combate a la inflación, satisfaciendo al menor costo para la comunidad, las necesidades de movimientos de bienes y personas, mediante un sistema integral de transporte moderno y eficiente.
- Contribuir a la descentralización de la vida nacional y al desarrollo de una sociedad más igualitaria, estableciendo una mejor vinculación entre las distintas regiones del país y ampliando la red alimentadora y rural.
- Coadyuvar a realizar un abasto oportuno, racionalizando el transporte y mejorando su articulación con los sistemas de comercialización y almacenamiento.
- Proteger y mejorar el aprovechamiento de la capacidad instalada mediante acciones de conservación y construcción de obras de infraestructura y equipo.
- Mantener la ocupación y en lo posible generar empleo, a través del uso intensivo de la mano de obra en la conservación y construcción de la infraestructura.
- Continuar, selectivamente, las obras de infraestructura de transporte en proceso.
- Modernizar los sistemas administrativos y operativos de las entidades paraestatales encargadas del transporte.
- Avanzar hacia la autosuficiencia financiera del sector por medio de la administración racional de subsidios y actualización de tarifas, e incrementos en la productividad.

8.9.4. Lineamientos de estrategia

Se debe procurar que cada modo de transporte opere en las condiciones en que sea más apropiadas, con objeto de atender a la demanda de servicios y a su vez, contribuir al desarrollo regional.

Se impulsará la coordinación con los programas de almacenamiento, abasto, turismo y fabricación de equipo de transporte y la actualización continua de los instrumentos de regulación.

En cuanto al transporte nacional de carga, el eje de la estrategia es lograr una mayor participación del ferrocarril, medio al que se le dará un impulso especial para modernizar su operación e infraestructura. Asimismo, se fortalecerá la programación concertada para lograr un desarrollo eficiente del autotransporte y una mejor coordinación y complementación de éste con los otros modos. Se impulsará el transporte de cabotaje como una opción complementaria, mientras que el transporte del petróleo y sus derivados seguirá canalizándose en mayor grado por las redes de ductos.

La marina mercante nacional será fortalecida para que movilice un mayor porcentaje de carga objeto del comercio exterior de México, y así contribuya a reducir la dependencia externa. Igualmente, se impulsará el transporte costero con Norteamérica para aliviar el congestionamiento en el transporte terrestre por las fronteras. También se mejorará el funcionamiento de los puertos para facilitar la transferencia entre modos de transporte.

En el renglón de transporte de pasajeros, se impulsará al transporte colectivo, mejorando la calidad del servicio entre grandes ciudades y en zonas suburbanas. Esto permitirá racionalizar el consumo de energéticos y atenuar, tanto la contaminación ambiental, como el congestionamiento de las vías. Se continuará apoyando al transporte aéreo de pasajeros por sus importantes funciones de fomento al turismo y a la integración regional.

El transporte multimodal, entendido éste como el servicio puerta a puerta, utilizando varios medios de transporte e instalaciones adecuadas para el manejo de carga, es fundamental para reducir los tiempos y costos de traslado. A fin de propiciar su desarrollo, se reforzará la participación de los ferrocarriles, de las centrales de servicios de carga del autotransporte y de las terminales portuarias especializadas.

Para fomentar la desconcentración económica de las actividades, la estrategia sectorial incluye ampliaciones y modernizaciones de carreteras; la construcción de caminos rurales y alimentadores; la creación de articulaciones intermodales, mejoramiento de los enlaces ferroviarios transversales e impulso al desarrollo de los puertos industriales.

Otros elementos importantes de la estrategia sectorial son el fomento de un desarrollo tecnológico e industrial congruente y compatible con las necesidades del transporte nacional y el impulso de la investigación aplicada y de la capacitación.

Finalmente, en el apartado institucional, la estrategia sectorial abarca la revisión permanente de los reglamentos para la prestación de los servicios de transporte.

En lo relativo a financiamientos y subsidios, la estrategia procurará atender la solución de los problemas de liquidez que se presenten. Asimismo, y con carácter sistemático, comprenderá la definición de estructuras tarifarias que respondan oportunamente a la elevación de costos, a los requisitos de eficiencia y productividad y, eventualmente, a las necesidades de crédito y subsidios.

8.9.4. Líneas generales de acción

Los lineamientos estratégicos implican acciones que deben emprenderse en cada medio de transporte.

8.9.4.1. Transporte carretero

- Conservar las carreteras y caminos de las redes troncal y alimentadora mediante el uso intensivo y racional de la mano de obra local. Asimismo, completar las obras en proceso concentrando mayor atención en las que pueden rendir más beneficios a corto plazo.
- Modernizar la red troncal básica, ampliando la longitud de carreteras de cuatro carriles y de altas especificaciones, completar la red troncal nacional y, construir y modernizar carreteras de penetración y alimentadoras. Continuar la ejecución de caminos rurales, sin descuidar su conservación y reconstrucción, y construir libramientos para favorecer el tránsito interurbano.
- Consolidar las centrales de servicio de carga, mejorando su reglamentación, construyendo las bodegas necesarias y ofreciendo los servicios que tiendan a la integración de los autotransportistas. Promover la organización de los permisionarios individuales para el transporte de productos del campo.
- Aumentar la coordinación del autotransporte con los otros modos de transporte.
- Fortalecer el autotransporte público de pasaje, especialmente en el servicio suburbano.

8.9.4.2. Transporte ferroviario

- Concentrar esfuerzos en la conservación de vías, patios y terminales, realizar obras pequeñas de rehabilitación de vías, construir laderos y mejorar los tramos y áreas de maniobra de mayor demanda. Concluir las vías dobles, así como las rectificaciones de curvas y abatimiento de pendientes en proceso.
- Completar la estructura de la red ampliando ejes troncales y corredores y construyendo líneas transversales de gran itinerario, así como tramos y patios de localización estratégica que faciliten las operaciones multimodales.
- Modernizar las prácticas seguidas en la operación actual, aplican-

do entre otras medidas la formación de trenes unitarios, rápidos y de horario regular; mejorando la señalización de vías e instalando el control de tráfico centralizado en las líneas troncales.
- Implantar programas rigurosos y estrictos de mantenimiento de locomotoras y reducir el ciclo de carga de los carros, a efecto de incrementar la disponibilidad de los equipos y disminuir las adquisiciones
- Aumentar la coordinación de los ferrocarriles con los otros modos de transporte e introducir programas para modernizar la comercialización de sus servicios. Asimismo, mejorar la oferta de transporte de pasajeros en corredores de gran densidad de tráfico
- Consumar la fusión de las cuatro empresas ferroviarias existentes, modernizar su administración y promover acciones que favorezcan el aumento de la productividad

8.9.4.3. Transporte marítimo y fluvial

- Consolidar la primera etapa de los puertos industriales, terminando en el menor plazo las obras en Altamira y Lázaro Cárdenas.
- Construir terminales especializadas y de usos múltiples para atender movimientos de contenedores, cereales y minerales, y para apoyar el desarrollo del transporte multimodal. Asimismo, ampliar la capacidad de almacenamiento y desalojo de los puertos comerciales y petroleros actuales y mejorar las instalaciones portuarias de carga y descarga para apoyar al transporte de cabotaje
- Aumentar la seguridad y productividad del sistema portuario, así como sus medios y procedimientos administrativos-operativos.
- Aprovechar los movimientos petroleros, la reserva de carga y los contratos de fletamento a largo plazo, concertados con los grandes usuarios del sector público, para fortalecer la posición de las navieras nacionales, a efecto de impulsar la participación de éstas tanto en el desarrollo del cabotaje como en la navegación de altura. A su vez, apoyar el desarrollo de la Marina Mercante Nacional, coordinando a los usuarios para sustituir importaciones y fomentar el control de fletes y seguros

8.9.4.4. Transporte aéreo

- Fortalecer la operación coordinada de las dos compañías nacionales, racionalizando sus rutas, evitando duplicidades y estableciendo compromisos para mejorar la productividad
- Consolidar la coordinación de las actividades de las aerolíneas nacionales y del sector turismo, diseñando nuevas fórmulas de comercialización
- Impulsar el desarrollo de la aviación alimentadora y regional, así como los servicios aéreos a la agricultura y racionalizar, a su vez, el crecimiento de la aviación ejecutiva oficial y privada

8.9.4.5. Desarrollo tecnológico, industrias conexas y capacitación

- Posibilitar la creación de institutos y centros para la investigación aplicada y desarrollo tecnológico en la materia
- Cuidar de la evolución coordinada del sector transporte y sus industrias conexas, ésto con la finalidad de estimular el uso de capacidad instalada en éstas, y de asegurar el abasto adecuado de equipos, refacciones y partes.
- Ampliar el alcance y la cobertura de los programas de preparación y capacitación, procurando incorporar la participación de centros educativos, autoridades, prestadores de servicio, fabricantes y trabajadores.

8.9.4.6. Institucionales

- Actualizar y revisar sistemáticamente los reglamentos para garantizar una adecuada prestación de servicios, en términos de la participación de los factores productivos, de la organización y consolidación de las empresas, así como de la participación modal.
- Concretar procedimientos para establecer, en cada caso, tarifas flexibles, de respuesta amplia y oportuna, que permitan una expansión y operación eficiente de los servicios. Revisar y adecuar los cargos a los usuarios de la infraestructura de transporte, así como captar parte de la plusvalía del suelo que resulta de las obras que se realicen, con objeto de recaudar recursos que tiendan a financiar los gastos de conservación y modernización.
- Reforzar los sistemas de información sectorial.

8.10. Modernización comercial y abasto popular

El comercio al actuar en la esfera de la circulación, impacta tanto la estructura de la producción y su destino, como los hábitos de consumo de la población. Las actividades comerciales tienen influencia sobre la composición de los bienes de consumo generalizado y sobre la importancia relativa de éstos en la esfera de la distribución. De aquí se desprende la necesidad de contar con una actividad comercial eficiente que coadyuve al desarrollo equilibrado de los sectores productivos agropecuario, pesquero e industrial y los vincule en forma estrecha con las necesidades de consumo de los estratos de la población de menores ingresos.

La modernización comercial es un proceso de transformación racional de las estructuras del comercio interior y el abasto para lograr una mayor eficiencia operativa en sus actividades de servicio. Lo anterior considera una modificación en la composición y papel de los agentes comerciales y la integración armónica y equilibrada con los sectores productivos. El abasto popular define el rumbo de la modernización comercial, bajo el principio de alcanzar mayor correspondencia entre la capacidad social de producción y la capacidad social de consumo.

8.10.1. Diagnóstico

Las actividades comerciales se han expandido en forma espontánea en respuesta a los requerimientos del proceso de industrialización y urbanización. A partir de los años cuarenta, su ritmo de crecimiento fue superior al 7 por ciento anual, descendiendo en la última década al 4.4 por ciento; su participación en el producto interno bruto se ha mantenido relativamente alta, con ligeras variaciones, en el orden del 30 por ciento. Esto último se debe, entre otras causas, a la existencia de numerosas etapas de intermediación y elevados márgenes de comercialización.

El Estado ha emprendido acciones tendientes a imprimir un desarrollo más equilibrado en las actividades del sector, valiéndose de diversos instrumentos para promover rubros prioritarios del consumo, para regular la práctica de los agentes que distorsionan el aparato comercial y en su caso, participando como agente económico directo a través de la empresa pública en varias esferas del comercio y el abasto.

El Foro de Consulta Popular para la Modernización Comercial y el Abasto Popular, contribuyó a identificar el carácter de los principales problemas que enfrenta el sector, existen dificultades de orden estructural y coyuntural que obstaculizan el desarrollo del comercio interior y el abasto en el país. Entre los problemas estructurales que demandan mayor atención se encuentran los obstáculos para la satisfacción adecuada de los requerimientos del consumo popular, el crecimiento distorsionado del comercio, la vinculación insuficiente y desigual con los sectores productivos y las prácticas nocivas que condicionan el consumo.

La ausencia de una integración eficiente entre la producción y el consumo se refleja en la carencia de canales modernos por los que el producto debe transitar. Esta situación determina bajos ingresos al productor y altos precios al consumidor final. Ello es particularmente grave en la etapa del acopio tanto en su relación con la producción como con la distribución.

En la producción, la presencia de actividades de acaparamiento y especulación se sustenta en la escasa capacidad de negociación que poseen las organizaciones de productores existentes, ya sea por sus niveles inferiores de agrupación o por la carencia de capacitación técnica para la venta de sus productos, insuficiencia de equipo y almacenes, así como una disposición inmediata de liquidez. En cuanto a la articulación entre el acopio y la distribución mayorista, la insuficiencia en las redes de comunicación que unen los centros productores con los de distribución y consumo, aumenta las etapas de intermediación.

La actual infraestructura de acopio es insuficiente para captar la totalidad de la producción, particularmente en el caso de granos básicos, donde solo se logra almacenar el 75 por ciento de la producción y las mermas alcanzan un 6 por ciento de la misma. En el rubro de hortofrutícolas, las mermas alcanzan un 30 por ciento y en algunas variedades de productos pesqueros hasta un 50 por ciento. Adicionalmente, en la fase de distribución al mayoreo, las centrales de abasto no brindan un servicio adecuado a los agentes mayoristas y minoristas, lo que provoca elevados costos de manejo y un absurdo "turismo" de productos, caracterizado por el traslado de éstos de zonas productoras a consumidoras y, posteriormente, su reexpedición a sus centros de origen. Ello ocasiona mermas del 10 al 15 por ciento.

Se carece de un sistema coordinado de servicio de transporte carretero, ferroviario, marítimo, y la distribución de las vías de comunicación es inadecuada para conectar la estructura atomizada de la producción con los centros de consumo.

Respecto al financiamiento, aunque el comercio absorbió el 18.8 por ciento del total del crédito bancario en 1981, su distribución ha sido desigual entre mayoristas y minoristas, en virtud de la rigidez de criterios con los que se otorgó.

La actividad comercial está integrada por una amplia gama de establecimientos, con una composición muy heterogénea. Entre los cuales, se pueden identificar tres grupos. El gran comercio, formado por el 4.5 por ciento de los establecimientos, participa con el 75 por ciento de las

ventas totales y el 10 por ciento del personal ocupado en el sector. Estos establecimientos operan con bajos costos, y altos niveles de productividad que no siempre se ven reflejados en los precios de venta final de los productos.

Por otro lado el comercio mediano está integrado por el 14 por ciento de los establecimientos, participa con el 15 por ciento de las ventas y el 44 por ciento del personal ocupado en el sector. Aun cuando este tipo de comercio opera con menores dificultades por manejar principalmente líneas de productos no sujetas al control de precios, es afectado por la crisis porque carece de canales de abastecimiento directo y no tiene capacidad de autofinanciamiento.

Finalmente, el pequeño comercio está conformado por el 81.5 por ciento de los establecimientos, participa con el 10 por ciento de las ventas y el 46 por ciento del personal ocupado, se caracteriza por operar un reducido volumen de mercancías, altos costos de operación y elevados márgenes de comercialización. Su reducido volumen de capital disponible y de operación, le impide alcanzar los beneficios derivados de las economías de escala. El pequeño comercio atiende principalmente a la población de escasos recursos, la que gasta en él cerca del 60 por ciento de sus ingresos.

La concentración de la actividad comercial se da también a nivel espacial. Así, en las tres ciudades principales del país —México, Guadalajara y Monterrey— se localizan más de la tercera parte de los establecimientos y se realiza el 50 por ciento de las ventas.

La participación del sector social en el comercio es marginal, y no suficientemente adecuada a los requerimientos de la población a la que se dirige.

Por otra parte, el Estado ha fortalecido su papel como agente económico, promoviendo, a través de mecanismos de concertación, la distribución de productos básicos y de consumo generalizado a precios más accesibles y consolidando su aparato productivo y distributivo ante grupos y zonas rezagadas.

Existe una vinculación insuficiente entre el comercio y los sectores productivos. Los grandes productores han logrado, por lo general, integrar canales al mayoreo o menudeo, incrementando su eficiencia y protegiendo sus márgenes de utilidad, mientras que los de mediano o menor tamaño, con poca capacidad de integración, se ven obligados a comprometer su producción a grandes intermediarios.

Las prácticas de persuación ejercidas a través de la publicidad, se han hecho cada vez más efectivas y extendidas, tendiendo a propiciar en el consumidor la adopción de patrones de consumo que no siempre corresponden a sus necesidades y nivel real de ingreso. En otros casos, la difusión de supuestas ventajas cualitativas en la composición y contenido de ciertos artículos conlleva a un desplazamiento de productos esenciales por otros de menor o nulo contenido nutricional y de mayor valor monetario.

Por lo que se refiere a los problemas coyunturales, cabe destacar que el proceso inflacionario ha creado condiciones propicias que agudizan las prácticas especulativas y de ocultamiento de productos básicos. Estas generan escasez artificial que lesionan el ingreso del consumidor, induciéndolo a efectuar compras de pánico en volúmenes excesivos, restringiendo las disponibilidades de bienes y acentuando la inflación. Este tipo de fenómenos han sido particularmente agudos en la frontera norte a raíz de los ajustes cambiarios, y en las zonas que han tenido un rápido crecimiento asociado a la explotación petrolera e inversiones de gran escala no programadas adecuadamente.

8.10.2. Propósitos

Para enfrentar estos problemas la estrategia de modernización comercial y abasto popular se propone lo siguiente:

- Fomentar, coordinadamente con otros sectores, la producción de básicos, incidir en la oferta de los mismos y ejercer un papel determinante en la reorientación de los hábitos de consumo hacia aquellos bienes producidos en el país.
- Mejorar la distribución regional de la capacidad de acopio, almacenamiento, transformación, transporte y servicios, y procurar que los agentes comerciales contribuyan a esos propósitos;
- Reducir los márgenes de comercialización y consecuentemente los precios al consumidor intermedio y final, principalmente de los productos básicos;
- Contribuir al fomento de las exportaciones y la sustitución de ciertas importaciones;
- Reducir la intermediación excesiva, a través del impulso a las diferentes formas de organización y capacitación de consumidores, comerciantes y productores;
- Combatir los monopolios, el acaparamiento y las prácticas especulativas que lesionan el consumo popular.
- Contribuir a crear empleos productivos, principalmente en las áreas de infraestructura de acopio y abasto así como en los servicios auxiliares;
- Promover, en coordinación con otros sectores, la integración del productor directo en los procesos distributivos para que genere y retenga una mayor proporción del excedente.

8.10.3. Lineamientos de estrategia

La estrategia general se orienta a lograr la racionalización económica y social de la actividad comercial, para convertirla en un nexo eficaz entre la producción y el consumo y mejorar la correspondencia entre la capacidad para integrar la oferta y el tipo y monto de la demanda.

Desde esta perspectiva se fortalecerán las bases de la economía mixta, estimulando la capacidad del comercio social y privado, paralelamente al ejercicio de la rectoría del Estado.

La estrategia de abasto popular se ocupa de los bienes de consumo generalizado, a fin de atender las necesidades de los grupos sociales de ingresos bajos, y procurar que los consumidores participen organizadamente la etapa de la distribución más cercana a ellos.

Para lograr los propósitos del abasto popular es necesario la modernización comercial, orientada a superar la concentración de la actividad y a lograr una relación equilibrada con los sectores productivos. Su prioridad será los satisfactores recomendables de consumo generalizado.

Se regularán, de acuerdo a los criterios constitucionales, las prácticas monopólicas y especulativas y se promoverá al pequeño y mediano comercio y la participación del sector social.

La acción de la estrategia en los procesos de abasto se centrará en el desarrollo e integración del Sistema Nacional para el Abasto y el estímulo a la producción y distribución de los productos que conforman el paquete básico.

Dentro del Programa Inmediato de Reordenación Económica, la estrategia de Modernización Comercial y Abasto Popular, se propone satisfacer las necesidades elementales de la población y mantener el poder adquisitivo de los salarios en 17 líneas de productos básicos. Esto se instrumentará a través del Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular.

En la perspectiva de cambio estructural, la estrategia se propone la ampliación del paquete básico, la articulación racional y equilibrada de los sectores productivos y el comercio, y la incorporación de los agentes sociales en una dinámica participativa.

Para que los lineamientos estratégicos adquieran expresiones operativas se hará distinción entre los agentes que cumplan una función socialmente necesaria en el abasto, y aquellos cuya incidencia resulta nociva. En este contexto, se diseñarán políticas que les darán un tratamiento diferencial: en las actividades de acopio, serán objeto de trato preferente los agentes que propicien una integración equilibrada y ágil entre la producción primaria y el acopio; en el transporte, se favorecerá a quienes reduzcan los costos de traslado y propicien la eliminación de las distorsiones existentes, en cuanto al abasto, se impulsará aquellos agentes que coadyuven a la desconcentración de los canales de distribución.

La tecnología se seleccionará según el tipo de bien, el agente involucrado, el canal y la etapa de comercialización. Se dará preferencia a la tecnología nacional con elevados niveles de integración y que sea accesible a los agentes comerciales medianos y pequeños. Se buscará compatibilizar los incrementos en la productividad con la mayor utilización de mano de obra y el ahorro de divisas. Esta política será congruente con el Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico.

La infraestructura de abasto deberá desconcentrarse a tal grado que permita garantizar canales más eficientes y ágiles de distribución sin descuidar un grado suficiente de concentración para lograr una adecuada programación en la operación y suministro del abasto.

En cuanto a las prioridades que se definirán según el tipo de establecimiento comercial, se buscará equilibrar la relación desigual que existe entre las grandes empresas comerciales y el pequeño y mediano comercio. Para tal fin, se elevará la competitividad y eficiencia de los pequeños y medianos comerciantes, se profundizará la organización social y mejorará la integración productiva; además se promoverá la organización de las asociaciones entre productores, comerciantes y consumidores.

La instrumentación de los lineamientos estratégicos se organiza en cinco áreas: el fomento a la producción y distribución de básicos y el Sistema Nacional para el Abasto; el desarrollo comercial; la regulación y control; la organización social e integración productiva; y la empresa pública comercial y productora de básicos.

Cada una de estas áreas tiene particularidades en su instrumentación. En el caso de la primera, la inducción y la concertación de compromisos con productores de los sectores privado y social es fundamental; en la promoción del desarrollo comercial, se hará uso principalmente de medidas de inducción, en el área de regulación y control habrá acciones imperativas de corte jurídico y económico, sustentadas en el postulado de la rectoría del Estado y en las bases constitucionales; el área de la organización social y la integración productiva, agrupa políticas y pro-

gramas que fomentan el desarrollo de la infraestructura social, fortaleciendo la capacidad de la sociedad civil para corresponsabilizarse, junto al Estado, de la estrategia sectorial; finalmente, la empresa pública se constituye para aglutinar las acciones que el Estado debe llevar a cabo como agente productor y distribuidor.

8.10.4. Líneas generales de acción

8.10.4.1. Fomento a la producción y distribución de básicos y desarrollo del sistema nacional para el abasto

Las políticas y acciones destinadas a fomentar la producción y distribución de bienes de consumo generalizado, se concentrarán en los productos de alto valor nutritivo, y que sean necesarios para el logro de condiciones superiores de bienestar. Dado el carácter heterogéneo e intersectorial de los procesos de abasto es necesario considerar cuatro aspectos en la política de fomento: el Sistema Nacional para el Abasto, precios de garantía, mecanismos de concertación y formas de coordinación intersectorial.

La conformación del Sistema Nacional para el Abasto habrá de normar y racionalizar las diversas fases y procesos de abasto en los rubros de granos y cereales, frutas y hortalizas, productos cárnicos y pesqueros. El Sistema Nacional para el Abasto, es un programa de largo plazo que busca integrar una sólida red de infraestructura y de servicios, a través del esfuerzo del sector público en sus tres órdenes de gobierno, así como la concurrencia de los sectores social y privado.

La articulación de dicho sistema requiere del desarrollo equilibrado de la infraestructura existente y del establecimiento, en el corto plazo, de algunos elementos que le permitan una mayor dinámica operativa, tales como el empleo de normas de calidad para los productos y su acondicionamiento para el almacenaje y transporte. En el mediano plazo, se avanzará en la integración de una red de centros de acopio con capacidad, para el manejo y conservación de productos perecederos, utilizando bodegas y transporte refrigerado; una red de centrales de abasto y módulos de abasto en los principales centros de consumo, enlazados a los centros de acopio; un sistema eficiente de información de mercados, interconectando a todas las centrales de abasto y centros de acopio, como parte integral de un sistema nacional de información comercial; mecanismos adecuados para la organización, capacitación y financiamiento en concertación con los sectores social y privado; facilidades para la obtención de créditos y utilización de estímulos fiscales para integrar un paquete de fomento.

En cuanto a los mecanismos de concertación y coordinación intersectorial para la producción y distribución de bienes básicos, se está ejecutando el Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular. Su instrumentación define las aportaciones que se requieren de los sectores social y privado, y para dar un trato selectivo a los diversos agentes que participan, se afinarán las formas de concertación dando especial atención a la pequeña y mediana industria. Por otro lado, los mecanismos de concertación deberán ampliarse para incluir a los demás agentes que actúan en otras fases productivas, así como adaptarse a los cambios, que el enfoque normativo de la planificación del abasto popular proponga en el conjunto de satisfactores recomendables.

El carácter intersectorial de la producción y distribución de básicos, reclama congruencia y coordinación con las políticas de desarrollo rural, pesquero e industrial. Particularmente, en materia de precios de garantía.

8.10.4.2. Desarrollo comercial

Las políticas y programas para promover el desarrollo comercial se orientarán a hacer más eficientes los canales de comercialización. Ello implica acercar al productor directo a los consumidores intermedios y finales, ampliar y mejorar la infraestructura y servicios de apoyo, dar atención especial al pequeño y mediano comercio y coordinar el comercio público. Dentro de esta política se considerarán acciones que incidan en los mercados sobre ruedas, el mejoramiento de la infraestructura, el financiamiento, la capacitación y la coordinación del comercio del sector público.

Se consolidará el Sistema Nacional de Mercado sobre Ruedas, lo cual permitirá crear un ámbito de concertación que propicie la concurrencia de los productores para la venta de sus productos al consumidor final, elimine la intermediación innecesaria y reduzca los márgenes de comercialización, mejorando las condiciones de abasto.

Se instrumentará un programa de mejoramiento de la infraestructura de los mercados públicos y del comercio ambulatorio, esto permitirá operar productos en mayor escala, mejorar sus condiciones sanitarias y reducir sus elevadas mermas. A su vez, la infraestructura de tiendas de los sectores público y social, extenderá sus beneficios a grupos importantes de la población, en particular a los sectores rezagados de la ciudad y el campo, mediante una adecuada política de adquisiciones, precios y mezclas de productos, operando eficientemente y sin fines de lucro.

El financiamiento es uno de los servicios de apoyo más importantes para el desarrollo comercial e instrumento clave para dar concreción a la estrategia sectorial, por lo que su operación deberá sujetarse a ella. Se establecerá una programación financiera que en función de las prioridades definidas, atienda a las diversas formas de organización comercial y coordine las políticas y acciones de las distintas instituciones, buscando privilegiar aquellos proyectos que suponen una verdadera integración del proceso de comercialización. Como complemento, la acción de la estrategia propiciará condiciones favorables para que los agentes comerciales prioritarios, reúnan las características de sujetos de crédito. Paralelamente, se promoverán ferias y exposiciones en el país para acercar a los proveedores y distribuidores con los compradores y consumidores con el objeto de sanear y modernizar la actividad comercial.

La capacitación y asistencia técnica de los agentes que intervienen en las actividades comerciales es otro servicio de apoyo que será extendido. El fomento al desarrollo del pequeño y mediano comercio requiere de la instrumentación de programas que contemplen la capacitación técnica, la integración asociativa a través de Uniones de Compra y Cadenas Voluntarias y el desarrollo de Módulos de Abasto que garanticen el abastecimiento directo de básicos, a precios accesibles.

Se coordinará el suministro a las tiendas del sector público, lo que coadyuvará a que el Estado consolide su poder de compra y apoye a los agentes productores y distribuidores considerados prioritarios. La celebración de convenios de compras consolidadas, que permitan obtener mejores precios en beneficio de los derechohabientes, incidirá también en la capacidad del Estado para regular la oferta y los precios de ciertas mercancías de consumo generalizado.

8.10.4.3. Regulación y control

La regulación y control constituye un ámbito fundamental de la política comercial y de abasto a la que el Estado ha recurrido tradicionalmente para mantener el equilibrio entre los agentes de la producción y del consumo. Su instrumentación descansará sobre bases constitucionales y en medidas de carácter jurídico y económico con un criterio central de rectoría del Estado. En esta línea de acción se incluyen: la política de precios; el combate al monopolio y regulación de prácticas especulativas; la normalización y las reservas reguladoras y comercio exterior.

El control de precios será congruente con la política integral que abarca precios de garantía, precios y tarifas de los bienes y servicios del sector público, precios controlados y la política de subsidios. Además, en su diseño se buscará congruencia entre los principales instrumentos del fomento. La política de control de precios seguirá los siguientes criterios:

Para productos básicos alimenticios, a efecto de que la inflación impacte proporcionalmente menos a estos productos que al resto de la economía, se establecerá una relación menor del precio respecto a los aumentos del salario mínimo. Estas medidas se vigilarán estrictamente en su proceso costo-precio-utilidad y en su caso, subsidio. Para estos productos el control de precios se aplicará rigurosamente y los subsidios serán selectivos y transparentes. Se llevará a cabo un seguimiento y control efectivo de los recursos que se destinen al propósito convenido.

Para los productos básicos pero no alimentarios y para los insumos estratégicos, habrá un control flexible que se apoyará en estímulos a la inversión y a la utilización de la capacidad instalada.

Además de los productos anteriores, para aquellas mercancías que son significativas en el gasto de la población consumidora, las empresas registrarán los precios de sus productos, quedando sujetos a la aprobación tácita o negociación de los mismos. El objetivo que se persigue es evitar prácticas oligopólicas.

Con el fin de asegurar un diseño completo, y congruente de la política de precios, éste se definirá como parte fundamental de los Programas Integrales de Desarrollo Industrial y Comercial que se formularán y ejecutarán por rama de actividad.

En cuanto al combate al monopolio, el Estado ejercerá su facultad constitucional para impedir las prácticas especulativas y monopólicas en la actividad comercial, particularmente para artículos de consumo generalizado. En el caso de los productos sujetos a control de precios, se realizarán acciones especiales que prevengan y sancionen estas prácticas, poniendo particular atención en zonas relativamente rezagadas de las redes nacionales de distribución.

Respecto a normalización, en concertación con los sectores social y privado y con la participación de organismos científicos y técnicos, se elaborará y operará un sistema de normalización integral que incidirá en las diversas fases de la secuencia productiva. Asimismo, se intrumentarán acciones de carácter regulatorio y técnico en torno a la normalización, a la metrología y verificación de instrumentos de calidad, y al control, verificación y certificación de calidad.

Finalmente, la política de reservas reguladoras evitará variaciones bruscas tanto en la oferta como en la demanda principalmente de granos básicos, así como los cambios en sus precios En el corto plazo, se orientará a cubrir los problemas de abastecimiento derivados de las prácticas especulativas que generan presiones inflacionarias

De acuerdo a lo anterior, la acción pública se orientará hacia la programación precisa de sus volúmenes y montos de compras nacionales y de importación, de tal manera que se satisfaga el consumo y el nivel de reservas que el Estado debe mantener dentro de sus funciones de regulación y control, para que éstas no aumenten indiscriminadamente, redundando en altos costos de almacenamiento, ni se incurra en déficit de abastecimiento

8.10.4.4. Organización social e integración productiva

La organización social, con fines de producción y distribución, constituye una línea de acción básica para instrumentar y dar cumplimiento a los objetivos de la política sectorial aquí planteada En esta línea de acción se definen las formas de organización social y la política de protección al consumidor

Con la organización social para la integración productiva se favorecerá a conformación de la oferta de bienes básicos, en la cual juega un papel importante la participación del sector social. Para tal fin se apoyarán proyectos productivos sustentados en organizaciones de productores directos, ya sean de tipo agrario, cooperativo o de organizaciones obreras que constituyan empresas productoras de bienes básicos, propiciando encadenamientos hacia atrás con sus abastecedores de materias primas, orgánicamente vinculados.

En el caso de los consumidores organizados, constituidos en cooperativas, tiendas sindicales u otras organizaciones de tipo civil, se procurará el establecimiento de convenios con los diversos sectores productivos para que éstos orienten su producción hacia la satisfacción de las necesidades básicas

El fortalecimiento de la organización de productores, comerciantes medianos y pequeños y consumidores, así como la vinculación directa entre éstos, constituye una condición esencial de la estrategia de Modernización Comercial y Abasto Popular.

En este sentido, se fomentará la adopción de la figura del Contrato Global de Comercialización para las transacciones comerciales, que los productores agropecuarios emprendan con los agentes transformadores y comercializadores

La promoción de la organización para el abasto, comercio y consumo se acompañará de programas de capacitación que cubran temáticas diversas En materia de organización de los comerciantes medianos y pequeños, se mejorarán los actuales programas, revitalizándolos y reorientandolos a partir de los intereses sociales de los sujetos que se propone beneficiar

La protección al consumidor supone corregir desviaciones en las prácticas comerciales mediante las instancias legales pertinentes. En este sentido, la acción pública se ejerce a través de la Procuraduría Federal del Consumidor y del Instituto Nacional del Consumidor, la primera desde la esfera legal, ejercerá una práctica de protección a capas cada vez más amplias de la población, mientras que el Instituto aprovechara los medios masivos de comunicación, en especial los oficiales, para reorientar el consumo

8.10.4.5. La empresa pública en la producción de básicos, en el comercio y en el abasto

Dentro de la estructura comercial, la empresa pública se utilizará como un instrumento de política encaminado a imprimir un enfoque social a la producción, abasto y comercialización de productos básicos de consumo generalizado, procurando a la mayoría de la población, especialmente a los grupos de menor ingreso y a los que habitan en regiones rezagadas, el abasto de ellos con oportunidad, suficiencia y a precios accesibles

La empresa pública actuará directamente en la producción y como un canal de distribución de los productos básicos, para lo cual se contemplan acciones como las siguientes: se incrementará la producción de básicos, haciendo uso de la capacidad instalada ociosa de las industrias paraestatales y ampliándola cuando fuese insuficiente; se comprarán los insumos agropecuarios directamente a los productores a través de sus organizaciones; se comprarán preferentemente en el ámbito nacional los insumos estratégicos; se mejorará la calidad de los productos de acuerdo con las reglas de normalización que se establezcan para cada uno de ellos; se incrementará el volumen y la diversificación de productos básicos comercializados por las empresas públicas, particularmente en las zonas rurales y en las urbanas rezagadas; se procurará un abasto oportuno, suficiente y a precios adecuados de los productos básicos, a los pequeños y medianos comerciantes, proporcionándoles capacitación y asistencia técnica en materia de comercialización.

Se planearán y coordinarán las compras del Estado para incrementar su poder y capacidad de negociación, y al mismo tiempo, estar en condiciones de estructurar de manera más eficaz el comercio público en su conjunto Esta acción estimulará la producción nacional de bienes primarios y manufacturados, beneficiando a los agentes y líneas de productos considerados prioritarios

Dentro del Sistema Nacional para el Abasto, se estructurará eficientemente el almacenamiento y se programará su expansión y uso, para evitar el traslado innecesario de productos y el alto porcentaje de mermas de esta fase

Se promoverán las organizaciones de pequeños y medianos productores, comerciantes y consumidores, con el fin de que incrementen su eficiencia en la estructura comercial

Atendiendo a estos lineamientos, la empresa pública constituirá un complemento adecuado al desarrollo de la capacidad empresarial nacional, y a la conformación de un sector social con mayor potencial para contribuir al logro de los objetivos nacionales y sectoriales.

8.11. Turismo

La importancia del sector turismo en el desarrollo económico y social se explica por su capacidad para captar divisas, generar empleos productivos, contribuir al desarrollo regional equilibrado, estimular a gran parte del resto de los sectores económicos y fortalecer la identidad cultural.

La gran variedad de los atractivos turísticos y la naturaleza renovable de la mayoría, hacen del turismo una actividad que ofrece múltiples facetas en su desarrollo. La historia, la geografía, el arte y la economía son algunos de los principales elementos que motivan la recreación y el esparcimiento creativo. México es un país que cuenta con abundancia de recursos susceptibles de aprovechamiento turístico.

Los atractivos turísticos representan una posibilidad de explotación económica promisoria, y frecuentemente se localizan en zonas aisladas que no tienen otra alternativa viable de crecimiento económico.

La estrecha relación que guarda la actividad turística con otros sectores productivos, ha permitido que algunas de las ramas de la economía tan importantes como la construcción, el transporte, el comercio, las artesanías y la industria de los alimentos, hayan resultado beneficiadas con la compra y venta de bienes y servicios vinculados con las actividades recreativas.

8.11.1. Diagnóstico

A partir de 1970, la contribución del sector turismo al producto interno bruto ha oscilado entre el 3.0 y 3.5 por ciento del total; adicionalmente sus efectos secundarios sobre la demanda de bienes industriales, agropecuarios y comerciales son de gran relevancia. La captación de divisas en apoyo a la balanza de pagos en el mismo periodo, fluctuó entre el 9.3 y 13.4 por ciento de la cuenta corriente, excluyendo las exportaciones de petróleo.

Hasta el año de 1980, el turismo presentó un crecimiento sostenido, interrumpido tan sólo en 1975-1976. En los últimos años se observó una tendencia decreciente del saldo favorable de la balanza turística, como resultado principalmente de la sobrevaluación de la moneda, que ocasionó un estancamiento en la captación del turismo receptivo y el notable incremento del turismo de los nacionales hacia el exterior. Ello significó la disminución de la tradicional y sustantiva aportación del sector turismo a la solución de los problemas derivados de la insuficiencia del ahorro interno y de divisas.

Como se reiteró en varias ocasiones durante los foros de consulta popular relativos a este tema, el dinamismo del turismo receptivo en la economía nacional ha acusado fluctuaciones tanto por razones que son propias del sector como ajenas al mismo. Entre las primeras destacan la baja calidad de algunos de los servicios, la inadecuada política de precios, la falta de un producto diferenciado y competitivo y el manejo inadecuado de la promoción y comercialización. Entre las segundas son de importancia la sobrevaluación cambiaria ya mencionada, la mala situación económica de los países que tradicionalmente mantenían un flujo constante de visitantes hacia el país y las restricciones al transporte internacional.

El turismo receptivo, en sus dos modalidades llamadas de internación y fronterizo, proviene en su mayoría de los Estados Unidos de Norteamérica, lo cual explica la dependencia del sector turismo a las fluctuaciones de la economía norteamericana.

En lo referente a las vías de comunicación que utiliza el turismo que proviene del exterior, se ha observado un desaceleramiento del turismo carretero durante los últimos cinco años, llegando a disminuir, en términos absolutos, en 1982. Tal comportamiento se explica en parte por deficiencias de la infraestrutura, los servicios de apoyo básico y los complementarios

El turismo de los nacionales en el exterior, se incrementó sustancialmente hasta 1981, entre otros factores, por el incremento en el ingreso disponible de algunos estratos de la población que tradicionalmente no

viajaban al extranjero, el agudizamiento del proceso inflacionario y el rezago en el ajuste de la paridad de la moneda con relación al dólar, que encareció los servicios turísticos nacionales respecto a los ofrecidos en el exterior

Por su parte, la sobrevaluación del peso, la falta de abastecimiento de mercancías nacionales, la deficiente infraestructura urbana y turística y los trámites aduanales y migratorios con demoras y molestias para el visitante, limitaron las posibilidades de captación del mercado fronterizo de los Estados Unidos de América

Por lo que respecta al turismo egresivo fronterizo, en los últimos años, se presentaron sustanciales incrementos tanto en número como en volumen de gasto de los nacionales en el exterior, principalmente por el desequilibrio cambiario El turismo interno se incrementó a partir de 1977 y disminuyó después de mayo de 1982

En lo que se refiere al turismo social, se registra un incipiente desarrollo, basta señalar que la oferta de alojamiento disponible actualmente para este tipo de demanda cubre una parte mínima del total requerido

En la oferta turística, un grupo de empresas modernas encargadas de prestar servicios y explotar los recursos del sector, han adoptado modalidades requeridas por la demanda externa, con niveles altamente competitivos

Se ha observado una concentración geográfica en las zonas turísticas de playa y en las principales ciudades de interés histórico y cultural, que corresponde a esquemas de preferencia de las corrientes turísticas del exterior y a modalidades del mercado interno Esto ha propiciado una escazes de oferta con características diferentes para atender otros segmentos del mercado para aprovechar el gran potencial turístico en la totalidad del territorio nacional

Los polos de desarrollo turístico representan una considerable ampliación de la oferta en la materia, y su rápido crecimiento ha rezagado las inversiones en instalaciones para la población de estratos económicos medios y bajos, presentándose algunos contrastes entre el turista y la población local Asimismo, la falta de coordinación para el abasto de productos básicos y de consumo generalizado, eleva los costos de la planta turística y afecta el nivel de vida de la población

Los servicios de transporte que utiliza el turista se han desarrollado rápidamente. No obstante, se acusan deficiencias en los servicios complementarios, horarios, puntualidad, calidad de las unidades y definición de rutas La transportación turística ferroviaria y marítima por su parte, es casi inexistente, aún cuando ofrece perspectivas muy favorables; los vuelos de fletamento, indispensables para la captación de un volumen adicional de visitantes, han sido poco explotados, en tanto que el transporte carretero carece de una visión turística

En los Foros de Consulta Popular se destacó que la baja calidad de los servicios turísticos se explica en buena parte por la deficiente capacitación de la mano de obra del sector La situación se ve agravada por la falta de instituciones idóneas para preparar técnicos medios, en tanto se observan insuficiencias en los programas de estudio de las escuelas encargadas de la educación superior, generando con ello escasez de personal calificado a niveles directivos y medios Lo anterior tiene su origen en el actual marco legal que regula la formación de recursos humanos para el medio turístico, el cual impide la articulación de un sistema coordinado en el proceso de capacitación y adiestramiento

Finalmente, es preciso destacar que la actual legislación turística no favorece la delimitación clara de las funciones reguladoras y de fomento y representa un obstáculo para el cumplimiento de los propósitos del sector, ya que la concurrencia frecuente de responsabilidades con otras entidades del sector público, repercute en la falta de fortalecimiento institucional de los organismos públicos del sector turismo en general

A continuación se presentan los propósitos, estrategias y líneas de acción para el desarrollo del turismo, mismos que serán ampliados y precisados en el programa de mediano plazo del sector

8.11.2. Propósitos

- La política turística tiene como propósito esencial de corto plazo contribuir a la solución de los problemas nacionales, mediante la captación de divisas y la generación de empleos, en tanto que la consolidación de ambos aspectos en el mediano y largo plazos, deberá fortalecer la posición estratégica del sector en el desarrollo nacional
- Promover la utilización del derecho al descanso de las mayorías del país, mediante el fomento al turismo recreativo dirigido a los estratos de población con ingresos medios y bajos.
- Contribuir al desarrollo equilibrado entre regiones y al fortalecimiento de la identidad nacional, mediante la promoción de la cultura y los valores del país.
- Ampliar, diversificar y consolidar la demanda externa mediante la incursión de nuevos mercados y segmentos de consumo
- Fortalecer el turismo interno y en especial el turismo social
- Fomentar el mejor y más amplio aprovechamiento del potencial turístico nacional
- Ampliar, diversificar y elevar la calidad de la oferta turística nacional

8.11.3. Lineamientos de estrategia

La estrategia general del sector se basa en el uso intensivo y eficiente de la capacidad instalada, la implantación de una política de precios que permita mantener la competitividad en el mercado internacional e incrementar la demanda interna, y la asignación óptima de los recursos financieros

El uso eficiente e intensivo de la planta turística facilitará la implantación de una política de precios que permita mantener el flujo de la demanda externa y la reactivación del consumo turístico de los nacionales

La asignación de los recursos del sector se orientará hacia la promoción de la demanda externa, el mantenimiento de las instalaciones y equipo y la apertura de nuevas áreas de esparcimiento, que sean altamente competitivas Asimismo, deberá orientarse hacia la satisfacción de las necesidades del turismo interno, desarrollando la infraestructura y los servicios apropiados que permitan el acceso de los diversos estratos de la población

La incorporación de técnicas de producción intensivas en mano de obra, permitirán, además de la generación de empleos, la personalización de los servicios turísticos y su consecuente impacto favorable sobre la demanda externa La elevación de la calidad en los servicios turísticos será el otro factor clave de la consolidación del mercado

La diversificación de los mercados es necesaria porque permite la estructuración de un sector más independiente de las fluctuaciones económicas y políticas del exterior La apertura hacia grupos de demanda distintos a los que consumen servicios de playa, facilitará la explotación racional del potencial turístico y contribuirá al equilibrio del desarrollo regional, mediante el aprovechamiento de los atractivos localizados en el interior del país

Para hacer más productivo al sector turismo y mejorar la calidad de los servicios que ofrece, se precisa elevar la capacitación de los recursos humanos y el grado de integración de la oferta, considerando los distintos niveles de ingreso de la población A su vez, la instrumentación de ambas medidas permitirá cumplir paralelamente con el objetivo de fortalecer la demanda interna, especialmente la del turismo social

8.11.4. Líneas generales de acción

Información turística

Consolidar el sistema de información turística, en el que se incluyan la elaboración y publicación oportuna de los principales indicadores económicos del sector, con el propósito de facilitar la programación turística del país y la toma de decisiones de los diversos sectores

Ampliar y mejorar los informes que se le brindan al turista sobre las alternativas de esparcimiento que ofrecen los diferentes centros turísticos del país

Diversificación de mercados

Para diversificar los mercados, se orientara prioritariamente la promoción y la publicidad externas a los mercados canadiense, europeo y asiático, con especial atención en difundir los distintos tipos de atractivos turísticos que tiene el país, a fin de incorporar a los diferentes segmentos de la demanda

Promoción y publicidad

Realizar campañas de promoción y publicidad más eficaces que resalten aquellos aspectos de la oferta turística que conforman la imagen nacional y que son altamente competitivos, tales como las playas menos conocidas, ciudades del interior, la arqueología, el folklore, la gastronomía, las selvas, las montañas y las lagunas, entre otros

Comercialización

Promover la agrupación de los empresarios turísticos del país para que actúen como mayoristas internacionales logrando con esto una mayor capacidad competitiva y simultáneamente contribuir a elevar la eficiencia de la comercialización y fomento al turismo interno Además, integrar un sistema nacional de reservaciones

Turismo fronterizo

Promover el desarrollo de la planta turística que ofrezca producción y servicios con variedad y calidad al turista norteamericano

Turismo interno

Para fomentar el turismo interno se instrumentará una campaña que permita a la población el mayor conocimiento de la cultura y geografía nacionales, fortaleciendo así su identidad.

La promoción de agrupaciones ciudadanas interesadas en las actividades de esparcimiento y el fomento a aquellos prestadores de servicios interesados en incursionar en el turismo especializado, constituyen dos áreas de acción prioritarias.

Turismo social

Para el turismo social se definirá un esquema de cooperación entre sindicatos y patrones. La vinculación entre el esparcimiento, la capacitación y la productividad del trabajador mediante un sistema de incentivos, representa una alternativa viable para el incremento y consolidación del turismo social.

Los servicios turísticos se orientarán hacia la creación de establecimientos y modalidades que propicien el desarrollo del turismo de ingresos medios y bajos. Las categorías intermedias de alojamiento y diversión para viajes de excursión y de corta duración, son algunas de las necesidades más evidentes. También se hace necesario identificar e instrumentar actividades turísticas creativas y formas novedosas en el diseño y operación de las instalaciones.

Planta turística

La planta turística se orientará al mejoramiento integral en la calidad de los servicios, manteniendo la normatividad de la política de precios del sector. Simultáneamente, la planta se ampliará y diversificará con el propósito de hacer del descanso una expresión activa y creativa. Asimismo, se propiciará un mayor grado de integración entre los servicios.

También se ampliará, diversificará e integrará la planta turística, propiciando que los servicios y la regulación de los mismos se dé en el contexto de una mejor cooperación interinstitucional.

Capacitación

Se mejorarán programas de capacitación de los recursos humanos que ocupan las posiciones básicas e intermedias, orientados principalmente a las áreas de alimentación, bebidas, hotelería, mantenimiento de equipo e información turística.

Transporte

En este aspecto se actuará para lograr el mejoramiento de los servicios de transporte en lo relativo a tarifas, rutas y calidad de las unidades; se realizarán estudios tendientes al establecimiento de tarifas diferenciales por días de la semana o en relación a la estadía, mejoramiento del sistema ferroviario y carretero de acuerdo a la estrategia del sistema integral de transporte, fomento a la transportación marítima turística, fortalecimiento o realización de convenios aéreos bilaterales; y, se estimulará el uso de vuelos fletados.

Desarrollo turístico regional

Se formulará e instrumentará una política y una estrategia de carácter espacial que logren la identificación cualitativa de los atractivos, definiendo zonas y corredores que deben ser contemplados por la planeación regional y un aprovechamiento óptimo del potencial turístico.

Política financiera

Se fomentará una política de financiamiento, acorde a las necesidades de desarrollo de la industria turística y de la disponibilidad de recursos, que estimule a aquellos proyectos y obras que contribuyan al logro de las prioridades del desarrollo. Se fomentará la inversión privada y social en el sector.

Coordinación intersectorial

Adecuación del marco jurídico existente para fortalecer la capacidad ejecutiva del sector público turístico.

Establecimiento de una adecuada coordinación entre todas las entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal que participen en la actividad turística.

Mejoramiento de la coordinación entre las autoridades aduanales, Gobernación y el Registro Federal de Vehículos para facilitar los trámites de internación a los turistas extranjeros.

Promoción de la participación activa del sector en las decisiones sobre rutas aéreas, tarifas, vuelos de fletamento y otros aspectos relacionados.

Descentralización de la administración turística a nivel regional, estatal y municipal, manteniendo un equilibrio en el ejercicio de las atribuciones.

8.12. El desarrollo tecnológico y científico

La ciencia y la tecnología son recursos que la sociedad promueve y utiliza de acuerdo con los propósitos, intereses y valores dominantes en ella, de los cuales el Estado es representante legítimo.

El ejercicio práctico del nacionalismo y la independencia económica y política de un país, requiere necesariamente de impulsar y orientar su desarrollo científico y de un elevado grado de control sobre los procesos tecnológicos de buen número de los sectores de la economía.

La historia económica muestra, como se manifestó en las reuniones nacionales de consulta popular, que los países avanzados se caracterizan por tener capacidad para generar conocimientos científicos y tecnológicos apropiados a sus circunstancias políticas, económicas y sociales, lo que les ha permitido mantener y mejorar su posición relativa en los mercados internacionales de bienes y servicios.

La ciencia y la tecnología coadyuvan en forma importante a mejorar la calidad de vida de la sociedad y posibilitan tanto el dominio pleno de los recursos naturales y productivos del país, como la predicción y control de los fenómenos naturales.

Aparte de su naturaleza instrumental, la ciencia y la tecnología son elementos sustanciales de la cultura moderna. Propician actitudes objetivas ante el mundo, confianza en que las leyes de la naturaleza y la sociedad pueden comprenderse y convicción de que su conocimiento es parte de la dotación de recursos del hombre.

8.12.1. Diagnóstico

México tiene una larga tradición en algunas ramas de actividad tecnológica, y en ciertas disciplinas científicas la investigación de enfoque moderno comenzó hace ya varios decenios. Ello ha permitido generar algunos conocimientos científicos y el desarrollo de tecnologías propias que han alcanzado niveles de excelencia particularmente en algunas disciplinas como en ciencias agropecuarias, biomedicina, física y algunas áreas de la ingeniería. No obstante, la mayoría de los núcleos en que se realiza actividad científica intensa y de buena calidad permanecen aislados del entorno que podría dar trascendencia práctica a sus logros.

Asimismo, en las antes citadas reuniones de consulta se expuso la preocupación por la existencia de sectores completos de la actividad productiva nacional, que dependen para su operación exclusivamente de técnicas importadas, a veces inadecuadamente adaptadas al medio, recursos y condiciones nacionales. Por otra parte, hay grandes áreas de actividad marginadas de todo apoyo técnico, fundadas en tecnologías tradicionales, obsoletas y de bajísima productividad.

La combinación de algunos aspectos de la política económica, tales como las características del proceso de sustitución de importaciones y la protección otorgada a las empresas industriales, ha provocado una creciente dependencia del exterior para satisfacer la mayor parte de los requerimientos tecnológicos de México. Lo anterior es particularmente significativo si se considera que no se ha desarrollado una capacidad local efectiva para identificar, seleccionar, asimilar y adaptar la tecnología extranjera.

La insuficiencia de servicios de ingeniería y consultoría y las deficiencias en control de calidad, normalización y metrología, en las ramas de bienes y consumo duradero y de capital son notables. Por otra parte, la pequeña y mediana industria tienen acceso muy limitado a esta clase de servicios.

Las relaciones entre centros de investigación y desarrollo y firmas de ingeniería y consultoría son prácticamente inexistentes. Esto se debe en gran parte a que tales firmas desarrollan muy poca ingeniería de diseño de productos y procesos que es, entre sus actividades, la que más directamente se liga con la investigación.

Los cuerpos técnicos del gobierno, que pueden constituir un eficaz puente de comunicación entre las necesidades de innovación tecnológica del sector público y los centros de investigación, son una posibilidad que prácticamente no se aprovecha.

En cuanto a instrumentos de política tecnológica de orientación, regulación y fomento, si bien existen, la mayor parte de éstos han carecido de coherencia y de mecanismos operativos apropiados.

Las actividades científicas y tecnológicas en México, si bien han mostrado incrementos significativos en los últimos años, aún están por abajo, como se señaló en el Foro de Consulta Popular de Desarrollo Tecnológico, de lo recomendable para países con nivel de desarrollo semejante al de México. A lo anterior habría que agregar las deficiencias en la asignación de los recursos canalizados al sistema, hecho que se deriva de las limitaciones en los mecanismos de planeación, programación, coordinación y evaluación en materia de ciencia y tecnología. De hecho puede afirmarse que, a pesar de que los recursos asignados a estas actividades provienen, prácticamente en su totalidad, del sector público, no ha existido una programación de la ciencia y la tecnología que las oriente al logro de los objetivos nacionales.

La contribución de las empresas al desarrollo tecnológico nacional es muy reducida: algunas industrias tienen grupos dedicados a resolver

sus propios problemas, pero la escala de tal actividad es poco significativa, en general la pequeña y mediana industria no muestran interés en la investigación, mientras que la gran industria paga en exceso regalías explícitas por tecnología importada o implícitas en los equipos que compra Lo anterior es aplicable tanto a las empresas privadas como a las paraestatales.

A pesar de grandes esfuerzos en materia de formación de recursos humanos, éstos aún son insuficientes en áreas estratégicas de la actividad económica; por otra parte, se observa subutilización de la infraestructura en algunas áreas del sistema de ciencia y tecnología mientras que otras presentan severas deficiencias en esta materia

Finalmente, las actividades científicas y tecnológicas muestran una marcada concentración geográfica y sectorial, puesto que la mayor parte de estas actividades se desarrollan en el Distrito Federal y dentro del sector público

8.12.2 Propósitos

Atendiendo las exigencias emanadas de la consulta popular, la política del desarrollo tecnológico y científico propiciará una mayor independencia económica y política de la nación al permitirle mayor dominio sobre sus recursos naturales y productivos e incrementar su capacidad de absorber conocimientos científicos y tecnologías deseables provenientes del exterior.

Particular importancia se otorgará al desarrollo de tecnologías y conocimientos científicos propios orientados a elevar la productividad de las actividades con mayor impacto en el nivel de vida de la población, como son la alimentación, salud, educación y cultura, vestido y vivienda. Este aspecto reiteradamente demandado en el Foro de Desarrollo Tecnológico, ataca el problema de la marginación y constituye la principal contribución de la ciencia y la tecnología al logro de una sociedad igualitaria.

La política de desarrollo tecnológico y científico se orientará a incrementar la competitividad del aparato productivo, aspecto que es un requisito para romper con la restricción que impone al desarrollo la escasez de divisas.

En suma, la política de desarrollo tecnológico y científico se constituye en uno de los principales instrumentos para aprovechar y proyectar el potencial económico del país.

Para que la política de ciencia y tecnología coadyuve efectivamente a la consecución de los grandes propósitos nacionales, deberá dirigir al sistema nacional de ciencia y tecnología de manera que éste tenga capacidad para cumplir con los siguientes objetivos fundamentales.

- Aumentar significativamente la autodeterminación científica y tecnológica del país.
- Avanzar en el conocimiento, en particular de nuestra realidad física, biótica y social.
- Ofrecer soluciones científicas y técnicas a los problemas económicos y sociales del país.
- Coadyuvar al desarrollo regional y a la descentralización de las actividades productivas de bienes y servicios.
- Crear conciencia en todas las capas de la sociedad sobre la importancia de la ciencia y la tecnología en el desarrollo económico, social y cultural de la nación.

8.12.3. Lineamientos de estrategia

La estrategia general para lograr los objetivos de la política de ciencia y tecnología consiste en las siguientes reglas de acción:

- El principal instrumento de la política tecnológica y científica será el Programa de Desarrollo Tecnológico y Científico, el cual tendrá carácter de programa especial y será de naturaleza multisectorial. Su elaboración se hará con la participación de todos los agentes involucrados, y tendrá expresión en términos de programas anuales, en cuya definición concurrirá cada sector en el ámbito de su competencia.
- El contexto internacional, caracterizado por continuos cambios en la división del trabajo, ofrece constantemente nuevas oportunidades. Dicho proceso, en conjunto con la capacidad del sistema nacional de ciencia y tecnología y las condiciones socioeconómicas del país, determinarán las áreas en las que deberá enfatizarse la investigación interna. En este sentido la política tecnológica y científica se orientará a fomentar la capacidad del sistema para establecer escenarios futuros tanto de los avances de los conocimientos científicos y tecnológicos, como de las necesidades del país en esa materia Asimismo se enfocará a incrementar la capacidad de los agentes tecnológicos nacionales para identificar, seleccionar, asimilar y adaptar los conocimientos que ofrece el mercado externo
- Dado que un desarrollo tecnológico que responda eficientemente a las cambiantes condiciones del sector productor de bienes y servicios requiere del respaldo de la ciencia, se promoverá la interacción de la investigación básica, la aplicada y la solución de problemas de la planta productiva
- La conducción del desarrollo tecnológico y científico deberá combinar la necesidad de mantener las condiciones de libertad, indispensables para propiciar la creatividad de la comunidad científica y tecnológica, con la orientación de los esfuerzos de investigación hacia áreas y propósitos prioritarios
- La política tecnológica y científica tendrá en cuenta que nuestro sistema productivo es heterogéneo en cuanto a escala y nivel técnico, por lo que habrá de fomentar el desarrollo tecnológico tanto para los sectores tradicionales que hacen uso intensivo de mano de obra, como para los sectores modernos que necesariamente emplean tecnologías intensivas en capital
- Los recursos humanos, materiales y financieros canalizados al sistema nacional de ciencia y tecnología deben ser suficientes y estar adecuadamente balanceados entre la investigación básica, la aplicada y la tecnológica para que entre éstas se establezcan relaciones productivas, su crecimiento sea armónico y su operación eficiente.
- Se deberá tender a que la formación del personal de alto nivel que requiere el sector productivo y el sistema nacional de ciencia y tecnología, se lleve a cabo principalmente en instituciones nacionales, recurriendo a las extranjeras solo en forma complementaria
- Deberán de adecuarse, o en su caso formarse, los instrumentos de política de tipo legal, fiscal, crediticio, comercial y laboral que estimulen la innovación, induzcan una mayor demanda p[or] tecnologías generadas internamente y controlen o regulen las adquiridas en el exterior
- La política de descentralización de las actividades productivas tendrá un mayor impulso si las actividades de investigación, a su vez, se descentralizan y orientan al conocimiento de la problemática del desarrollo de cada región y a definir su vocación productiva, así como a satisfacer los requerimientos regionales de personal altamente calificado.
- Para mejorar la comprensión sobre la importancia de la ciencia y la tecnología en la cultura moderna es necesario poner éstas al alcance de toda la población, en particular deberá acentuarse dicha importancia en todos los niveles educativos mediante programas diseñados para ese fin.

8.12.4. Líneas generales de acción

Las principales líneas de acción a desarrollar, a fin de dar cumplimiento a los objetivos y estrategias antes planteados son las siguientes:

8.12.4.1. Información para la programación

Es necesario subsanar el estado actual de la falta de datos y otros elementos de conocimiento sobre la ciencia y la tecnología en México, sus condiciones y efectos, por tanto, se deberá:

- Reunir información sobre los aspectos cuantitativos y cualitativos del sistema y sus insumos, resultados y eficiencia.
- Mantener actualizada la información sobre los requerimientos científicos y tecnológicos del sector productivo de bienes y servicios socialmente útiles
- Investigar las relaciones entre la actividad científico-tecnológica y el desarrollo económico y social, así como la efectividad de políticas e instrumentos alternativos de ciencia y tecnología

8.12.4.2. Temas prioritarios de investigación

Se buscará que la investigación abarque desde cuestiones de ciencia básica hasta desarrollo tecnológico mediante programas orientados a, por lo menos, los siguientes temas

- Investigación de formas efectivas de organización, para propiciar la ocupación socialmente productiva y la adquisición de habilidades técnicas de toda la población.
- Conocimiento de la naturaleza del país en sus aspectos físicos y bióticos, a fin de dar bases científicas y técnicas para mejorar la calidad de vida en cuanto a las relaciones del hombre con su medio ambiente.
- Incremento de los conocimientos científicos y desarrollos tecnológicos nacionales en nutrición, salud, educación, vestido y vivienda
- Desarrollo de tecnologías que propicien el uso integral, racional y sostenido de los recursos renovables y no renovables.
- Integración de materias primas y desarrollo o adaptaciones tecnológicas nacionales en los procesos del sector productivo, con el doble propósito de reducir su dependencia del exterior y aumentar s competitividad internacional. De especial importancia son las ramas productivas que se consideran estratégicas, tales como la ali

mentaria, energéticos, telecomunicaciones e informática, metalmecánica y químico-farmacéutica.
- Investigación científica estratégica y desarrollo tecnológico de avanzada en áreas en que se vislumbren desarrollos amplios y efectos económicos importantes, en particular en aquellas en las que las condiciones nacionales ofrezcan ventajas para destacar internacionalmente.

8.12.4.3. Fortalecimiento de la estructura

El crecimiento del sistema nacional de ciencia y tecnología se estimulará mediante:
- Canalización de recursos presupuestales con estricto apego al programa de desarrollo tecnológico y científico y de acuerdo con criterios que incrementen la eficiencia y calidad de los centros de investigación.
- Fomento a la formación de recursos humanos mediante programas de becas en instituciones nacionales con capacidad para este fin y que tengan programas de investigación de productividad probada.
- Promoción de la utilización eficiente de la infraestructura física con que cuenta actualmente el sistema, propiciando mayor cooperación interinstitucional para complementar capacidades y compartir recursos, e impulsando el desarrollo o establecimiento de servicios de mantenimiento y reparación de equipo e instalaciones.
- Integración de sistemas nacionales de información científica y tecnológica por disciplina, que incrementen y diversifiquen los servicios vigentes actualmente.
- Fomento de la cooperación entre la planta productiva y los centros de investigación.
- Creación, con criterios de descentralización, de nuevos centros de investigación y asistencia tecnológica en ramas específicas vinculados a las actividades productivas y potencialidades locales, en los cuales participan conjuntamente el gobierno y las empresas privadas.
- Fortalecimiento de los programas de riesgo compartido y otras fuentes de financiamiento que otorguen préstamos blandos, para inducir una mayor participación del sector privado en el financiamiento de proyectos de investigación.
- Estímulos a la demanda de tecnología por parte del sistema productivo creando centros de información, asesoría y extensionismo tecnológicos personalizados por rama productiva, distribuidos adecuadamente en el territorio. Asimismo se fomentará el establecimiento de servicios de normalización, metrología y control de calidad.

8.12.4.4. Transferencia de tecnología y cooperación internacional

- Se establecerá una instancia evaluadora de la actual regulación jurídica que afecta la transferencia de tecnología a fin de adecuar dichos instrumentos a las condiciones actuales del país.
- Se buscará que el poder de compra del sector público se utilice tanto para racionalizar la adquisición de tecnología en el extranjero, como para promover la investigación científica y tecnológica interna.
- Se fomentará la capacidad de las firmas de ingeniería nacionales para identificar, seleccionar, asimilar y adaptar conocimientos científicos y técnicos del exterior.
- Para que la cooperación técnica internacional sea coherente con las políticas de desarrollo del país, y en particular la de ciencia y tecnología, se darán propósitos claros a la cooperación técnica internacional con la participación de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Educación Pública, Comercio y Fomento Industrial, Desarrollo Urbano y Ecología, Agricultura y Recursos Hidráulicos Programación y Presupuesto y del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

8.12.4.5. Comunicación social

- Se aprovechará el uso del tiempo a que el Estado tiene derecho en la televisión comercial para transmitir cultura científica y tecnológica a toda la población; también se usarán para el mismo fin los otros medios de comunicación masiva.

8.13. Sistema integral de comunicaciones

El sistema de comunicaciones permite difundir e intercambiar información en el espacio y en el tiempo, función estratégica en la planeación y administración de la producción de bienes y servicios en el país, y para apoyar el ejercicio de la soberanía y la seguridad nacional. El sistema es esencial para favorecer la integración e identidad de los mexicanos, así como su desarrollo social al permitir la comunicación entre personas y facilitar la difusión cultural, educacional y de entretenimiento, así como noticias e información sobre la comercialización de bienes y servicios necesarios.

Los servicios de comunicaciones, además constituyen un instrumento indispensable para fundamentar la descentralización y el desarrollo eficiente del aparato productivo y distributivo, por lo que contribuirán en forma importante en la instrumentación de las líneas de estrategia, de cambio estructural y reordenación económica.

8.13.1. Diagnóstico

La rama de las comunicaciones ha sido la actividad más dinámica de la economía en los últimos diez años, ha crecido a tasas del 15 por ciento anual, con una acelerada evolución tecnológica, contribuye sólo con el 1.5 por ciento al producto interno bruto, pero es un insumo indispensable en el desarrollo de prácticamente todas las ramas de actividad económica y social.

La infraestructura troncal de telecomunicaciones del país para conducir señales de telegrafía, voz, datos, sonidos e imágenes, la forman por un lado, las redes de microondas del Gobierno Federal con una longitud de 16 600 kilómetros y de Teléfonos de México con 31 mil kilómetros que conectan 5 mil localidades y, por otro, el sistema de comunicación vía satélites que comprende 196 estaciones terrestres enlazadas por medio de segmentos de satélites rentados al Consorcio Internacional INTELSAT, del que México forma parte.

No obstante el avance alcanzado en la infraestructura, ésta presenta síntomas claros de saturación y obsolescencia en diversos tramos de las redes de microondas, con la consecuente pérdida de confiabilidad en las transmisiones, deficiente coordinación de la expansión e interconexión de las redes de telecomunicaciones que han desarrollado diversas entidades del sector público, triangulaciones no deseables que afectan significativamente los servicios de télex, telefonía y telegrafía internacionales y una dependencia externa en el desarrollo de la infraestructura en función de las restricciones de los arrendadores de satélites, por no disponer de satélites propios para la comunicación nacional.

En la prestación de servicios de comunicaciones punto a punto, se observa por un lado el desarrollo de la telefonía, télex y teleinformática, con modernos sistemas administrativos y tecnológicos frente al rezago creciente en la prestación del servicio postal y telegráfico.

Desde 1972, fecha en que el Estado se convirtió en accionista mayoritario, el servicio telefónico ha experimentado un crecimiento acelerado manteniendo una situación financiera sana. Actualmente, se dispone ya de 6 millones de aparatos, sin embargo, aún se identifica una importante demanda insatisfecha, especialmente fuera de la ciudad de México, pues en ésta se concentra más del 40 por ciento de la capacidad instalada. La atención al medio rural es aún incipiente, actualmente se cubre menos de un 30 por ciento de las localidades entre 500 y 2 500 habitantes.

Los servicios postal y telegráfico presentan un rezago tanto en sus procedimientos administrativos y operativos, como en sus instalaciones; las oficinas y equipos están en mal estado y faltan administraciones, sucursales y agencias. La mecanización del servicio postal y el nuevo código postal no se han podido implantar adecuadamente, al igual que la red de conmutación automática para el servicio telegráfico. Se generan frecuentes errores y equivocaciones en el manejo de giros y en el proceso de mensajes telegráficos. Se mantienen tarifas fuertemente subsidiadas sin que estén claramente justificadas en función de los usuarios.

Los servicios de comunicación colectiva, la radio y televisión, han tenido un crecimiento importante, tanto en la modalidad de concesión para su explotación comercial como de permisos para fines culturales. La radiodifusión sonora cubre el 90 por ciento de la población y la televisión el 60 por ciento.

La regulación y la participación directa del Estado en los medios masivos de comunicación, no ha sido lo suficientemente efectiva para lograr aprovechar en mayor grado sus ventajas e inducir su desarrollo con una mejor vinculación con los propósitos educativos, culturales y de comunicación social de la nación.

La evolución de las comunicaciones está asociada a un acelerado avance tecnológico, estrechamente vinculado al desarrollo de la electrónica. Esta situación ha provocado una gran dependencia externa y fuga de divisas por la creciente y desordenada importación de materiales y equipo, desarticulada del fomento a la incipiente industria electrónica nacional. La investigación y desarrollo tecnológico en telecomunicaciones en México es reducida, la falta de personal capacitado constituye la principal limitante, agravada por la deficiente coordinación entre los esfuerzos del sector educativo, centros de investigación, la industria y los prestadores de servicios.

En materia institucional, son de mencionarse los desajustes que se dan entre el desarrollo técnico y los instrumentos legislativos y reguladores de respaldo. Debe señalarse también la práctica de políticas tarifarias y financieras inconsistentes, así como los problemas administrativos que se generan al estar el sector central encargado de la prestación directa de algunos servicios.

8.13.2. Propósitos

- Reafirmar el dominio de la Nación sobre los medios en que se propagan las comunicaciones electricas y electrónicas y consecuentemente la rectoría del Estado sobre su uso
- Fortalecer la independencia nacional y coadyuvar al ejercicio pleno e integral de la soberanía, extendiendo la cobertura de la red nacional de comunicaciones a todo el territorio nacional y reduciendo la dependencia tecnológica
- Facilitar la transmisión oportuna de información al menor costo para la comunidad, coadyuvando al desarrollo eficiente de las actividades productivas y distributivas
- Contribuir a la descentralizacion de la vida nacional, y al desarrollo de una sociedad más igualitaria mejorando el nivel de atención en la provincia y propiciando que todos los mexicanos tengan oportunidad de acceso a los servicios de telecomunicaciones y correos
- Mantener una adecuada calidad de los servicios internos de comunicacion y en la vinculación con el exterior
- Facilitar la prestación de los servicios de comunicacion colectiva con base en una infraestructura moderna y eficiente, así como a una mayor coordinación con las políticas de comunicación social.
- Racionalizar las adquisiciones de equipo de telecomunicaciones en favor de la disminucion del gasto publico y de las importaciones y en apoyo a la planta productiva nacional
- Modernizar las practicas operativas y administrativas en busca de una mayor productividad en las dependencias y entidades del sector público que prestan servicios de comunicaciones
- Revisar y reconsiderar las tarifas y cargos a los usuarios, con objeto de alcanzar la autosuficiencia financiera del sector publico, en la prestacion y expansión de los servicios de comunicaciones

8.13.3. Lineamientos de estrategia

La estrategia para consolidar el sistema de comunicaciones y lograr que responda a los propositos del desarrollo nacional, se basara fundamentalmente en el establecimiento de una infraestructura de telecomunicaciones moderna y eficiente con una amplia cobertura, la modernización de la administración de los servicios, el impulso al desarrollo tecnológico nacional, y en mejorar la vinculación con las políticas de desarrollo social y cultural

La infraestructura de telecomunicaciones se consolidara apoyada en un sistema mexicano de satélites que junto con la red de microondas, ofrecerá la posibilidad de una cobertura integral del territorio nacional con una alta confiabilidad y calidad en los servicios de telecomunicación, facilitando la atención al medio rural. El sistema mexicano de satélites permitira una mayor seguridad y soberania, al asegurar la instalacion de satélites propios en la orbita geoestacionaria

El servicio telefónico se ampliará manteniendo un ritmo de crecimiento de tal manera que permita favorecer la descentralización y la modernizacion del aparato productivo y distributivo. Se impulsará la telefonía rural y la instalacion de telefonos compartidos y publicos en el medio urbano para ampliar la cobertura del servicio a los grupos de población de menores ingresos. La expansion del servicio se financiará con un mayor porcentaje de ahorro interno y utilizando en mayor grado la capacidad instalada de la red de teléfonos para proporcionar otros servicios

El servicio de teleinformática se fomentará para facilitar un aprovechamiento más racional de los sistemas de cómputo existentes, así como la transmision de datos para una toma de decisiones mas oportuna y mejor informada. El Estado ampliara los servicios de teleinformática en areas estratégicas y de interes nacional y fomentara la prestación de servicios que favorezcan el desarrollo economico y social del país.

En los servicios telegráfico y postal, se concentrará la atencion en modernizar su administracion y sistemas operativos y contables, para aumentar su productividad y calidad. Se avanzará hacia una administración desconcentrada o descentralizada que permita una operacion mas agil y eficiente, acompañada por una política tarifaria que permita la autosuficiencia financiera de [illegible] y expansion de servicios, o en su caso, justificar plenamente el desembolso de los subsidios

Los servicios [illegible] continuaran ampliando su cobertura en funcion de la infraestructura de telecomunicaciones, que mediante la transmision via satelite facilitará la difusión de programas a todo el territorio nacional. Por lo tanto, se dará atencion especial a la coordinacion con la política de comunicación social.

Se promoverá el desarrollo tecnologico y de la industria nacional de equipos de comunicacion y electronica, en los campos donde el país pueda desarrollar una tecnologia de vanguardia. Para ello, se aprovechará racionalmente la capacidad de compra del Estado, y se mejorara la coordinación con otros instrumentos de fomento, con los centros de investigación y desarrollo, con la industria y las entidades responsables de la infraestructura y prestación de servicios de comunicación.

8.13.4. Lineas generales de accion

8.13.4.1. Infraestructura de telecomunicaciones

- Instalación del sistema mexicano de satélites compuesto por el lanzamiento de dos satélites y el conjunto de estaciones de enlace en tierra, para la conducción de señales de televisión, telefonía y datos principalmente
- Modernización y expansión de las redes de microondas, orientando la red federal principalmente para facilitar la conducción de señales de telefonía, además de fortalecer la coordinación y regulación del desarrollo de las redes de telecomunicación de las entidades paraestatales y privadas
- Mejorar los sistemas de control y monitoreo del espacio radioelectrico.
- Aumentar la calida de los servicios de comunicacion con el exterior, reduciendo triangulaciones indeseables.
- Fortalecer la participacion de México en los foros internacionales de comunicaciones, para preservar los intereses nacionales y mejorar la comunicacion con el exterior.

8.13.4.2. Prestacion de servicios de comunicaciones

- En el servicio telefonico, se extendera la red nacional, manteniendo un crecimiento tal que permita reducir la brecha entre oferta y demanda, apoyando el desarrollo de otros servicios como télex y procesamiento remoto de datos. Se continuará la modernizacion de los sistemas mediante la incorporación de la tecnología digital y se ampliará la oferta de servicios a los sectores de menores ingresos, por medio de las modalidades como teléfono compartido y la telefonía rural
- Se ampliará la red de transmisión de datos, los servicios de teleinformática en areas estratégicas y de telereservaciones ademas de incrementarse nuevos servicios
- Los servicios telegraficos se modernizaran y se aumentara su cobertura, aplicando mejoras en los procedimientos administrativos y operativos. Se automatizará el servicio telegráfico internacional se analizará e instrumentara la reconfiguracion de la red automatizada nacional, se reduciran los telegramas de servicios, se consolidara la prestacion del servicio telex y en general, se fomentara la capacitacion de los trabajadores vinculada a una mayor productividad y calidad del servicio
- El sistema de servicio postal se reorganizará mediante la mejora de instalaciones y aplicación de modernos procedimientos operativos y administrativos a fin de reducir el tiempo de entrega de la correspondencia, se consolidará la aplicacion del código postal, se modernizarán los equipos de transporte terrestre y se mejorara la productividad
- Se ampliará la cobertura de radio y television y se mejorara la regulación en función de las políticas de comunicación social, y para estimular el mercado interno

8.13.4.3. Desarrollo tecnologico y capacitación

- Se incrementará la capacitación, actualización y desarrollo del personal
- Se fomentara la vinculación entre el sector y las industrias conexas en funcion de los programas que se deriven del plan
- Se instrumentará un programa de mediano plazo para el desarrollo de equipos de comunicacion y electronica para satisfacer las necesidades de los prestadores del servicio

8.13.4.4. Institucionales

- Se propondrá la actualización de la legislación y reglamentacion vigentes en materia de comunicaciones.
- Se definirán procedimientos para establecer, en cada caso, tarifas flexibles, de respuesta amplia y oportuna, que permitan una operación eficiente y expansiones sanas
- Reforzar los sistemas de información sectorial

capítulo noveno

POLITICA REGIONAL

Sumario

En este capítulo se establecen las bases generales para la política de descentralización de la vida nacional y de desarrollo regional; los lineamientos para un desarrollo estatal integral; las bases para una mejor integración de las diversas regiones del país al desarrollo nacional; las orientaciones estratégicas para revertir la tendencia concentradora de la zona metropolitana de la ciudad de México, así como las medidas requeridas para hacer más eficiente el crecimiento de la ciudad de México

La descentralización de la vida nacional es un imperativo para nuestra consolidación política, económica, administrativa y cultural, como sociedad equilibrada y plenamente desarrollada. En lo político, como principal objetivo de la descentralización, se está llevando a cabo la revisión y redistribución de las competencias entre las instancias de gobierno En lo económico, implica una redistribución geográfica mas equitativa, para lo cual se definen como ámbitos de acción prioritaria, el sistema integral de comunicaciones y transportes, el sistema nacional de abasto y el fomento a la producción a lo largo del territorio nacional. En lo cultural y educativo, debe cumplir con el doble propósito de fortalecer la identidad cultural de las regiones y de proporcionar a éstas, las oportunidades de su enriquecimiento a través del disfrute de otras manifestaciones culturales.

Se aspira a la obtención de un desarrollo estatal integral que incluya a la totalidad de las entidades federativas, sobre todo a las menos desarrolladas, con la intención de que cuenten con la capacidad económica y administrativa que les permita alcanzar mayores niveles de bienestar y progreso.

Las acciones que se señalan para el logro de este objetivo son mayor vinculación de las economías rurales y urbanas; organización de sistemas de planeación democrática en cada una de las entidades federativas; elaboración en cada entidad federativa de planes estatales, que consideren sus características particulares y fijen una estrategia de desarrollo específica; dar más vigor al municipio, pugnado por su autonomía, fortaleciendo su economía y adecuando, conforme a su potencial, los vínculos más efectivos con los gobiernos estatal y federal; establecimiento de Convenios Unicos de Desarrollo, basados en las orientaciones políticas fundamentales del Gobierno actual, que den respuesta a las necesidades prioritarias de las entidades federativas; equilibrar la asignación regional del gasto y programar su impacto, promoviendo la actividad económica en todas las entidades federativas; y, participación social en los programas de desarrollo regional, que deberá fundarse en el concurso amplio y democrático de toda la población

A fin de sentar las bases para la mejor integración al desarrollo nacional de regiones que por sus recursos y ubicación son estratégicas para el futuro del país, se distinguen grandes espacios dentro de los cuales las acciones de alcance nacional y las estrategias de desarrollo de los estados, deberán converger hacia objetivos comunes de desarrollo e integración regional Norte, Sureste, Centro-Norte, parte central de la costa del Pacífico, costa del Golfo y centro del país, con acciones específicas para la zona metropolitana. Se precisan lineamientos generales para la programación del desarrollo de estos grandes espacios, los que deberán orientar la formulación de los programas regionales estratégicos y prioritarios contemplados por la Ley de Planeación

Se señala, asimismo, que en forma inmediata se formularán los programas relativos a la frontera Norte, el Mar de Cortés, el Sureste y la zona metropolitana de la ciudad de México, por la urgente necesidad de dar un marco de referencia a las acciones que el gobierno está llevando a cabo en estas regiones, para atender la problemática derivada de la crisis económica

Se propone, posteriormente, una estrategia de redespliegue territorial de las actividades económicas que, por un lado, persigue apoyar en forma prioritaria regiones ubicadas entre la capital de la República y las costas que son ya alternativas viables para la descentralización del crecimiento potencial de la ciudad de México y, por el otro, racionalizar y controlar su crecimiento actual

La estrategia de redespliegue territorial de la economía plantea cuatro líneas de acción

- Intensificar la desconcentración del crecimiento industrial, abriendo alternativas viables de localización.
- Frenar las migraciones hacia la metrópoli, fortaleciendo las condiciones de desarrollo rural en las zonas de expulsión
- Consolidar sistemas urbanos y de intercambio a escala regional, relativamente independientes de la ciudad de México, en el Occidente del país y en el Golfo de México
- Restringir en forma más estricta la localización de actividades manufactureras y terciarias en la ciudad de México y racionalizar su expansión física

Finalmente, en el apartado sobre la ciudad de México, después de establecer un diagnóstico sobre su problemática, se señala que el Gobierno del Distrito Federal define como fin esencial procurar condiciones dignas de vida y opciones viables de desarrollo para quien vive en este territorio. Ello se sustenta en siete propósitos crear las condiciones para una mejor calidad de vida de sus habitantes, proveer mejores condiciones para el desarrollo del empleo, la vivienda, la producción y el abasto, mayor participación y organización de la ciudadanía en el planteamiento y solución de sus necesidades, fortalecer los mecanismos que aseguren que las políticas ejecutadas en la ciudad de México sean congruentes y sirvan a los propósitos de la política nacional de desarrollo, promover, desde el interior de la ciudad, la descentralización de la vida nacional, fortalecer la capacidad financiera y de gestión del Departamento del Distrito Federal; e integrar el análisis del desarrollo de la zona metropolitana con los gobiernos de los estados circunvecinos

La estrategia de desarrollo del Distrito Federal se contempla desde una perspectiva amplia, que comprende cuatro puntos fundamentales que son ámbito urbano, ámbito económico; ámbito social, y política, Gobierno y administración de justicia, señalándose que dicha estrategia se llevará a cabo a través de las siguientes líneas de acción: asentamientos humanos y vivienda; medio ambiente y servicios básicos, transporte público y vialidad; abasto, consumo popular y nutrición, salud y seguridad social; educación y cultura, estructura productiva; política, gobierno y administración de justicia, financiamiento, y participación social

9. Política regional

La descentralización de la vida nacional ha surgido como un reclamo vigoroso del pueblo mexicano, a lo largo del territorio nacional.

La transformación profunda planteada por la Revolución, implicó la necesidad de concentrar esfuerzos Esta fue condición necesaria para la integración cultural y para el primer impulso industrializador Sin embargo, esa tendencia ha sido superada y ha agotado sus posibilidades, de tal manera que la centralización se ha convertido en una grave limitante para la realización de nuestro Proyecto Nacional.

Las prácticas y mentalidades centralistas se han convertido en obstáculos que distorsionan la democracia, profundizan la desigualdad e imposibilitan el desarrollo armónico de las diferentes regiones y grupos del país

La descentralización de la vida nacional sintetiza tanto las aspiraciones de México, como la firme voluntad política de avanzar conforme a nuestra sólida tradición federalista

La política de descentralización de la vida nacional y de desarrollo regional, se materializan en las siguientes acciones fundamentales

- Desarrollo estatal integral
- Fortalecimiento Municipal
- La reordenación de la actividad económica en el territorio nacional

El desarrollo regional contempla acciones para beneficiar a cada uno de los estados de la República, a partir de las prioridades definidas en la estrategia de desarrollo general en el territorio nacional.

El Plan propone además, los lineamientos básicos para la elaboración inmediata de los programas de regiones estratégicas como son: Frontera Norte, Mar de Cortés, Sureste y Zona Metropolitana de la ciudad de México.

9.1. Propósitos y lineamientos de estrategia

El desarrollo regional es el aprovechamiento equitativo y racional de los recursos naturales y del trabajo del hombre en su ámbito territorial.

El régimen federal, se fundamenta en la existencia de regiones que presentan características culturales, sociales, políticas y económicas diferentes y que, al coincidir en su historia y compartir valores supremos de soberanía, justicia y libertad, se integran en una sola Nación, siendo la diversidad el principio básico que sustenta y enriquece la unidad.

La descentralización de la vida nacional entendida como propósito político, tiene a la planeación regional del desarrollo como el medio idóneo para lograr la transformación territorial del país y exige decisiones firmes e inmediatas, cuyos frutos se consoliden en el largo plazo.

La descentralización de la vida nacional es un imperativo para nuestra consolidación política, económica, administrativa y cultural, como sociedad equilibrada y plenamente desarrollada, que cancele los vicios que presenta la excesiva centralización

En lo político, como principal objetivo de la descentralización, se está llevando a cabo de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 115 constitucional, la revisión y redistribución de las competencias entre las tres instancias de gobierno; en este contexto, la Federación asume su función como instancia rectora del desarrollo nacional, procurando la descentralización en diálogo y coordinación con las entidades, en tanto que éstas y los municipios deberán continuar con su proceso de fortalecimiento.

En lo económico, la descentralización de la vida nacional, implica una redistribución geográfica más equitativa. Para ello, se establecen políticas tendientes a reubicar a lo largo del territorio, las actividades productivas, cuidando que las opciones de localización contribuyan efectivamente a distribuir los intercambios en el ámbito regional, para contrarrestar la concentración actual

Se requiere de un esfuerzo de redespliegue territorial de la economía hacia ciudades medias, a las que se les dotará de infraestructura, equipamiento y servicios básicos para que en el mediano plazo puedan incorporar ordenadamente, a nuevas actividades económicas y absorber asentamientos humanos adicionales Ejemplo de esto, lo constituyen los estados de Baja California, Jalisco y Nuevo León. Se pretende con ello lograr un proceso de desarrollo regional equilibrado dentro de las entidades federativas

El intercambio de productos entre las diferentes entidades federativas sin su paso obligado por el centro del país, constituye un elemento indispensable para el logro de un desarrollo regional que conjunte a toda la República Por ello, se define como prioritaria la integración gradual de una red transversal de comunicaciones y transportes, la que favorecerá la descentralización y paralelamente, la integración de mercados regionales alternativos vinculados entre sí y con el mercado mundial.

El Sistema Nacional de Abasto integrará los procesos de acopio, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización en cada

mercado regional, reduciendo la triangulación de productos al ligar zonas de producción con sus áreas de influencia

El fomento a la producción a lo largo del territorio nacional, pretende generar empleos y establecer las condiciones necesarias para arraigar a las personas en su lugar de origen

Un desarrollo más equilibrado entre las distintas regiones, no puede darse sin el rompimiento de las tendencias que han generado los actuales desequilibrios regionales, acentuados entre las zonas urbanas y rurales

En lo administrativo, se avanzará en el proceso de descentralización de la Administración Pública Federal, a través de una profunda y permanente revisión de competencias que propicie el equilibrio de facultades y funciones entre las tres instancias de gobierno En este proceso habrán de ubicarse más adecuadamente los organismos de la Administración Pública Paraestatal, para que contribuyan a los programas de desarrollo regional en las entidades federativas

La descentralización de la vida cultural y educativa, debe cumplir con el doble propósito de fortalecer la identidad cultural de las regiones y de proporcionar a éstas las oportunidades de su enriquecimiento, a través del disfrute de otras manifestaciones culturales Con este objetivo, se han iniciado programas específicos de descentralización de los sectores de educación y salud

9.2. Líneas de acción para el desarrollo estatal

La política del desarrollo regional tiene como ámbito geográfico fundamental a las entidades federativas que integran la Nación El propósito básico de esta política es lograr, tanto en lo económico como en lo social, dar plena vigencia al Federalismo, impulsando el desarrollo de las regiones en forma equilibrada

Para alcanzar este propósito, se aspira a la obtención de un desarrollo estatal integral que incluya a la totalidad de las entidades federativas, sobre todo a las menos desarrolladas, con la intención de que cuenten con la capacidad económica y administrativa que les permita alcanzar mayores niveles de bienestar y progreso

Las acciones que se emprenderán para el logro de este objetivo, son las siguientes

9.2.1. Mayor vinculación de las economías rurales y urbanas

La relación campo-ciudad será punto de partida para emprender una política de desarrollo estatal integral. El Estado Mexicano, como rector del desarrollo, aspira a dar coherencia y complementariedad a las actividades rurales y urbanas, impulsando de manera decidida la creación de vínculos que le permitan realizar un mejor intercambio de sus productos y servicios.

En este sentido, el Plan propone en otro de sus apartados, la creación de centros agroindustriales que se aboquen a la fabricación de productos necesarios para el consumo básico de los habitantes de las distintas regiones del país. Para ello, se considera necesario atender las características propias de cada región, impulsando el desarrollo de ramas de la agricultura y de la industria, que tengan un impacto directo en beneficio de los mercados regionales e impulsen las economías locales.

Esta concepción no se basa en la realización de grandes proyectos, sino en la asignación más racional de los recursos; asimismo, se busca arraigar productivamente a la población en su lugar de origen. Se pretende incorporar dentro de sistemas organizados de producción y servicios, a la mayoría de la población rural que se encuentra dispersa en el territorio nacional.

9.2.2. Sistema Estatal de Planeación Democrática

Atendiendo a la soberanía de los estados, el Plan prevé la organización de sistemas de planeación democrática en cada una de las entidades federativas, cuyo funcionamiento sea congruente con el de los otros elementos que integran el Sistema Nacional de Planeación Democrática como son la planeación global y sectorial de la Administración Pública Federal.

Los sistemas estatales de planeación democrática responden al propósito de que sean las propias entidades federativas quienes promuevan y administren su proceso de desarrollo. Para esto, será necesario convenir acciones con la Federación que, aprovechando las ventajas propias de cada entidad, permitan descentralizar las actividades económicas y sociales, bajo un enfoque integral y congruente con la estrategia nacional

En el marco de la estrategia de desarrollo, se establecerán las normas para elaborar las propuestas anuales de inversión federal en las entidades federativas Las propuestas que los sectores hagan deberán ser congruentes con el objetivo y políticas de desarrollo estatal y con lo establecido en el correspondiente Plan de Desarrollo Estatal

Corresponde también a los sistemas estatales de planeación la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y los planes municipales y/o subregionales Todos ellos serán instrumentados a través de programas operativos anuales, que contemplen los compromisos concertados de los sectores social y privado, con una visión de mediano y largo plazos

El Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE), constituye la base de la estructura orgánica institucional del sistema con una doble función ser foro de consulta permanente para la planeación y a su vez órgano de decisión En él se establecen los criterios para orientar y ubicar el gasto, determinándose el marco de congruencia para las políticas sectoriales, las que habrán de reflejarse en las propuestas de inversión federal que se realicen anualmente Por otra parte, concierta y coordina la planeación sectorial, multisectorial y regional, en congruencia con los lineamientos básicos del Plan Estatal de Desarrollo

9.2.3. Planes Estatales de Desarrollo

Los planes estatales serán los instrumentos que elabore cada entidad federativa considerando sus características particulares, fijándose una estrategia de desarrollo específica para cada estado, adecuándose siempre de manera congruente a los propósitos nacionales

A su vez, los objetivos del desarrollo nacional y en el ámbito estatal, habrán de compatibilizarse con las prioridades y metas de cada una de las entidades federativas Los planes establecerán los objetivos, metas, así como las estrategias e instrumentos que habrán de cumplirse y operar en el corto y mediano plazos

Las metas sectoriales de alcance estatal de la Administración Pública Federal, se armonizarán con las actividades estatales y municipales, las que preverán los impactos que la programación institucional de orden federal, genera en las entidades federativas

Los sectores federales responsables de la normatividad técnica de las acciones, proporcionarán en los ámbitos estatales la información técnica y presupuestaria oportunamente y delegarán, en forma progresiva a sus instancias locales, funciones que les permitan una mayor y mejor toma de decisiones para el desarrollo estatal

9.2.4. Fortalecimiento municipal

Para lograr un desarrollo estatal integral, es necesario dar más vigor al municipio, pugnando por su autonomía, fortaleciendo su economía y adecuando conforme a su potencial, los vínculos más efectivos con los gobiernos estatal y federal

La última reforma al Artículo 115 constitucional, establece los principios y atribuciones en que habrán de fundamentarse las acciones de los municipios; los gobiernos federal y estatal emprenderán acciones para fortalecer su capacidad de ejecución.

El fortalecimiento de la capacidad financiera municipal, se logrará mediante diversos apoyos económicos a programas específicos, así como dando impulso para lograr un incremento en su capacidad recaudatoria, de acuerdo a las prioridades estatales Esto permitirá la mejor dotación de servicios básicos para la población, entre los que destacan, agua potable, alcantarillado, rastros, mercados y otros de infraestructura urbana, convirtiendo además, al municipio en un verdadero promotor del desarrollo

9.2.5. Convenio Único de Desarrollo

El Convenio Único de Desarrollo es el instrumento jurídico, administrativo, programático y financiero que, basado en las orientaciones políticas fundamentales del actual Gobierno, se propone dar respuesta a las necesidades prioritarias de las entidades federativas. La concertación de compromisos sobre diversas acciones de competencia concurrente y de interés común, entre los gobiernos federal, estatal y municipal, permite que dentro del ámbito de sus respectivas facultades y funciones se coordine el desarrollo socioeconómico integral de las entidades federativas

Este instrumento establece los mecanismos para efectuar la transferencia de recursos humanos, financieros y materiales necesarios para hacer realidad la descentralización de la vida nacional.

Este proceso incluye, en su primera etapa, la transferencia a los estados de los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y normal, así como la integración del Sistema Nacional de Salud, que contempla la transferencia a los gobiernos estatales de los servicios de salud pública en los niveles preventivo y curativo.

La estrategia del Plan se apoya en los programas que, mediante el Convenio, significan transferencias de recursos para la operación regional, como son:

- Programas Estatales de Inversión (PEI)
- Programa Integral de Desarrollo Rural (PIDER)
- Programa de Atención a Zonas Marginadas
- Programas Sectoriales Concertados (PROSEC)
- Programas de Desarrollo Estatal (PRODES)
- Apoyos Financieros a Estados y Municipios.

Para que la planeación del desarrollo estatal sea integral, se requiere aprovechar la experiencia hasta ahora lograda, buscando que los programas federales de alcance regional, estatal y municipal, se incorporen paulatinamente al marco del Convenio.

9.2.6. Programación-presupuestación del gasto regional

Con el fin de reordenar la economía nacional, se hace necesario equilibrar la asignación regional del gasto y programar su impacto promoviendo la actividad económica en todas las entidades federativas, en función de las necesidades locales. Se busca incidir en el impulso al desarrollo de las regiones menos favorecidas, de manera tal que disminuyan las desigualdades regionales.

La asignación del gasto regional estará determinada por la concurrencia de los tres niveles de gobierno y con acciones concertadas con los sectores social y privado, con el fin de satisfacer las necesidades reales de la población, propiciando así una mayor participación de los sujetos del desarrollo y una menor intervención del gobierno federal en la determinación de las demandas locales.

Para ello, es necesario que en materia de salud, educación, empleo y vivienda, las metas nacionales sean constituidas fundamentalmente por el agregado de las necesidades estatales, procurando aumentar su cobertura y de acuerdo con las disponibilidades de recursos

Por lo que corresponde a las metas nacionales en materia agropecuaria, forestal, turística, industrial y pesquera, se desagregarán a nivel estatal de acuerdo a las prioridades y potencialidades de cada una de las entidades federativas.

En obras de infraestructura básica se considerarán las prioridades estatales, precisándolas de acuerdo a los grandes proyectos nacionales y a los impactos de éstos, en el ámbito regional.

El gasto regional estará orientado a concentrar en ciudades medias y comunidades con adecuada capacidad, los servicios básicos, tales como agua potable, electrificación, caminos, vivienda, escuelas y centros de salud en puntos geográficos determinados por los gobiernos estatales

Se mantendrá comunicación permanente con los gobiernos estatales para dar a conocer la inversión y detalle de obras a realizar en los distintos programas de inversión, así como su ubicación municipal.

9.2.7. La participación social en los Programas de Desarrollo Regional

La planeación no solamente entraña la aplicación de métodos y técnicas adecuados para alcanzar los objetivos y dar solución a los problemas detectados, sino también y sobre todo, que las acciones comprendidas tengan correspondencia con el contexto social y la problemática particular de la región en cuestión, por ello, implica instrumentar medidas cuyo planteamiento surja del nivel de mayor concreción: de la comunidad

Es justamente la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, la que tiende a responsabilizar al individuo y a la comunidad en su conjunto.

Por lo que se refiere concretamente a la participación de las comunidades, en primera instancia será necesario darles a conocer los canales de comunicación accesibles y reiterar la importancia de su participación en la programación, ejecución y control de las obras en su localidad. Para ello y a fin de incentivar su colaboración, se informará a nivel estatal los montos de inversión autorizados y los detalles de las obras. Para evitar duplicidad, será conveniente que los estados hagan lo mismo con las dependencias federales que actúen en su jurisdicción.

La participación social en todas las etapas de la programación para el desarrollo regional deberá fundarse en el concurso amplio y democrático de toda la población. Es decir, para que la participación trascienda debe surgir de las comunidades, teniendo la población la posibilidad de expresarse y comprometerse.

9.3 Líneas de acción para la integración de las diversas regiones del país al desarrollo nacional

En forma interdependiente a la línea estratégica orientada a fomentar el desarrollo estatal integral, se sentarán las bases para la mejor integración en el desarrollo nacional, de regiones que por sus recursos y ubicación son estratégicas para el futuro del país. Para ello, se distinguen grandes espacios, dentro de los cuales las acciones de alcance nacional y las estrategias de desarrollo de los estados, deberán converger hacia objetivos comunes de desarrollo e integración regional: Norte, Sureste, parte central de la Costa del Pacífico y Costa del Golfo. El centro del país con acciones específicas para la zona metropolitana, será objeto del siguiente apartado de este capítulo.

A continuación se precisan lineamientos generales para la programación del desarrollo de estos grandes espacios, los que deberán orientar la formulación de los programas regionales estratégicos y prioritarios, contemplados por la Ley de Planeación. En forma inmediata, se formularán los programas relativos a la Frontera Norte, el Mar de Cortés, al Sureste y Zona Metropolitana de la Ciudad de México, por la urgente necesidad de dar un marco de referencia de mediano plazo a las acciones que el gobierno está llevando a cabo en estas regiones, para atender la problemática derivada de la crisis económica.

9.3.1. Norte

Las estrategias de desarrollo de las regiones del norte se apoyan en políticas comunes de desarrollo fronterizo, de aprovechamiento adecuado del agua y de una creciente integración de sus mercados, que permitan una expansión autosostenida.

Las ciudades fronterizas han experimentado un acelerado crecimiento durante las últimas décadas, que no ha logrado, sin embargo, diversificar sus economías e integrarlas a la economía nacional. La crisis actual pone de manifiesto la vulnerabilidad de este patrón de crecimiento y sus repercusiones para la economía nacional. Por esta razón, diversificar la economía de la frontera norte y fortalecer su integración con los mercados regionales del interior del país, representa una prioridad nacional. La modificación del tipo de cambio ha resultado ya en una reorientación de la actividad económica fronteriza y en una reactivación del comercio y de los servicios en territorio mexicano, que deben ser aprovechadas con oportunidad, orden y eficiencia para consolidar y perpetuar su efecto.

Se promoverá una diversificación del crecimiento industrial, dando prioridad a actividades con potencial de exportación.

Se fortalecerá, junto con la modernización de la infraestructura comercial, una política de abasto nacional a las ciudades fronterizas. Las regiones del norte habrán de participar, fundamentalmente, en el abastecimiento de productos agropecuarios y agroindustriales. Para ello, se dará prioridad al desarrollo rural en las áreas de influencia de las ciudades fronterizas, de acuerdo con sus posibilidades específicas. El abastecimiento de productos manufactureros, a pesar de la fuerte sustitución de importaciones en la región misma, seguirá realizándose desde el centro del país, en condiciones desventajosas debido a los elevados costos de transporte. Estas dificultades, obligan a complementar la política de abasto nacional a las ciudades fronterizas, con un manejo flexible de permisos y apoyos a la importación de insumos y refacciones.

Las ciudades fronterizas requieren de un importante esfuerzo para reducir los déficit en infraestructura, vivienda y servicios urbanos y fortalecer las expresiones culturales, tanto las propias a la región como las provenientes del resto del país.

Las regiones del norte presentan una problemática común de particular escasez de agua Esta escasez hace del manejo de este recurso un pivote obligado de las estrategias de desarrollo regional. Por este motivo, en forma gradual se dará preferencia a la racionalización del agua en los distritos de riego respecto a la creación de nuevas infraestructuras Se dará prioridad al desarrollo de tecnologías de irrigación más eficientes, en el marco de un proyecto de transformación de mediano plazo de los ecosistemas áridos. Asimismo, en materia de crecimiento productivo y urbano, se dará preferencia a las funciones de apoyo a la explotación de los recursos naturales renovables y a actividades industriales con consumos moderados de agua

Las condiciones geográficas y el desarrollo histórico han determinado que, a pesar de un dinamismo considerable, los distintos polos de actividad económica en las regiones del norte, permanezcan poco interrelacionados entre sí.

Las enormes distancias y los elevados costos de las infraestructuras de enlace, aconsejan enmarcar el desarrollo de las regiones del norte en una perspectiva común de mayor integración a largo plazo, tendiente a reducir el predominio actual de los ejes de intercambio norte-sur, que favorecen la vinculación de cada una de ellas con el exterior más que su integración este-oste

Será igualmente importante fortalecer economías subregionales situadas a una distancia razonable de la frontera, con perspectivas de interrelación que refuercen su crecimiento y ofrezcan alternativas de crecimiento más racionales a los centros urbanos existentes.

En el marco del programa estratégico del Mar de Cortés, se realizará un esfuerzo especial, orientado a intensificar la explotación nacional de los recursos pesqueros, mineros y turísticos en las costas continental y peninsular, con base en soluciones interdependientes de transporte, de energía y de abastecimiento de agua. Este programa, también sentará las bases para una explotación sistemática, a largo plazo, de los recursos mineros de la plataforma continental.

A mediano plazo, el desarrollo agrícola y pesquero principalmente en el sur de Sonora y al norte de Sinaloa, permitirá sustentar la integra-

ción de un complejo de actividades industriales y de servicios que presentará un primer paso hacia una mayor integración de esta región.

En el norte, una mayor integración requerirá de una considerable ampliación de la base de recursos actualmente incorporada, la que se orientará principalmente al desarrollo de la agricultura de temporal, de la explotación forestal y minera en la Sierra Madre Occidental, en Chihuahua, Durango y Zacatecas. También se impulsará el desarrollo de la fruticultura como opción de creación intensiva de empleo.

En el noreste, existen condiciones de integración particularmente favorables dadas por el tamaño económico de Monterrey y las potencialidades agrícola, ganadera, minera e industrial de Coahuila. Las perspectivas de intensificación de la agricultura y las distancias relativamente reducidas, respecto a las ciudades fronterizas, hacen de esta región un espacio productivamente importante del territorio nacional. Resulta necesario aprovechar estas perspectivas en el marco de una política de descentralización regional de su crecimiento.

Particular atención merece la descentralización de la zona metropolitana de la ciudad de Monterrey hacia el sur del estado, previendo el equipamiento indispensable de las ciudades medias hacia las que se orientará este proceso. En este sentido, destaca el caso particular de Linares en donde son necesarias obras de vialidad e infraestructura básicas.

9.3.2. Sureste

El Sureste presenta un potencial de recursos humanos y materiales de enorme significación para el país. El aprovechamiento nacional de los recursos naturales, supone un cambio en la concepción misma de éstos que debe traducirse en el desarrollo de tecnologías adecuadas.

El patrón de desarrollo del sureste en los últimos veinte años ha restringido ya, significativamente, las perspectivas de aprovechamiento adecuado del trópico húmedo. El crecimiento extensivo de la ganadería y la expansión de la frontera agrícola han destruido ya, parte importante de los recursos forestales y provocado un proceso de rápida destrucción de los suelos aptos para la agricultura. El auge petrolero y las grandes obras de infraestructura han dañado el frágil ecosistema de la llanura costera de inundación. El explosivo crecimiento demográfico en las ciudades costeras ha generado fuertes déficit cuya solución en las condiciones de estas zonas tropicales, bajas y pantanosas resulta particularmente difícil.

Además de restringir las posibilidades de aprovechamiento adecuado de los recursos, este patrón de desarrollo es socialmente excluyente, tanto en las áreas en que se concentra, como por los vastos espacios que han quedado al margen del mismo. Por estas razones, debe ser transformado radicalmente a mediano plazo, para prevenir un agotamiento prematuro de las todavía enormes posibilidades de desarrollo de estas regiones.

El ordenamiento del territorio tendrá una gran relevancia en el logro de los objetivos anteriores. Para ello, se adecuarán los criterios de localización de la industria pesada, el tendido de infraestructura física de enlace y el proceso de urbanización en las llanuras costeras de inundación. Además, se racionalizará el crecimiento urbano de las ciudades impactadas por el auge petrolero y se dará prioridad a la provisión de infraestructura, vivienda y servicios.

El desarrollo de esta región, se orientará en forma más directa a elevar el bienestar de la población y a corregir los desequilibrios observados. Para minimizar los efectos nocivos de un crecimiento acelerado es necesario, en el corto plazo, contemplar acciones inmediatas de infraestructura básica, ampliando los servicios de salud y seguridad social. El proceso de integración debe partir de la identificación cultural y el respeto a las manifestaciones de los diversos grupos étnicos, buscando bajo este criterio ampliar la cobertura y calidad de la educación así como dinamizar los programas de alfabetización y educación bilingüe. De igual manera, se debe impulsar la educación técnica, la capacitación y el adiestramiento ligados a la estructura del mercado regional.

Resultará conveniente fomentar una especialización regional de los distintos centros universitarios de los estados del sureste, sumando esfuerzos para desarrollar tecnologías adecuadas de aprovechamiento de los recursos y para preservar y reforzar la identidad cultural de esta región.

Se propiciará una mayor integración económica y física entre las regiones del sureste, aprovechando los efectos indirectos del crecimiento del petróleo y del turismo, particularmente, en materia de integración industrial y promoviendo proyectos de desarrollo que son viables básicamente desde la perspectiva de la región en su conjunto. Asimismo, se dará prioridad a los proyectos de infraestructura de transporte que favorezcan la integración física entre dichas regiones.

Se impulsará la regularización de la tenencia de la tierra y de organización de productores para garantizar el desarrollo conjunto de la agricultura y de la ganadería, se apoyará a las comunidades indígenas en la recuperación de formas tradicionales de organización y de desarrollo de nuevas modalidades de aprovechamiento de recursos renovables, especialmente en la zona selvática, se considerará prioritario, junto con la dotación de servicios básicos, el apoyo al autoconsumo para resolver los problemas de desnutrición prevalecientes en la zona.

La estrategia de desarrollo del sureste, tendrá una orientación ecológica explícita. Se evitarán los grandes proyectos de riego previstos en el área y se estudiará, en cambio, la posibilidad de formación gradual de suelos a largo plazo, mediante un manejo controlado de las inundaciones; se establecerán paralelamente las condiciones para un desarrollo en gran escala de la acuacultura en esta zona. Lo mismo habrá de hacerse con los grandes proyectos hidroeléctricos con el objeto de evitar una mayor destrucción de la selva.

El Plan Chiapas, dado a conocer recientemente, muestra el carácter integral de la planeación estatal que habrán de tener los planes estatales de esta región.

9.3.3. Parte central de la Costa del Pacífico

Las estrategias de desarrollo de los estados ubicados en la parte central de la costa del Pacífico se coordinarán en función de tres proyectos comunes de desarrollo de integración regional.

En primer lugar, se fomentará una creciente integración entre las distintas subregiones de la franja costera, desde Nayarit hasta Oaxaca.

Se promoverá la integración de circuitos turísticos entre los centros de la costa, con el objeto de incrementar la afluencia de visitantes en cada uno de ellos, entre los que destaca el de Acapulco-Ixtapa.

Se intensificará la explotación de recursos mineros, aprovechando la facilidad de comunicación por cabotaje, a lo largo de la costa y las infraestructuras portuarias e industriales de Lázaro Cárdenas y de Salina Cruz. Por su parte, Manzanillo habrá de consolidar sus funciones comerciales y de servicios convirtiéndose en el puerto principal del centro y occidente del país.

Asimismo, se intensificará la producción de alimentos en distintas áreas costeras aptas para este fin, y reorientará predominantemente al abastecimiento de las ciudades de la costa.

En segundo lugar, se racionalizará e intensificará el desarrollo agroindustrial en las cuencas del Tepalcatepec y del Medio Balsas, orientado al mercado interno y al de exportación a través de Lázaro Cárdenas. Las nuevas infraestructuras de transporte y abasto fomentarán la integración de estas áreas con Guadalajara y con Puebla, evitando en cambio la intensificación de su vinculación con la ciudad de México.

En tercer lugar, se establecerá una estrategia común de apoyo a las comunidades campesinas de las sierras de Guerrero y de Oaxaca tendientes a racionalizar la explotación de los recursos naturales y a orientarla, en forma más directa, hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de dichas comunidades.

9.3.4. Costa del Golfo

La región del Golfo presenta características y recursos naturales relevantes, cuenta con infraestructura física considerable, y tradicionalmente ha estado vinculada al desarrollo industrial del país, lo que ha creado condiciones para la capacitación y desarrollo de sus recursos humanos. Estos elementos permiten que dentro de la estrategia de desarrollo regional, se le considere como una alternativa viable dentro de la estrategia de descentralización de la actividad económica de la zona metropolitana.

Sus vínculos y accesibilidad con ciudades del altiplano, permitirán mediante un desarrollo de comunicaciones terrestres adecuado consolidar en esta región sistemas urbanos independientes de la ciudad de México. El Plan prevé la consolidación de los puertos industriales de Tampico-Altamira y Coatzacoalcos, mediante la orientación de la localización industrial y destacando su ubicación estratégica para el comercio exterior, pero poniendo particular interés en el equilibrio ecológico de estas regiones y en la provisión adecuada de satisfactores básicos a la comunidad.

El Istmo de Tehuantepec tendrá un papel estratégico al lograrse una comunicación directa entre el Sureste y la Costa del Pacífico. Esto permitirá racionalizar el sistema de transporte nacional, al evitar el tránsito por el centro del país de productos con origen o destino en estas regiones.

9.4. Líneas de acción para la zona metropolitana de la ciudad de México

La reordenación de la zona metropolitana de la ciudad de México representa a nivel nacional el problema más importante por resolver en el mediano plazo, para asegurar un desarrollo regional más equilibrado. Frente a restricciones macroeconómicas que limitarán las grandes inversiones en infraestructura, susceptibles de modificar radicalmente las condiciones del desarrollo regional, deben plantearse objetivos ambi

ciosos pero con líneas graduales de acción. Así, a la vez que se reafirma el papel fundamental de las costas y, en particular de los puertos industriales, para lograr un desarrollo regional más equilibrado en el largo plazo, el Plan propone para el mediano plazo una estrategia de redespliegue territorial de las actividades económicas que, por un lado, persigue apoyar en forma prioritaria regiones ubicadas entre la capital y las costas, que son ya alternativas viables para la descentralización del crecimiento potencial de la ciudad de México y, por el otro, racionalizar y controlar su crecimiento actual.

La estrategia de redespliegue territorial de la economía plantea distintas líneas de acción:

- Intensificar la desconcentración del crecimiento industrial, abriendo alternativas viables de localización.
- Frenar las migraciones hacia la metrópoli, fortaleciendo las condiciones de desarrollo rural en las zonas de expulsión.
- Consolidar sistemas urbanos y de intercambios a escala regional, relativamente independientes de la ciudad de México, en el occidente del país y en el Golfo de México.
- Restringir en forma más estricta la localización de actividades manufactureras y terciarias en la ciudad de México y racionalizar su expansión física.

9.4.1 Desconcentración industrial

Deberá intensificarse y racionalizarse la desconcentración del crecimiento que se ha iniciado en la última década. Ya se ha logrado un alto grado de desconcentración en lo que respecta a la expansión de capacidad de la industria intermedia pesada, por lo que, en el futuro, dicha desconcentración sólo deberá ser racionalizada, con el objeto de reducir las presiones que estas industrias ejercen sobre el crecimiento urbano en los puertos industriales y en algunas áreas en las que el agua es escasa. En cambio, resulta indispensable lograr resultados mucho más significativos que en el pasado reciente, en lo que respecta a las industrias metalmecánica y de bienes de consumo tradicionales, aprovechando los márgenes de flexibilidad existentes en cada caso.

La desconcentración de la industria metalmecánica deberá promoverse aprovechando, adecuadamente, los efectos de atracción de las nuevas grandes plantas terminales, cuya localización será concertada caso por caso con estos propósitos.

La industria de bienes de consumo tradicionales se caracteriza por una elevada proporción de pequeñas empresas altamente dependientes del medio urbano de la ciudad de México por lo que presenta márgenes relativamente más estrechos de desconcentración. Sin embargo, la ampliación de capacidad correspondiente a las grandes empresas de esta rama industrial, puede y debe desconcentrarse en mayor proporción. Se fomentará el crecimiento de estas actividades en áreas urbanas que ya presentan un desarrollo significativo como León, el corredor del Bajío, Guadalajara, Puebla y Tlaxcala, Córdoba y Orizaba entre otras, algunas de las cuales experimentarán también procesos de desconcentración.

Junto con este redespliegue de la actividad industrial se fomentará una redistribución territorial menos desequilibrada de los servicios.

Las funciones de la ciudad de México en la concentración de alimentos para su redistribución a nivel nacional se irán limitando progresivamente sólo al abasto de la metrópoli, en el marco de la política de reorganización del Sistema Nacional de Abasto. Se promoverá el desarrollo de los servicios profesionales y técnicos en las ciudades medias en general y en forma destacada, en las ciudades mayores —Guadalajara, Puebla y Monterrey—, reforzando el papel de contrapeso de estas ciudades frente a la capital. La descentralización del sector educativo y de salud representan ya pasos importantes en este sentido. Se reformulará el programa de desconcentración de la Administración Pública Federal, vinculando en forma estrecha la desconcentración de instalaciones y de personal a una descentralización de capacidad de decisión y de recursos.

Se programará en forma adecuada la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos en las ciudades que participen de manera significativa en la desconcentración de las actividades económicas y de población.

Asimismo, para prevenir el surgimiento de problemas de funcionamiento urbano en estas zonas, se aplicará una estricta política de reordenamiento, racionalizando la localización industrial y la ubicación de áreas habitacionales y de servicios.

9.4.2. Reducción de las migraciones

Cerca de un 70 por ciento de las migraciones interestatales se origina en los estados de la parte central del país, caracterizados por el predominio de la agricultura campesina y por ciudades medias cuyo crecimiento, hasta el presente, ha sido inhibido por la metrópoli. Con el objeto de frenar las migraciones hacia la zona metropolitana, se buscará reorientarlas hacia ciudades medias e incrementar, significativamente, la capacidad de retención de las regiones expulsoras. De ahí que se promoverá [illegible] de la economía rural ubicada alrededor de [illegible] pequeños y medianos, tendiente a diversificar el empleo [illegible] fuentes de empleo no primario.

Simultáneamente se elevarán a mediano plazo las posibilidades de pequeños productores en esta parte del país se promoverá una reorganización del [illegible] en los espacios de bajo rendimiento para la agricultura y [illegible] el papel de estas zonas en el abastecimiento de alimentos para los mercados urbanos de la parte central del país.

9.4.3. Integración de sistemas regionales relativamente independientes de la ciudad de México

Con el objeto de romper la inercia de organización de la economía del centro del país en torno a la ciudad de México, se fomentará un nuevo esquema de relaciones entre las áreas rurales y las ciudades medias.

Para evitar reforzar la centralidad de la ciudad de México en este nuevo esquema de relaciones, no deberá promoverse a mediano plazo la interdependencia directa del Occidente y el Golfo de México. Por este motivo se contempla la consolidación de dos sistemas regionales relativamente independientes entre sí, en cada uno de estos espacios.

La región de Occidente incorporará funcionalmente al área tradicional del Bajío y Guadalajara, los centros de Aguascalientes y San Luis Potosí y aprovechará más intensamente el puerto de Manzanillo como punto estratégico para las relaciones con otras regiones y con el exterior.

A su vez en el subsistema del Golfo se integrarán las economías de los puertos con el área de Puebla-Tlaxcala y se reforzará el papel de esta última como articulación estratégica entre la costa y el altiplano.

En apoyo a esta estrategia, se darán los primeros pasos para reestructurar la red troncal de transporte y limitar así la posición central de la ciudad de México en los flujos de carga a nivel nacional.

Asimismo, será complementada con acciones para lograr un uso más adecuado y racionalizado del agua.

Dicha racionalización busca asegurar los márgenes requeridos para el crecimiento de las actividades y de la población en estas regiones del país a mediano plazo. Posteriormente, el énfasis de la desconcentración se desplazará hacia las regiones con mayor abundancia de agua.

9.4.4. Racionalizar y controlar el crecimiento de la zona metropolitana de la ciudad de México y de su Periferia

En estrecho congruencia con la estrategia de desconcentración de la actividad económica se requiere la instrumentación de una política hacia el interior de la zona metropolitana de la ciudad de México. Esta política deberá restringir en forma severa, pero selectiva, el crecimiento de actividades en la ciudad de México, ofrecer alternativas de empleo y mejores condiciones de vida para la población ya residente; y reordenar el crecimiento urbano. Con ello, se busca redefinir el papel que juega la ciudad de México en el contexto nacional.

Para no lesionar las perspectivas de recuperación de la economía se graduarán en forma selectiva estas restricciones al crecimiento de las actividades de acuerdo con la viabilidad de desconcentración de cada una de ellas. Con este propósito se reducirán gradualmente los subsidios a su operación acercando paulatinamente el precio de los bienes y servicios públicos a su costo real. Se controlará en forma directa la ampliación de las grandes empresas y en el caso de actividades altamente contaminantes y consumidoras de agua se procurará su reubicación.

El Sector Público Federal ha dado ya los primeros pasos en este sentido al prohibir toda expansión futura de la capacidad de producción de las empresas paraestatales en esta zona.

Con el objeto de reducir el subempleo y la marginación en el área, se apoyará a las pequeñas y medianas empresas orientadas a la producción de bienes de consumo final, entre los que destaca la construcción de vivienda. Asimismo, se impulsará el aprovechamiento de los recursos naturales y el desarrollo agroindustrial en los estados de Hidalgo, México y Morelos, ampliando las opciones de ocupación para la fuerza de trabajo no calificada, dando prioridad a la consolidación y desarrollo de cuencas lecheras, a la avicultura, a la producción de forrajes en apoyo a estas actividades, y la producción de hortalizas y su industrialización.

A pesar de ser el polo de mayor desarrollo en el país, la zona metropolitana de la ciudad de México presenta todavía graves deficiencias en cuanto a la infraestructura básica, servicios y vivienda.

Por esta razón se atenderán los déficit actuales, dando prioridad a las zonas con mayores rezagos, particularmente en el estado de México que ha recibido el mayor impacto de crecimiento demográfico en las últimas décadas. Para ello, se promoverá un paulatino equilibrio en la

asignación de la inversión pública federal entre el Distrito Federal y el estado de México.

Se reordenará la urbanización en la zona metropolitana de la ciudad de México y su periferia para albergar en forma adecuada el futuro crecimiento demográfico. Para tales propósitos, se establecerá un control más estricto en el uso del suelo, que evite la especulación, fomente la redensificación y aproveche la infraestructura existente. Asimismo, la provisión de bienes y servicios básicos obedecerá estrictamente a las políticas de uso y destino que se le asignen al suelo urbano; estas normarán también, la ubicación de las nuevas plantas industriales.

Las políticas del transporte, suelo y localización industrial, se considerarán en forma conjunta para lograr la reestructuración del espacio metropolitano. Se dará prioridad al transporte colectivo en toda la zona metropolitana desalentando paulatinamente el uso de vehículos individuales. Se integrará un sistema de transporte colectivo metropolitano que, con base en criterios técnicos, sociales y financieros, combine adecuadamente los diferentes modos, tanto intraurbanos, como suburbanos y foráneos.

El reordenamiento de la zona metropolitana de la ciudad de México, se fundamentará en un uso más racional del agua, aprovechando en forma eficiente los volúmenes de agua que actualmente se destinan a ella, antes de ejecutar nuevas obras de captación y conducción en bloque. Con este propósito se ajustarán gradualmente las tarifas y se fomentará el tratamiento de aguas residuales, para su reuso. El abastecimiento futuro de agua a la zona metropolitana, no deberá fincarse en el deterioro de los recursos hidráulicos de otras regiones del país.

Por último, se incrementará la capacidad propia de financiamiento del Distrito Federal y de los estados circunvecinos. Con este propósito se reforzará su participación en la captación fiscal uniformando sus políticas. Asimismo, se ajustarán en forma selectiva las tarifas de los servicios públicos a su costo real, para limitar su impacto sobre los sectores sociales más desprotegidos. Sanear las finanzas públicas locales, contribuirá a desalentar la localización de actividades y de población en la metrópoli.

9.5. Líneas de acción para la ciudad de México

Sede de los tres poderes de la Unión, centro vital del acontecer político y cultural del país y punto de confluencia de gran parte de la actividad económica, la ciudad de México a pesar de su indiscutible situación de privilegio frente al resto del país, sigue siendo un núcleo concentrador con grandes rezagos, desigualdades y distorsiones.

El grado de imbricación e interacción de la ciudad de México en el resto del país, es de tal magnitud, que cada una de las acciones que se emprendan dentro de sus fronteras y cada una de las decisiones que se difiera, postergue o deje de tomarse, así como la orientación y ritmo que se imprima en su desarrollo, tienen, en el corto o mediano plazo, un impacto determinante en la trayectoria económica, social y aún política del resto del país.

Si bien la ciudad de México ha de constituir uno de los centros nodales en el proceso de descentralización, las acciones han de ser efectivas, sistemáticas y progresivas, y el esfuerzo habrá de dirigirse sobre dos vertientes: la que se refiere a la relación de la ciudad de México con otras regiones del país —lo que supone crear en ellas oportunidades de empleo, educación, salud y vivienda, a fin de revertir las tendencias de migración hacia el Distrito Federal— y la relativa a la distribución y reordenamiento de las actividades económicas, los asentamientos humanos, la vivienda, el abasto, la seguridad pública y el resto de los servicios comunitarios y las redes básicas de producción de los mismos, al interior de la propia ciudad.

El reordenamiento del crecimiento urbano, es responsabilidad conjunta del gobierno y la población capitalina, demanda política, acto de justicia y base de racionalidad económica. De su integralidad y realismo, y de la concurrencia activa de quienes habitan la ciudad, dependerá que se sienten bases sólidas para avanzar hacia la descentralización de la vida nacional y acceder por esta vía a una sociedad más igualitaria.

9.5.1. Diagnóstico

La concentración en la capital del país ha sido producto de causas de tipo histórico, político, cultural y geográfico, reforzados por un modelo de desarrollo basado en la industrialización sustitutiva de importaciones y la polarización del campo mexicano.

El acelerado crecimiento poblacional que la ciudad de México ha experimentado durante las últimas décadas, la hacen figurar entre las ciudades de mayor densidad demográfica del mundo. Su demografía distorsiona no sólo el perfil de la ciudad sino el de todo el país. En tan sólo 1 por ciento del territorio nacional se concentra el 20 por ciento de la población total de México.

El análisis sectorial de la concentración, muestra que actualmente la zona participa con aproximadamente el 37 por ciento del producto interno bruto no agrícola del país; la industria registra el 50 por ciento de la producción nacional, emplea el 45 por ciento de la mano de obra del sector y se integra por el 30 por ciento de sus establecimientos.

De esta forma, buena parte de los recursos nacionales se concentran en la ciudad de México, más allá de lo que es económicamente eficiente en el contexto interregional, haciendo el proceso de desarrollo innecesariamente lento y costoso, ya que se traduce en la necesidad de realizar grandes inversiones públicas indispensables para atender las necesidades básicas de la población de la zona.

La ciudad de México es uno de los ejemplos más claros del carácter desigual de nuestro desarrollo. En su interior se reunen las particularidades más ilustrativas de la modernidad y del atraso en un heterogéneo conjunto de condiciones de vida y de trabajo.

El acelerado crecimiento de la ciudad de México, además de causar desequilibrios a nivel nacional, ha originado fuertes desigualdades sociales en su interior, donde la marginalidad urbana afecta a dos millones de personas. Esta población carece de un ingreso suficiente para solventar sus necesidades básicas, especialmente las de alimentación, vivienda y salud que se traducen en altos niveles de desnutrición y morbilidad, bajos niveles de escolaridad y un habitat precario.

A pesar de los esfuerzos realizados en materia de salud y asistencia social, aún prevalecen condiciones de insuficiencia y desigualdad. La falta de coordinación adecuada de los organismos institucionales ha llevado a concentrar a más de la mitad de los médicos del país en esta capital sin aportar un resultado positivo.

En materia educativa y cultural, la ciudad de México no obstante que posee buena proporción del equipamiento educativo, especialmente a nivel medio y superior, los mejores niveles de información a nivel nacional y un importante equipamiento para la difusión de nuestra cultura, sufre las presiones de una creciente demanda educativa, desintegración cultural y, en buena parte de su población analfabetismo funcional, dificultando el camino para validar nuestras tradiciones culturales.

El encarecimiento de productos alimenticios básicos, producto de un abasto ineficiente, limita el acceso a una adecuada alimentación de parte importante de la población capitalina. Los problemas se manifiestan básicamente en sistemas de acopio y distribución ineficientes, lo que se ha traducido en claras prácticas de acaparamiento oligopólico, en la introducción anárquica de los abastos y en la ausencia de mecanismos de financiamiento y organización para el productor original, el distribuidor final y el consumidor.

El pequeño comercio opera con deficiente organización e instalaciones inadecuadas, siendo éste el que tiene mayor cobertura de atención a la población de menores ingresos, esta situación contrasta con la existencia de modernos centros comerciales bien organizados, con posibilidades de crédito y amplios márgenes de ganancia.

En materia de vivienda la situación actual es grave. Aunque para 1980 una proporción significativa de las viviendas eran propias, los índices de hacinamiento alcanzaban un total de 6 habitantes por cuarto. Más del 40 por ciento del total de la población se ubica en asentamientos irregulares; el marco legislativo que los regula está formado por disposiciones que carecen de coherencia, es obsoleto y con dispersión de propósitos.

La seguridad y la justicia se tornan puntos neurálgicos en la vida cotidiana de la urbe. En lo que respecta a la administración de la justicia, ésta no es todo lo eficaz que se requiere y predomina una excesiva centralización, ocasionando problemas serios de rezago administrativo. Asimismo, la inseguridad pública es otro aspecto de central relevancia, que requiere ser atendido para hacer segura y justa la vida urbana.

Entre los principales problemas que enfrenta la ciudad, destacan la especulación del suelo, la escasez de agua y la falta de un transporte público eficiente.

La fuerte presión demográfica en la ciudad de México ha incidido en una falta de control efectivo sobre el uso y destino del suelo urbano. La mancha urbana ha devorado, día a día, grandes extensiones de tierra agrícola. Lo anterior, aunado a la ausencia de un marco jurídico-administrativo orientado a preservar la función social de la tierra en el desarrollo urbano, ha favorecido las tendencias especulativas, limitando la eficiencia de acciones encaminadas a un uso racional y redistributivo de este escaso recurso.

El abastecimiento de agua en la ciudad de México afronta dos problemas principales: por un lado, los recursos hidráulicos del valle de México son insuficientes para satisfacer sus diferentes usos, por lo que ha sido necesario sobreexplotar el acuífero y recurrir a otras fuentes de abastecimiento, lo que ha provocado serios problemas de carácter socioeconómico, de calidad del agua y de seguridad en estructuras hidráulicas. Aunado a lo anterior, se presentan deficiencias en la operación del sistema de suministro del agua como son: pérdidas en la red; falta de personal capacitado, crecimiento del área urbana en zonas de difícil acceso, el desperdicio de recursos que hacen los propios usuarios del sistema y la disminución de caudales en las fuentes de abastecimiento durante el estiaje.

El transporte en la ciudad de México se caracteriza por la falta de una planeación integral de sus diversas modalidades, lo que aumenta el

[illegible] necesario para el desplazamiento, con el desgaste físico y la alteración de los usuarios que esto implica. Asimismo, ha estimulado el uso indiscriminado de transporte individual, lo que genera una demanda cada vez mayor de espacios para estacionamiento y vialidad, además de ser un factor preponderante de la contaminación ambiental.

Lo anterior tiene como resultado que el 15 por ciento del ingreso familiar se destine a transporte; el 40 por ciento del consumo de energéticos tenga el mismo destino y que el trabajador se vea obligado a utilizar el 30 por ciento de su tiempo para desplazarse. Los subsidios que se canalizan al transporte urbano son crecientes y están incrementando el [illegible] del sector público.

[illegible] deterioro de la calidad del medio ambiente de la ciudad de México se ha convertido en un problema de salud para sus habitantes; se emiten [illegible] a la atmósfera metropolitana 11 mil toneladas de contaminantes, producto de más de 2 millones de vehículos y de 40 giros industriales. Por otra parte, el 33 por ciento de los automotores emiten ruidos que sobrepasan los 90 decibeles, cuando el límite de tolerancia humana es [illegible].

[illegible] los ríos más importantes de la cuenca del valle de México [illegible] aguas negras y todos los lagos y embalses de la región se encuentran severamente contaminados, al recibir y almacenar aguas residuales sin tratamiento. Cada día se generan más de 10 mil toneladas de [illegible], recolectándose una gran parte e incinerándose sin control a cielo abierto el resto. Se estima que en la ciudad de México hay 2.4 metros cuadrados de áreas verdes por habitante, siendo el mínimo recomendable [illegible] metros cuadrados por habitante; cada año se desforestan mil [illegible] del valle de México.

El esquema financiero del Departamento del Distrito Federal, se ha caracterizado por una creciente dependencia de ingresos extraordinarios para equiparar el ritmo de crecimiento que ha presentado su gasto. Lo anterior ha provocado, entre otras cosas, que la deuda del Departamento [illegible] haya incrementado fuertemente. En tan sólo cinco años esta se incrementó en trece veces, pasando de 16 mil millones de pesos en 1977 a 213 mil millones de pesos en 1982.

El ritmo de crecimiento del gasto del Departamento del Distrito Federal se ha intensificado como consecuencia de una acción decidida para [illegible] los problemas del desarrollo urbano y como única respuesta a [illegible] rezagos largamente soslayados, así como por los incrementos en los [illegible] de los bienes y servicios debidos al proceso inflacionario. Sin embargo, a esta situación se agrega la inadecuada planeación financiera del [illegible] del sector, así como también al crecimiento de la deuda a pagar, dentro [illegible] un sistema de ingresos propios que ha permanecido estático, [illegible] perdido eficiencia y capacidad de respuesta frente a los objetivos [illegible] y de carácter instrumental que la dinámica de la ciudad le [illegible].

[illegible] Propósitos

[illegible] del Distrito Federal, atendiendo al esquema jurídico que el [illegible] constitucional le confiere y a los lineamientos y compromisos del Gobierno de la República, define como fin esencial, procurar condiciones [illegible] de vida y opciones viables de desarrollo para quien vive en [illegible] territorio.

[illegible] fin esencial se sustenta en siete propósitos para el desarrollo del [illegible] Federal, mismos que se interrelacionan, se apoyan y fortalecen [illegible]:

[illegible] condiciones para mejorar la calidad de la vida de sus habitantes, mediante una acción más eficaz en los aspectos relativos a la [illegible] ecología, la salud, la educación, la seguridad pública, la cultura, los servicios públicos y el transporte.

[illegible] de mejores condiciones para el desarrollo del empleo, la vivienda, la producción y el abasto.

[illegible] lo anterior con una mayor participación y organización de la ciudadanía en el planteamiento y la solución de sus necesidades.

[illegible] los mecanismos que aseguren que las políticas ejecutadas en la ciudad de México sean congruentes y sirvan a los propósitos de una política nacional de desarrollo.

[illegible] desde el interior de la ciudad, la descentralización de la vida nacional, contribuyendo así al logro de un desarrollo equilibrado entre las distintas regiones del país, en congruencia con la capacidad ecológica y económica, tanto de la ciudad como del país.

[illegible] fortalecer la capacidad financiera y de gestión de las autoridades [illegible] administrativas de la ciudad de México.

[illegible] integrar el análisis del desarrollo de la zona metropolitana con los [illegible] gobiernos de los estados circunvecinos.

[illegible] Lineamientos de [illegible]

El ordenamiento del territorio, aún cuando sólo es alcanzable en el [illegible] plazo, depende del logro de algunos objetivos esenciales en el mediano plazo. Por ello, romper la inercia de crecimiento de la ciudad de México y reorientar su preeminencia económica y social, representan un reto muy importante de nuestro desarrollo futuro.

La estrategia de desarrollo del Distrito Federal se contempla desde una perspectiva amplia que comprende cuatro puntos fundamentales que son: ámbito urbano, ámbito económico, ámbito social y político, gobierno y administración de justicia.

En materia de desarrollo urbano, la reordenación de su crecimiento se abordará con una visión realista e integra, en apego a la necesaria congruencia con los objetivos del desarrollo nacional y con la firme decisión de que el progreso de la zona no se logre a expensas de generar rezagos o desequilibrios en otras regiones del país.

Se parte de una concepción de urbanización ordenada y controlada que exige la regulación del uso y destino del suelo urbano como condición para evitar la anarquía de los asentamientos humanos, y sentar las bases para una política de vivienda popular, de preservación de las tierras aptas para uso agrícola y forestal que coadyuven al mejoramiento del medio ambiente.

En materia de desarrollo económico, se buscará cimentar las bases que habrán de conducir en el mediano y largo plazos a una verdadera e irreversible descentralización y desconcentración de la actividad económica, a fin de situar al desarrollo económico en el marco del desarrollo social, mediante la regulación y modificación de la estructura productiva en forma gradual para que no repercuta negativamente en el crecimiento de la economía urbana y nacional.

Al respecto, se establecerán medidas que orienten la actividad industrial en forma selectiva; se alentarán aquellas que sean congruentes con el crecimiento eficiente de la ciudad, y paralelamente se crearán ventajas comparativas en regiones prioritarias del país, tal como se estipula en la política regional del Plan.

En materia de desarrollo social, se pretende disminuir los elevados índices de rezago y pobreza. Son básicos, la reducción y el control del crecimiento demográfico para estar en posición real de satisfacer las necesidades esenciales de todos los habitantes de la ciudad de México. Esto implica no sólo frenar la migración, sino revertirla, para lograr un equilibrio en todo el país por medio de la descentralización de la vida nacional.

Se buscará incrementar la dotación de servicios de salud y beneficio social en las áreas marginadas y suburbanas mediante una estrategia multisectorial en aspectos nutricionales, de prevención y de higiene. Esta tarea deberá realizarse coordinando los servicios que presta el Departamento del Distrito Federal, con los objetivos y políticas del Sistema Nacional de Salud. Este mecanismo, consistirá en la máxima optimización de la capacidad instalada.

En materia de política, gobierno y administración de justicia, con el fin de proporcionar a la población la oportunidad de ejercer una vida ciudadana activa y participativa, para la solución compartida de los problemas de la metrópoli, se enfatizará la democratización de los canales de participación popular para atender oportunamente las prioridades que demanda la población de la ciudad de México.

Además, se pretende establecer una política de comunicación social permanente con los ciudadanos, que los mantenga informados sobre el uso y destino de los recursos. Todo ello, con el objeto de lograr una congruente gestión política, económica y administrativa de la entidad en el marco de nuestra democracia.

La administración de justicia exige una conducta ejemplar de los funcionarios y empleados que la imparten. Tal conducta debe ser honesta, limpia, y debe suponer una correcta aplicación del Derecho. Hay que ganarse la confianza del pueblo mediante autoridades justas y serviciales. Se luchará contra los abusos y los vicios, que denigran a quienes los cometen. Al mismo tiempo, debe fortalecerse la carrera judicial y elevarse la calidad de la enseñanza del Derecho.

9.5.4. Líneas generales de acción

La estrategia de la ciudad de México se llevará a cabo a través de las siguientes líneas de acción.

9.5.4.1. Asentamientos humanos y vivienda

Se evitará que el fenómeno de crecimiento urbano desordenado rebase la acción rectora del gobierno, requiriéndose fortalecer la capacidad de gestión de las autoridades y diseñar mecanismos para una mayor participación ciudadana en la definición, instrumentación y vigilancia en la ejecución de los programas.

El Estado dirigirá sus acciones hacia el ordenamiento y regulación del proceso de desarrollo de la ciudad, instrumentando políticas enérgicas en lo que se refiere al uso y destino del suelo, desaliento de aquellas actividades económicas susceptibles de desconcentrar, así como la eficiente prestación de servicios básicos en un marco de justicia social.

Se instrumentarán las políticas necesarias para sustraer el suelo urbano de la especulación; proporcionar la urbanización indispensable y avanzar en la promoción de mecanismos de autoconstrucción, así como reforzar los sistemas de crédito para la adquisición de materiales de construcción para los estratos marginados de la población y reestablecer la capacidad de financiamiento para la construcción de vivienda popular, deteriorada por la inflación. Además, se promoverá la construcción de vivienda en renta con opción de compra que permita estimular el ahorro social.

9.5.4.2. Medio ambiente y servicios básicos

Para el mejoramiento del medio ambiente, se buscará usar los instrumentos de comunicación masiva para inducir una conciencia ecológica en la población, fortalecer todos los programas especiales de educación ambiental y revisar permanentemente las nórmas legales y admistrativas que rigen esta materia.

Considerar el problema de la contaminación de nuestra ciudad en el contexto general del desarrollo nacional; idear medidas más enérgicas para impedir el crecimiento acelerado de la ciudad y reforzar, en forma drástica y decidida, la aplicación de leyes y reglamentos para prevenir y controlar la contaminación ambiental.

Se persigue aprovechar en la mejor forma posible la capacidad instalada para la satisfacción de las necesidades prioritarias, a través de la dotación del suministro de agua potable a las colonias populares y zonas marginadas de la ciudad, del establecimiento de políticas para el uso racional del líquido, del fomento en las zonas más necesitadas de la ciudad, de la participación ciudadana para la coordiación en los trabajos del drenaje sanitario, el impulso a la creación de un sistema integral de recolección de basura, regularizando, y coordinando horarios y rutas a nivel delegacional y la instrumentación de un programa permanente que estudie la situación de las zonas urbanas y suburbanas para la instalación y conservación de los servicios públicos de alumbrado y pavimentación.

9.5.4.3. Transporte público y vialidad

En esta materia, se procederá a la creacion de un sistema integral de vialidad y transporte urbano colectivo, que considere el área metropolitana como un todo único para llevar a cabo la planeación y operación del mismo, se dará prioridad a la transportación masiva, operando el servicio público y su infraestructura en forma descentralizada y tendiendo a la autosuficiencia

9.5.4.4. Abasto, consumo popular y nutrición

Se impulsará el sistema de abasto popular con la creación de la infraestructura necesaria, el reforzamiento de sus servicios auxiliares de transporte, financiamiento e información, y el cuidado de las funciones de regulación y control de los mecanismos de mercado para evitar los fenómenos de corrupción y usura comercial, asimismo, se fortalecerá la organización de productores y de cooperativas de consumo popular. Este sistema deberá estimular la producción y favorecer el nivel de consumo de la población del Distrito Federal, apoyando el funcionamiento del Sistema Nacional de Abasto. El manejo de la nueva central de abasto, se realizará en el marco de esta política.

Se fortalecerá la organización del sector agropecuario y forestal e impulsará su desarrollo para que cumpla con un doble popósito. crear condiciones para el trabajo productivo y contribuir a mantener el equilibrio ecológico

9.5.4.5. Salud y seguridad social

En salud y beneficio social se buscará crear un sistema coordinado e integral de los servicios que prestan las entidades públicas, aprovechar mejor la capacidad instalada para mejorar la eficiencia general del servicio del sector salud y atacar a fondo los problemas de hacinamiento que afectan a una gran proporción de las colonias populares, dar a los ciudadanos acceso a facilidades reales para el uso de su tiempo libre, mediante la ampliación de las oportunidades de turismo social.

En cuanto al desarrollo social, éste será posible mediante la atención prioritaria de los grupos marginados, acercándolos a niveles adecuados de bienestar, proveyendo las condiciones para que tengan acceso a oportunidades de empleo decoroso, haciendo más eficiente la operación de los servicios públicos.

9.5.4.6. Educación y cultura

En educación y cultura se pretende enfatizar el contenido de los programas educativos, la formación ética y política del educando, mantener permanentemente actualizado el sistema educativo, desconcentrar los servicios de educación superior, capacitación y adiestramiento, y considerar el sistema educativo del área metropolitana como una unidad.

9.5.4.7. Estructura productiva

En primer lugar, deberá integrarse el análisis del desarrollo del Distrito Federal con el de los gobiernos de los estados circunvecinos, para hacerle frente en forma integral, al problema de la zona metropolitana de la capital de la República.

Se deberán fortalecer los mecanismos que aseguren la utilización de la capacidad instalada y el aumento de la productividad de la pequeña y mediana industria, mediante el apoyo a la organización y a la capacitación de la mano de obra disponible, se deberá impulsar también la integración de la industria manufacturera, evaluando sus implicaciones económicas y sociales en el contexto de la prioridad nacional de equilibrar el desarrollo regional, todo ello dentro de un marco de generación de empleos permanentes

9.5.4.8 Política, gobierno y administración de justicia

En relación a los aspectos de política, gobierno y administración de justicia, se fortalecerá la seguridad jurídica por medio de la reestructuración del aparato de impartición de justicia, profesionalizando y depurando los sistemas de seguridad pública y de administración de justicia, ya que es en ella donde radica la base de la confianza entre autoridades y ciudadanos

Es necesario reestructurar los programas de capacitación y adiestramiento existentes y la puesta en marcha de otros que conlleven a impulsar la formación y el desarrollo profesional de la carrera policial en un marco de responsabilidad, honestidad y lealtad institucional, congruente con los imperativos de modernización y renovación moral

Se buscará la reordenación de atribuciones a la administración pública para que adapten sus estructuras a la realización del proceso de convenir, intersectorialmente, la toma de decisiones y adecuar la capacidad gestora de las instituciones públicas y sociales, de tal manera que hagan efectiva y corresponsable su acción con el sector social y privado en el marco de nuestra economía mixta, asegurando una participación eficaz

9.5.4.9. Financiamiento

Un sistema de planeación apropiado a nuestras estructuras y necesidades de acción, debe considerar en forma realista, el origen y destino de los recursos financieros.

El esquema financiero del Distrito Federal, deberá sujetarse a un criterio de orden y selectividad de los gastos que se realicen y al mismo tiempo proporcionar una mayor captación de ingresos. En téminos reales los ingresos del Departamento del Distrito Federal han venido contrayéndose En los últimos años, las participaciones federales han ido en aumento, aunque insuficientemente. De ahi el endeudamiento tan grave en que se ha incurrido, cuya liquidación y servicios rebasa las capacidades financieras del Departamento del Distrito Federal.

En nuestra ciudad capital, los cuantiosos subsidios a servicios públicos entre los que destacan el agua y el transporte, han contribuido también de manera importante al grave deterioro de las finanzas públicas locales En el caso particular del agua, los subsidios han llevado a la injusta situación de despilfarro irresponsable en ciertas áreas de la ciudad, cuando cientos de miles de marginados capitalinos carecen de ella. Dichos subsidios deberán ser gradualmente eliminados, sobre todo en los casos donde el volumen de consumo rebase el nivel mínimo necesario

Sobre el particular, cabe señalar que de fijarse tarifas y precios adecuados a las condiciones socioeconómicas de las mayorias, habria generación apropiada de recursos que permitiria hacer eficientes los servicios pagados, hecho que podria extenderse a los no pagados directamente como son por ejemplo, la recolección de basura, el alumbrado público, la seguridad social y drenaje, entre otros. Es de enfatizar que estas medidas tendrán que ser instrumentadas progresivamente, pues la creciente problemática de la ciudad absorbe cada dia más recuersos, que no pueden ser actualmente generados a un ritmo y volumen apropiados

Por lo que respecta a ingresos propios de la ciudad, se realizará un esfuerzo para que, con apego estricto a los principios de equidad y proporcionalidad, se fortalezcan los impuestos, productos, derechos y aprovechamientos de competencia local. El impuesto predial bien administrado y actualizado deberá figurar como una de las principales fuentes locales de financiamiento.

La estructura orgánico-funcional tiene marcadas influencias negativas en el desempeño de los recursos financieros al estar constituido el Departamento del Distrito Federal en un sector central, 16 Delegaciones y un sinnúmero de organismos desconcentrados y de participación estatal. Al respecto, la modernización de la administración pública del Departamento del Distrito Federal que contempla una mayor eficiencia en el manejo del aparato recaudatorio, habrá de incidir en la disminucion de costos y en el incremento en la recaudación.

La composición y monto de la deuda pública requieren de una atención inmediata Su disminución o reestructuración a plazos más adecuados son pasos necesarios para el cabal cumplimiento de las acciones a desarrollar por el Departamento del Distrito Federal.

Por lo que respecta al gasto, las erogaciones presupuestales son cada vez más conflictivas. En el ramo de inversiones habrá que reducir en lo posible las no operativas, fomentando las que sean autosuficientes o productivas Se apoyará, asimismo, los objetivos del desarrollo social

orientando el gasto hacia la provisión de servicios tales como vivienda, salud, educación y servicios urbanos básicos

9.5.4.10. Participación social

De la consulta popular, se deriva el consenso de que es hora de reivindicar para el pueblo capitalino su legítimo derecho a convertirse en sujeto activo y decisivo de los actos de gobierno. Por ello, la planeación para el desarrollo del Distrito Federal deberá propugnar por ampliar los cauces de participación ciudadana en los actos de gobierno; impulsar la participación ciudadana a nivel delegacional; articular las necesidades de planeación urbana con las aspiraciones de los ciudadanos, y, apoyar y orientar la acción gubernamental en la participación plena de la sociedad.

El logro de una participación social decidida debe ser a través de canales imaginativos y audaces, alejándose de esquemas de participación que no encajan con la dinámica de esta ciudad. Los mecanismos estarán en relación a la circunstancia del lugar y del tiempo. Así, la instrumentación de los objetivos y estrategias de desarrollo del Distrito Federal, se basarán en una vigorosa campaña de concientización en escuelas, barrios, organizaciones sociales, sindicatos y gremios, para llevarles en forma realista la complejidad de los problemas de esta ciudad, tanto los ecológicos como los de carácter económico y de servicios. Se buscará integrar en la conciencia del capitalino la necesidad absoluta de su activa participación en la resolución práctica de estos problemas. Los servidores públicos del gobierno de la ciudad serán responsables, principalmente por la vía del ejemplo, del sentido corresponsable de esta política. Nadie conoce mejor los problemas de esta ciudad que quienes los padecen, nadie imagina mejores soluciones que quien puede de ellas beneficiarse. Es en la participación social donde radica la viabilidad real de cualquier solución.

Ahora más que nunca, el gobierno federal está convencido de que sólo con el concurso y participación efectiva de sus habitantes, la ciudad de México seguirá adelante, aportando su rigor y entereza al desarrollo y progreso nacionales.

capítulo décimo

PARTICIPACION SOCIAL

10. Participación de la sociedad en la ejecución del Plan

El Plan Nacional de Desarrollo incorpora las orientaciones políticas, la estrategia y las líneas de acción para ordenar las decisiones del Estado y dar un marco a la participación de la sociedad. El Plan es responsabilidad del Poder Ejecutivo y es producto de una amplia participación social, efectuada a través de la consulta realizada durante la campaña presidencial y de los Foros de Consulta Popular, instituidos conforme a la Ley de Planeación a partir de febrero pasado.

La participación de la sociedad, importante durante la formulación del Plan, es fundamental para ejecutarlo con éxito. El Gobierno debe coordinar adecuadamente sus decisiones y realizarlas con oportunidad y eficiencia, sin embargo, es necesario que a sus acciones se sumen las de los diferentes sectores sociales, en un esfuerzo solidario que conduzca a vencer la crisis y establecer sobre bases firmes y diferentes el desarrollo económico y social del país, lo que permitirá lograr los objetivos nacionales.

En el proceso de planeación, la instrumentación y ejecución del Plan constituye la etapa más difícil, particularmente en la situación que vive el país.

Las acciones del Plan se instrumentarán a través de las cuatro vertientes previstas en la Ley de Planeación: la obligatoria, para el ámbito del sector público federal, la de coordinación, que incorpora las acciones en materia de planeación que el Gobierno Federal realice con los gobiernos de los estados; la de inducción, que se refiere al manejo de los instrumentos de política económica y social y su impacto en las acciones de los particulares; y la de concertación, que comprende las acciones que acuerden realizar conjuntamente el sector público y los particulares. A través de estas vertientes se define el carácter operativo de la estrategia y los lineamientos del Plan Nacional y se concreta la participación de la sociedad en la ejecución del Plan.

10.1. Vertiente obligatoria

El Plan reviste carácter obligatorio para la Administración Pública Federal. Para cumplir sus lineamientos, ésta tendrá que renovar sus prácticas cotidianas, adecuar sus procedimientos al proceso de planeación y reforzar la disciplina en la ejecución de sus acciones.

Los lineamientos del Plan, en este caso, serán traducidos en acciones y metas concretas a través de los programas sectoriales de mediano plazo y los programas operativos anuales. Como lo marca la Ley, los programas sectoriales se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo correspondiente. Asimismo, las entidades paraestatales deberán elaborar programas institucionales que contendrán previsiones para cumplir con los objetivos del Plan y los programas sectoriales, de acuerdo al área o actividad de que se trate.

Las acciones que compete ejecutar a la Administración Pública Federal, de acuerdo a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, serán precisadas anualmente a través de programas operativos donde se establecerán las acciones concretas, los responsables, los recursos asignados y las metas. Con ello la sociedad podrá conocer el detalle del quehacer público, lo podrá analizar, discutir, modificarlo en su caso y participar en su ejecución, control y evaluación.

Por tal razón paralelamente al desarrollo e instrumentación de los diferentes programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales que se generarán en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, se llevarán a cabo acciones de modernización administrativa que permitan racionalizar las estructuras y sistemas institucionales adecuándolos a las características de dichos programas.

Así, se formulará, actualizará y fortalecerá el esquema de organización y coordinación sectorial, se revisarán y, en su caso, se eliminarán comisiones intersecretariales, a fin de articular e integrar la acción de la Administración Pública Federal y lograr que las entidades paraestatales se constituyan en auténticos instrumentos para el logro de los programas sectoriales y en general de las estrategias y políticas de la Planeación Nacional del Desarrollo, con la participación de las representaciones sindicales del Estado, se establecerán las bases que permitan la formación de servidores públicos capaces, con vocación de servicio y comprometidos con las metas nacionales, y que a través de la realización de su trabajo puedan lograr su superación personal y cumplir su responsabilidad de eficiencia y honestidad para con el Estado y la sociedad.

Al tener el Estado la responsabilidad de conducir los instrumentos de la política del desarrollo, deberá aplicarlos de acuerdo a los lineamientos del Plan, evaluarlos permanentemente para determinar su correcta evolución y establecer un diálogo sistemático con la sociedad sobre su ejecución.

Dentro del principio de Planeación Democrática, se integrarán consejos consultivos sobre los temas principales del desarrollo y también sobre sus aspectos específicos, que permitan instituir el diálogo y la comunicación entre los diferentes sectores sociales y de ellos con el Estado. De esta manera, el sector público podrá mantenerse adecuadamente informado sobre la opinión de los diversos sectores, establecer mecanismos de colaboración y proceder a modificar los aspectos que así lo requieran. El Estado conserva la responsabilidad de conducir el desarrollo, pero con un diálogo sistemático y permanente con la sociedad.

10.2. Vertiente de coordinación

La segunda vertiente para la ejecución que prevé la nueva Ley de Planeación, se refiere a las acciones que el Gobierno Federal realiza con los gobiernos de las entidades federativas y a través de éstos con los de los municipios. En este caso, la Ley contempla los mecanismos de coordinación a efecto de que los gobiernos estatales participen en la planeación nacional del desarrollo, y coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación y a la ejecución de las acciones que deben realizarse en cada entidad federativa y que competen a los diversos órdenes de gobierno.

En esta área la ejecución del Plan se realizará en el marco del Convenio Unico de Desarrollo. En los estados y municipios, y de acuerdo a los principios de nuestro régimen federal, se alentará su participación activa dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática. En cada estado, con pleno respeto a su soberanía, se está apoyando la organización de sistemas estatales de planeación, para que sean las propias entidades federativas quienes promuevan y administren su proceso de desarrollo. A través de estos sistemas se formulan o actualizan los planes estatales que precisan las características particulares para el desarrollo de cada entidad, en el marco de la estrategia nacional de desarrollo.

Para ello, los Comités Estatales de Planeación para el Desarrollo serán el principal mecanismo para la planeación estatal y la coordinación entre órdenes de gobierno. La creciente complejidad y densidad social, le dan relevancia a la participación de la sociedad en cada Estado en las tareas de la planeación. El papel de los Comités será fundamental para alentar la participación a nivel estatal. Nadie conoce mejor los problemas que quien los vive cotidianamente y su opinión expresada en forma responsable debe influir en el diseño de las políticas que le afectan, en el marco de la estrategia nacional y la disponibilidad de recursos. Los Comités Estatales y sus subcomités municipales o subregionales, permitirán integrar la participación de los grupos sociales locales.

Los Comités Estatales y los Comités de Planeación para el Desarro-

llo Municipal convocarán a la participación de los representantes de los diferentes grupos sociales en cada estado, lo que permitirá evaluar los resultados de los planes y programas, fortaleciendo así las actividades que ya se iniciaron con los Foros de Consulta Popular en los ordenes federal y estatal y llevando la consulta hasta el orden municipal

La programación anual del nivel federal, particularmente en su aspecto presupuestal, tributario y financiero, se vinculará estrechamente a las necesidades y recursos estatales, a través del diálogo sistemático con el sector público federal y con los delegados federales en cada estado, y mediante la coordinación que se establecerá para la integración de los programas regionales

10.3. Vertientes de inducción y concertación

En el marco de la tercera vertiente a que se refiere la Ley, los sectores público, social y privado podrán concertar acciones conjuntas de acuerdo a los lineamientos previstos en el Plan. En estos casos podrán ser celebrados contratos y convenios de derecho público. En estos convenios habrá compromisos específicos y serán de cumplimiento obligatorio para las partes que los suscriban. El Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales al celebrar dichos convenios observarán los objetivos y prioridades del Plan y los programas

A través de estos convenios, los grupos sociales en general, podrán participar por sí o conjuntamente, con el sector público, en la realización de acciones que inciden directamente sobre aspectos de mutuo interés y que coadyuven al logro de los objetivos del Plan

Finalmente, en la vertiente de inducción se ubican todas aquellas políticas de gobierno tendientes a promover, regular, restringir, orientar o prohibir acciones de los particulares en materia económica y social, de acuerdo a la Constitución y las leyes, para que estimulen las actividades de los sectores social y privado hacia el cumplimiento de las metas y objetivos del desarrollo

Estas políticas se manejarán de acuerdo con los objetivos, lineamientos y prioridades establecidos en el Plan, y precisados con oportunidad en los programas operativos anuales

10.4. Lineamientos generales

Dentro de nuestro régimen de libertad, la Constitución garantiza a todo individuo —particulares, profesionistas, obreros, campesinos, ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, cooperativistas— el ejercicio de libertades económicas, las libertades de profesión, industria, comercio, trabajo, en tanto no ataquen derechos de terceros y ofendan los derechos de la sociedad, la garantía contra la privación arbitraria de posesiones, propiedades o derechos y el señalamiento de que las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública mediante indemnización, el reconocimiento de derechos de apropiación y aprovechamiento de bienes y recursos, en el marco del interés público y sin que se de origen a acaparamientos que constituyan ventajas exclusivas indebidas a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social

Asimismo, la Constitución permite el régimen de concesiones a particulares para el aprovechamiento de bienes nacionales o la prestación regulada de servicios públicos, en el marco de normas de orden público, garantiza el derecho a coaligarse en la defensa de intereses legítimos formando sindicatos o asociaciones profesionales, el derecho de empresarios y trabajadores a participar en la definición de salarios —que deberán ser suficientes para atender las necesidades normales del trabajador y su familia— y de porcentajes de participación en las utilidades de las empresas —utilidades que deberán ser razonables— y en comisiones y órganos jurisdiccionales a los que también concurre el Estado

También están garantizados la libertad de tránsito, el mandato constitucional de buscar el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital y el régimen de libre concurrencia que mantiene el sistema de mercado, en tanto éste no se distorsione en perjuicio del interés general

En el marco de estas vertientes y dentro del régimen de economía mixta que establece la Constitución, y que reconoce el carácter plural del sistema político que se destacó anteriormente, se presentan a continuación orientaciones generales para diversos sectores sociales, cuya participación en la ejecución del Plan es esencial

– Una sociedad más justa e igualitaria requiere de nuevas formas de participación y de cooperación del sector social. El Plan Nacional de Desarrollo proporciona elementos para su desenvolvimiento, en los términos que marca el Artículo 25 constitucional: "La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social, de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios"

La participación del movimiento obrero organizado permitirá seguir acrecentando el nivel de vida de los trabajadores a través de los programas y acciones especiales para aumentar el consumo de bienes básicos, la satisfacción de las necesidades esenciales, apoyo a las tiendas sindicales, la capacitación para el trabajo, la protección del salario, los comités mixtos de productividad y la organización para la producción y para la defensa del consumo

La participación social de los campesinos podrá canalizarse a través de asociaciones de productores, ejidos, cooperativas y organizaciones campesinas, uniendo esfuerzos para contribuir al desarrollo rural integral, mediante el fortalecimiento de sus organizaciones, la participación en programas de provisión de satisfactores básicos, la producción de alimentos y la adecuada distribución de sus beneficios entre los habitantes rurales y urbanos, la creación de agroindustrias, la conservación del medio ambiente y los programas de salud y educación para el medio rural y para la elevación de su bienestar social

– En el marco de la economía mixta, la Constitución reconoce la necesidad de alentar las actividades del sector privado, con objeto de que cumpla el importante papel que le toca desempeñar en el proceso de desarrollo. La Constitución protege la seguridad, el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos y grupos. El Artículo 25 establece que "La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución"

El Proyecto Nacional admite todas las formas de propiedad y sus combinaciones, lo que origina una economía mixta —nacional, pública, privada, social, comunal, ejidal, cooperativa— en la que participan las iniciativas pública, social y privada, todas a partir de una función social original y superior

La propiedad de tierras, aguas y recursos naturales dentro de los límites de nuestro territorio corresponde originalmente a la Nación. Esta tiene el derecho de transmitir su dominio a los particulares estableciendo la propiedad privada, pero con la reserva de imponerle las modalidades que dicte el interés público

El sector privado podrá ampliar sus canales existentes de participación y formalizarlos a través de los convenios y contratos que prevé la Ley de Planeación. Las distintas propuestas que plantearon las organizaciones empresariales en los Foros de Consulta Popular serán ahora retomadas en convenios específicos de concertación y en los programas sectoriales correspondientes

Será necesario que el sector empresarial modernice y actualice sus organizaciones, profundice en el análisis de cada rama industrial, de los procesos de comercialización, los niveles de productividad y eficiencia, las estructuras de costos, la competitividad internacional, y precise su opinión sobre los aspectos tributarios y arancelarios en las decisiones de inversión, entre otros temas relevantes, sobre su participación en el desarrollo

– Los técnicos, profesionistas e investigadores tendrán un papel fundamental en los esfuerzos de la revisión y mejoramiento de los procesos productivos y en la generación de tecnologías que correspondan a la realidad nacional, comprometiendo su inteligencia a su trabajo en reducir la dependencia tecnológica y asegurar el tránsito del país hacia nuevas formas de aprovechamiento de los recursos nacionales. La oportunidad de acceder a niveles de educación superior gracias al esfuerzo de toda la Nación, exige un mayor compromiso de servir a la comunidad. El apoyo a empresas productoras de bienes y servicios básicos y a los programas de capacitación y la asesoría para integrar a grupos sociales dispersos, constituyen áreas en las que las agrupaciones de profesionales, cada una de acuerdo a su ámbito de acción y especialización, puede contribuir significativamente en el cumplimiento de su función social

– Las aportaciones que realicen las instituciones educativas en las etapas de ejecución y evaluación del Plan, de acuerdo a su nivel y campo de enseñanza, podrían encauzarse a través de su vinculación más efectiva con el proceso productivo, así como la coordinación con los centros de investigación, apoyando el estudio de los problemas de desarrollo, prestando servicios a comunidades seleccionadas e incorporando a los estudiantes en los planteamientos de soluciones y alternativas a dichos problemas.

– Los medios de comunicación social podrán contribuir al logro de los objetivos de la planeación, en sus distintos niveles, coadyuvando a fortalecer una conciencia solidaria de solución a los problemas, difundiendo los resultados de la planeación y ampliando la expresión de los distintos grupos sociales en las tareas del desarrollo nacional, como interlocutores entre el Estado y la sociedad civil y como conocedores de aspectos de la problemática nacional.

– Los jóvenes que entran al mercado de trabajo, en condiciones difíciles para el país, recibirán nuevas oportunidades para encauzar su dinamismo y sus inquietudes en actividades concretas que beneficien a la comunidad. Su participación en el desarrollo está vinculada al ejercicio del Nacionalismo Revolucionario, al impulso a la educación, particularmente al combate al analfabetismo, la capacitación, la recreación y el deporte. Su participación será importante en los programas ecológicos para la protección y restauración del medio ambiente.

– La mujer, a través de cada uno de los grupos que han sido mencionados anteriormente, ha tenido una participación creciente en la construcción del país y ha sabido abrirse paso en todos los campos del desarrollo. Es preocupación constante de la presente Administración el ofrecer a las mujeres iguales oportunidades en todos los aspectos de la vida nacional. Su participación en la ejecución y evaluación del Plan es de gran importancia pues ya sea como obrera, campesina, empresaria, ama de casa, profesionista o militante partidista colabora diariamente en el quehacer nacional.

– Los trabajos a favor de la comunidad que como parte de sus actividades normales realizan muchas asociaciones civiles, pueden incorporarse al esfuerzo nacional en diversas áreas que señala el Plan. Asociaciones y patronatos en general, podrán unir su capacidad de movilización de sectores de la comunidad para la consecución de los objetivos nacionales.

– Las agrupaciones de vecinos podrán participar en obras de apoyo a la vivienda, prevención de la contaminación y mejoramiento del medio ambiente, suministro de servicios básicos que son actividades que afectan directamente la calidad de la vida de la población.

– Los grupos indígenas tendrán una mayor participación en la planeación estatal y municipal, los organismos respectivos estarán obligados a consultar con las organizaciones indígenas las modalidades y lugares de ejecución de los programas y acciones que en general beneficien o afecten sus condiciones productivas y culturales.

– La participación en las tareas de la planeación nacional abre a los partidos políticos campos de acción importantes. Será un reto a su capacidad para representar y organizar los intereses populares, la posibilidad de contribuir a la solución de los problemas nacionales hasta el nivel municipal y delegacional.

– Con la implantación del Sistema Nacional de Planeación Democrática, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión cuentan con mayores elementos para ejercer sus atribuciones constitucionales y legales.

De acuerdo con la Ley, el Poder Legislativo formulará al Ejecutivo las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio Plan.

– La comunidad en general podrá contribuir en el corto plazo a la superación de la crisis, comprometiendo sus esfuerzos y solidaridad para defender el empleo y la planta productiva del país; combatir la inflación y enfrentar los embates generados por la inestabilidad económica mundial.

La sociedad en su conjunto deberá hacer un esfuerzo por incrementar el ahorro interno, evitando el consumo suntuario, avanzando hacia un régimen de vida más sobrio, necesario para salir de la crisis y apoyar el desarrollo nacional.

Los compromisos de la sociedad con las acciones del Estado podrán ser precisados, traduciéndose en pactos, en contratos y convenios de acción que se fijarán en torno a programas específicos tal y como lo establece la Ley de Planeación.

Tanto en la ejecución como en la evaluación del Plan la participación de la sociedad será más efectiva en la medida que se realice a través de los programas de mediano y corto plazos que instrumentan el Plan. Los programas operativos, como los documentos que en períodos anuales especifican metas, recursos y responsables, servirán de base para orientar la participación en las tareas del desarrollo. Para apoyar este objetivo en estos programas se definirán en forma precisa las áreas de inducción y concertación con los grupos sociales que han participado a lo largo de las tareas de integración y actualización del Plan y de los propios programas en el proceso de la consulta popular.

DIRECTORIO

PODER EJECUTIVO FEDERAL

Miguel de la Madrid Hurtado
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos

Manuel Bartlett Díaz
Secretario de Gobernación

Bernardo Sepúlveda Amor
Secretario de Relaciones Exteriores

Juan Arévalo Gardoqui
Secretario de la Defensa Nacional

Miguel A. Gómez Ortega
Secretario de Marina

Jesús Silva Herzog
Secretario de Hacienda y Crédito Público

Carlos Salinas de Gortari
Secretario de Programación y Presupuesto

Francisco Rojas Gutiérrez
Secretario de la Contraloría General de la Federación

Francisco Labastida Ochoa
Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal

Héctor Hernández Cervantes
Secretario de Comercio y Fomento Industrial

Horacio García Aguilar
Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos

Rodolfo Félix Valdés
Secretario de Comunicaciones y Transportes

Marcelo Javelly Girard
Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología

Jesús Reyes Heroles
Secretario de Educación Pública

Guillermo Soberón Acevedo
Secretario de Salubridad y Asistencia

Arsenio Farell Cubillas
Secretario del Trabajo y Previsión Social

Luis Martínez Villicaña
Secretario de la Reforma Agraria

Antonio Enríquez Savignac
Secretario de Turismo

Pedro Ojeda Paullada
Secretario de Pesca

Ramón Aguirre Velázquez
Jefe del Departamento del Distrito Federal

Sergio García Ramírez
Procurador General de la República

Victoria Adato de Ibarra
Procuradora General de Justicia del D. F.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Emilio Gamboa Patrón
Secretario Particular

Carlos Bermúdez Dávila
Jefe del Estado Mayor Presidencial

José Sáenz Arroyo
Director General de Asuntos Jurídicos

Manuel Alonso Muñoz
Director General de Comunicación Social

José Gamas Torruco
Director General del Secretariado Técnico de Gabinetes

ENTIDADES CONTROLADAS PRESUPUESTALMENTE

Sigfrido Paz Paredes
Director General de Aeronaves de México, S. A.

Andrés Caso Lombardo
Director General de Aeropuertos y Servicios Auxiliares

Fernando Gutiérrez Barrios
Director General de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

Fernando Hiriart Balderrama
Director General de la Comisión Federal de Electricidad

José Ernesto Costemalle Botello
Director General de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares

Pedro G. Zorrilla Martínez
Director General de la Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, S. A.

Guillermo Becker Arreola
Director General de Diesel Nacional, S. A.

Eduardo A. Cota
Director General de Ferrocarriles Nacionales de México

Miguel Angel Dávila Mendoza
Director General de Fertilizantes Mexicanos, S. A.

Alejandro Carrillo Castro
Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado

Manuel Armendáriz Echegaray
Director General del Instituto Mexicano de Comercio Exterior

Ricardo García Sáinz
Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social

Antonio Gazol Sánchez
Director General del Instituto Mexicano del Café

Jesús Rodríguez y Rodríguez
Director General de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública

Mario Ramón Beteta
Director General de Petróleos Mexicanos

Carlos Bermúdez Limón
Director General de la Productora e Importadora de Papel, S. A. de C. V.

Ramón Guerrero Esquivel
Director General de Productos Pesqueros Mexicanos, S. A. de C. V.

Miguel Alessio Robles
Director General de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas–Las Truchas, S. A.

Humberto Mosconi
Director General de Siderúrgica Nacional, S. A.

BANCO CENTRAL Y BANCA NACIONAL

Miguel Mancera Aguayo
Director General del Banco de México

Gustavo Petricioli
Director General de Nacional Financiera

Alfredo Phillips Olmedo
Director General del Banco Nacional de Comercio Exterior

Eduardo Pesqueira Olea
Director General del Banco Nacional de Crédito Rural

Enrique Creel de la Barra
Director General del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos

BANCA NACIONALIZADA

Francisco Vizcaya Canales
Director General del Banco del Atlántico

Ernesto Fernández Hurtado
Director General de Bancomer

Fernando Solana Morales
Director General del Banco Nacional de México

José Juan de Olloqui
Director General de Banca Serfín

ENTIDADES PARAESTATALES

Héctor Mayagoitia Domínguez
Director General del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Leobardo Ruiz Pérez
Director General del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

Notas

Notas

Notas

Notas

Notas

Centros de Distribución donde puede adquirirse el **Diario Oficial** de la Federación en el Distrito Federal y en el interior de la República.

ene de la página 128)

ómez Palacio , Dgo.
gencia Gonzalo Hernández.
de febrero No. 304
León, Gto.

Alicia Casarín Vda. de J.
J. Valdez Arévalo No. 11
Acapulco, Gro.

Jesús P. Chavarría.
Porfirio Díaz No. 204 Nte.
Monterrey, N. L.

Agencia de Pub. Ribera.
Parrodi No. 150
San Luis Potosí, S. L. P.

Dist. Sonomex, S. A.
Pasaje Central No. 8 (Callejón El Travieso
Tijuana, B. C. N.

Patricio Martínez.
Av. Libertad y 21a. No. 201
Chihuahua, Chih.

Julio Gerardo Carrillo.
5 de febrero No. 304 Pte.
Durango, Dgo.

Publicaciones Arroyo.
Blvd. López Mateos No. 405
Pte.
Celaya, Gto.

Luis Farfán R.
Tres Guerras No. 2-A
Irapuato, Gto.

Miguel A. Pizano.
Liceo No. 120 Secc. Hidalgo.
Guadalajara, Jal.

Arnaldo Fernández.
Pasaje de Ayuntamiento
No. 2
Puebla, Pue.

Dist. Sonomex, S. A.
Blvd. Leyva Solano No. 56 Pte.
Culiacán, Sin.

Lib. Lizárraga Hermanos.
21 de Marzo No. 44-A
Mazatlán, Sin.

Dist. Sonomex, S. A.
Ret. Colima Esq. Matamoros y
Guerrero.
Hermosillo, Son.

J. Heriberto Martínez
Bolivar No. 1108 Col. Zaragoza
Nuevo Laredo, Tamps.

Luis Malpica.
Mario Molina No. 380
Veracruz, Ver.

Rubén Rivera.
Zamora No. 11.
Jalapa, Ver.

Dist. Sonomex, S. A.
Callejón Brasil No. 151 Sur.
Cd. Obregón, Son.

Publicaciones Tabasco.
Av. Madero No. 1026.
Villahermosa, Tab.

Agencia de Pub. Estrada.
Sor Juana Inés de la Cruz
No. 208 Nte.
Tampico, Tamps.

Ma. Teresa Villar de P.
Av. 3 No. 409.
Córdoba, Ver.

Notas

Centros de Distribución donde puede adquirirse el Diario Oficial de la Federación en el Distrito Federal y en el interior de la República.

EN EL DISTRITO FEDERAL:

Librería Avila.
Lieja No. 44
Col. Juárez
Tel. 553-73-57
Librería Patricia.
Av. Azcapotzalco No. 655-
Letra "D"
Sr. Enrique Serralde.
Librería Serralde (Tacubaya)
Pedro Antonio de los Santos
No. 192-A
Tel. 515-76-22
El Surtidor Escolar.
Sr. Ramón Cid del Prado.
Ajusco No. 59 esquina Emiliano
Zapata.
Papelería La Japonesa.
Camelia No. 161.
Col. Guerrero.
Copi Nova. Sr. Salas.
Instituto Politécnico No.
1484. Col. Lindavista.
Librería Serralde.
Allende No. 70 esquina con
Ziahuatlán.
Tlalnepantla. Edo. de Méx.
Tel. 565-17-84
Librería Serralde (Sta. Ma.
la Ribera).
Sta. Ma la Ribera No. 12-A
Tel. 535-04-67
Papelería Lila.
Sr. Fernando Noriega Lima.
Calz. de La Viga No. 1828 "C"
Distribuciones Especiales
Iturbide No. 36-101
Centro.
Tel. 518-36-19

EN EL INTERIOR DE LA REPUBLICA:

Novedades Editores, S. A.
González Saracho 102-A
Aguascalientes, Ags.
Dist. Sonomex, S. A.
Avenida No. 546
Ensenada, B. C. N.
Dist. Sonomex, S. A.
Callejón Madero No. 508
Mexicali, B. C. N.
Arq. Víctor H. Sánchez Pl.
Priv. Juárez No. 2862 Ote.
Torreón, Coah.
Luis Ochoa.
18 de Marzo No. 761.
Cd. Juárez, Chih.
Arq. Víctor H. Sánchez P.
Priv. Juárez No. 2862 Ote.

(Sigue en la página 127)

DIARIO OFICIAL

Gral. Prim No. 43, Esq. con Abraham González,
Col. Juárez
México, D. F. (C.P. 06600)

Director
Lic. Luis de la Hidalga

Teléfonos:

Dirección	**546-69-75**
Subdirección	**535-41-77**
Suscripción e Informes	**535-49-59**
Quejas a la Dirección	**546-58-10**

TARIFAS DE SUSCRIPCIONES

1 año	**$**	**4,800.00**
6 meses		**2,400.00**

TARIFA DE INSERCIONES

Línea ágata	**$**	**22.50**
Una plana completa		**9,000.00**

PRECIO POR EJEMPLAR

Del día	**$**	**20.00**
Atrasado		**40.00**
Número Extraordinario del día		**30.00**
Número Extraordinario atrasado		**50.00**
Interior de la República:		
Número del día		**$30.00**
Número atrasado		**50.00**

CONDICIONES

Cada orden de suscripción o inserción deb venir acompañado de su importe. Los suscriptores o anunciantes FORANEOS podrán hacer sus pagos EXCLUSIVAMENTE por medio de VALES o GIROS POSTALES, a nombre de la "TESORERIA DE LA FEDERACION". Los del DISTRITO FEDERAL efectuarán su pago en CHEQUE CERTIFICADO, CHEQUE DE CAJA, o EFECTIVO.

La suscripción entra en vigor quince (15) días después de la fecha de expedición de nuestra orden de cobro, tomándose como base esta fecha para el término de dicha suscripción. En el entendido que será suspendida a su vencimiento si no es renovada con anterioridad.

Precio de este ejemplar **$** **30.00**