

El comercio en la planeación del desarrollo en México. El caso de Coatzacoalcos, Veracruz

Carla Alejandra GONZÁLEZ ORTEGA
Colegio de Geografía, UNAM

Resumen

Los ejercicios de planeación para el desarrollo en México han sido dirigidos bajo la visión e ideología económica dominante en cada momento de la historia. Los ideales e intenciones que se plasman en los distintos programas de planeación en las escalas local, regional y federal tienen repercusiones en el territorio. El comercio ha sido una de las actividades que se han insertado en los programas sectoriales y territoriales de planeación en México y, aunque no de forma muy directa, sólo en algunos casos cuenta con programas sectoriales específicos, pero generalmente aparece subordinado a otros sectores, particularmente a los transportes y comunicaciones. El comercio, como cualquier otra actividad humana, tiene una proyección o materialización en el territorio y su planeación necesariamente debería tener en cuenta cómo se comporta esta actividad en el espacio. Incluso si los programas de planeación no tienen contemplado al espacio como un factor importante a tomar en cuenta para alcanzar los objetivos que plantean, la implementación de dichos programas a través de políticas específicas inevitablemente tendrá resultados espaciales pues se tomarán decisiones sobre los territorios en los que se invertirá y las actividades que se desarrollarán en cada uno de ellos. En el caso específico de Coatzacoalcos, Veracruz, puede observarse cómo los programas de desarrollo económico y territorial siguen las directrices de los elaborados a escala nacional. En cada uno de los programas sectoriales y locales de planeación se pueden observar las visiones dominantes respecto al proceso de desarrollo económico y territorial de cada momento histórico. Actualmente, el comercio en Coatzacoalcos es resultado precisamente de estas visiones materializadas en políticas sectoriales y regionales sobre esta actividad económica y su importancia en la dinámica económica. De concebir al comercio como una actividad importante para el abasto de productos necesarios para la población y en la que el Gobierno debía jugar un papel importante a través del control de precios de la canasta básica y la dotación de infraestructura adecuada para el intercambio a través de los mercados públicos, pasó a ser dirigido por la iniciativa privada creando nuevos espacios de desarrollo en detrimento de los tradicionales.

PALABRAS CLAVE: comercio, Coatzacoalcos, planeación

La planeación es uno de los quehaceres básicos de la administración pública,¹ y como parte de este esfuerzo de planear el desarrollo, los Gobiernos llevan a cabo diversos planes sexenales o quinquenales, además de programas y proyectos sectoriales, con la intención de “racionalizar y coordinar la política de desarrollo”.²

Todo ejercicio de planeación requiere de la definición de objetivos. A lo largo de la historia de América Latina, el principal ha sido superar la condición de subdesarrollo.³ La planeación sirve para orientar y promover el proceso de desarrollo con el fin de cumplir los objetivos de largo plazo en los ámbitos económico y social. Para lograr esto deben existir órganos ejecutivos que “...lleven a cabo las acciones y actividades que permitan la realización de los planes en la práctica”.⁴

La planeación involucra a los distintos niveles de gobierno; es así que de un programa general de gobierno emanan proyectos sectoriales y regionales con la intención de materializar las aspiraciones de desarrollo a escalas territoriales más operativas. El desarrollo económico debe planearse con una visión de conjunto, pero al mismo tiempo debe completarse llevando a cabo planes más específicos de desarrollo sectorial y territorial.

En este caso, el sector económico que nos ocupa es el comercio interior, y el espacio de interés es Coatzacoalcos en su contexto territorial más amplio, es decir, como parte de la región del Sotavento y de la del Istmo Veracruzano.⁵

El interés por estudiar el comercio interior proviene de visualizar esta actividad como un mecanismo de articulación social debido a que pone en contacto al productor con los consumidores. El marco territorial del presente trabajo es el municipio de Coatzacoalcos, Veracruz, y las regiones a las que se circunscribe. Se toma como ejemplo este marco territorial debido a que en él los proyectos de planeación han tenido gran impacto a lo largo de la historia de México debido a que se ha insertado plenamente en los proyectos petroquímicos y de infraestructura del transporte que han afectado su devenir económico y su vida comercial, convirtiéndose en un polo de desarrollo regional.

El comercio, como cualquier actividad humana, tiene una materialización en el territorio, no sólo en el sentido de dónde se vende sino en todos los vínculos que se establecen con el resto de los sectores económicos generando flujos de personas, mercancías y capital.

Ya sea en la escala local con la legislación urbana y de ordenamiento territorial o con los grandes programas federales de planeación del desarrollo económico, el Gobierno en sus distintas escalas tiene un papel fundamental en el desarrollo del comercio minorista al establecer las condiciones del intercambio.

¹ Alberto Maldonado Copello, *Planeación del Desarrollo*. Bogotá, UNAD, 2009.

² ILPES, *Discusiones sobre planificación*. México, Siglo XXI, 1978, p. 6.

³ *Idem*.

⁴ *Ibid.*, p. 7.

⁵ Alfredo Delgado Calderón, “La conformación de regiones en el Sotavento veracruzano: una aproximación histórica”, en E. Leonard y E. Velázquez, *El Sotavento veracruzano. Procesos sociales y dinámicas territoriales*. México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología/Institut de Recherche pour le Développement, 2000, p. 27-41.

De ahí que el objetivo fundamental de este trabajo sea mostrar los esfuerzos de planeación que se han realizado en México respecto al sector comercio desde 1917 hasta la actualidad y proponer una caracterización por etapas a partir de los lineamientos generales que se presentan en los diferentes planes y programas de planeación para el desarrollo. Para tal efecto se llevó a cabo una investigación bibliográfica y documental de diversos documentos oficiales del Gobierno en donde se plasman a nivel general, desde los objetivos hasta las políticas para el desarrollo del país.

Para entender la situación actual del país es necesario remontarnos hacia el pasado y ver los esfuerzos que se han hecho. También es oportuno hacerlo porque así se puede vislumbrar el alcance y trascendencia que tienen los planes y programas generales de desarrollo del país en el territorio, pues éstos, finalmente, son los que marcan las directrices de las acciones por sector económico que tienen sus repercusiones últimas en el territorio.

Es en este sentido que el presente trabajo ofrece una oportunidad para adentrarse en estos planes y programas que nos puedan dar luz sobre lo que se ha hecho respecto al sector comercio. Tras la revisión bibliográfica y documental desde la Constitución Política de 1917 hasta el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se hizo un ejercicio de agrupación de los diversos programas y planes revisados. De ahí surge la propuesta de ordenar estos planes y programas en cinco grandes grupos: (1) primeros esfuerzos, (2) política económica proteccionista, (3) planeación como inversión, (4) visión integral y (5) apertura hacia el exterior. Estas etapas no responden específicamente a una periodización temporal, sino a la visión del Gobierno sobre cómo organizar y conseguir el desarrollo a través del impulso del sector comercio.

De acuerdo con esta propuesta de clasificación se organizó el presente texto, el cual está dividido en cinco apartados que abarcan cada una de las etapas propuestas y en los que se mencionarán las características generales de cada una de ellas y los documentos que las integran.

Primeros esfuerzos

La Constitución Política de 1917 forma parte de estos primeros esfuerzos de planear y organizar el desarrollo económico y territorial del país, pues representa la ley suprema que rige la vida de la nación. Respecto al sector comercio, la Constitución de 1917 dicta los lineamientos generales que seguirá el comercio interno y externo sobre el territorio nacional, señalando en su artículo 117, título quinto, que los Estados de la federación no pueden gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio, tampoco pueden gravar directa o indirectamente la entrada o salida de su territorio de mercancías nacionales o extranjeras; también prohíbe las revisiones aduanales locales para inspeccionar mercancías provenientes de otros países o entidades de la federación en la que se les solicitara documentación. Estos lineamientos permiten el comercio interno entre las distintas entidades federativas de manera libre.

Otro esfuerzo institucional para regir la vida económica del país fue la creación del Consejo Nacional Económico en 1928. Este Consejo tenía la finalidad de analizar y proponer soluciones en asuntos económicos y sociales mediante la participación y consenso de la sociedad civil. Una característica que hay que resaltar de este Consejo fue el fomento a la participación ciudadana por medio de representantes de los diversos sectores que conformaban a la sociedad, entre ellos el Gobierno, los obreros, los campesinos, los industriales, los consumidores, los comerciantes, los banqueros, la Universidad Nacional de México, científicos y artistas. Esto es digno de resaltar pues nos da una muestra de la necesidad que surgió de la Revolución mexicana de hacer partícipe de los consensos nacionales a todo el conjunto de la población; sin embargo, la evaluación presentada en la Antología de la Planeación en México⁶ refiere que los resultados de este Consejo no fueron relevantes.

Tanto la Constitución Política de 1917 como el Consejo Nacional Económico de 1928 representan los primeros esfuerzos por guiar la vida económica y comercial del país. De la constitución, posteriormente, se irán desprendiendo los siguientes esfuerzos.

Política económica proteccionista

Esta etapa está conformada por los planes y programas que han tenido como denominador común llevar a cabo políticas económicas proteccionistas mediante el control de precios, la sustitución de importaciones y el fortalecimiento de la industria y el mercado interno.

Los Planes Sexenales, dan muestra de una perspectiva más dirigida y amplia por sector en lo que se refiere a la planeación. Si bien estos planes no llegan a concretar nada en políticas específicas, sí muestran la visión del Gobierno respecto al sentido en que considera deben ser encaminados los esfuerzos del sector comercio.

El Primer Plan Sexenal, que abarcó de 1934 a 1940, indica que el Gobierno debe intervenir para adoptar con su acción el orden y la coordinación indispensables entre fabricantes, comerciantes y consumidores, de modo que se reduzcan al mínimo las perturbaciones y los desajustes en la economía del país.

Para lograr esto, señala que se debe limitar la libre competencia para que puedan regularse los precios en beneficio de los salarios y del consumidor, procurando la eliminación del mayor número de intermediarios entre los productores y los consumidores, además de impedir las actividades meramente especulativas que encarecen el mercado y crean alzas artificiales de los precios que merman la capacidad adquisitiva de los consumidores. En este plan también se prevén reformas a la Ley de Cámaras de Comercio y al Código de Comercio, vigente en ese entonces, para per-

⁶ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Antología de la Planeación en México*, tt. 16-21. México, Fondo de Cultura Económica, 1985.

mitir que sus funciones fueran acordes con la visión general del comercio que se estaba planteando en el Plan.

El Segundo Plan Sexenal, de 1940 a 1946, plantea un objetivo claro para el sector comercio del país. Dicho objetivo era el establecimiento de formas eficaces de distribución y circulación de mercancías en el territorio que implicasen la menor agregación posible de costos. Para ello, el Plan señala que se deben estabilizar los precios en el mercado interior de manera que no se abatieran en perjuicio del productor ni aumentaran a expensas del consumidor. También considera que debían hacerse estudios sobre el estado del transporte para facilitar la circulación de los productos, procurando al mismo tiempo bajar los costos de las maniobras, el transporte y el almacenamiento de productos. Este Plan, al igual que el anterior, insiste en que es necesario llevar a cabo acciones tendientes a eliminar los especuladores que atenten contra los sistemas de precios.

Dentro de este sexenio (1942), el Presidente Ávila Camacho, creó el Consejo Mixto de Economía Regional el cual tenía como objetivo llevar a cabo estudios socio-económicos por entidad federativa. Este esfuerzo es de suma importancia pues a partir de los resultados vertidos a partir de un estudio de esta naturaleza se puede incrementar el conocimiento sobre el territorio nacional y sobre las características que cada entidad presenta para posteriormente poder implementar programas específicos para cada una de ellas.

El Plan de Acción Inmediata de 1962 a 1964, por su parte, marca como elementos de los lineamientos generales de su política económica (1) el mantenimiento y estabilidad interna de los precios, (2) la ampliación del mercado interno fortaleciendo el poder de compra de los sectores de bajo ingreso y (3) el mantenimiento de una política de restricciones a la importación para favorecer a los productores nacionales para dotar al mercado interno.

El Programa de Desarrollo Económico y Social de México del periodo 1966 a 1970, plantea dentro de su política económica que el crecimiento del sector comercio está relacionado con el crecimiento del resto de sectores económicos como la agricultura, la ganadería, la minería y la industria, pues en función del aumento en la producción de estos sectores crecería el comercio interno. A pesar de esta mención, no se le da importancia especial al comercio pues no hay ningún apartado destinado específicamente que haga referencia a esta actividad.

Planeación como inversión

Esta etapa está caracterizada porque los planes del Gobierno se realizaban en función de proyectos de inversión. De acuerdo con ciertas prioridades se dotaba a cada sector de un monto de inversión. Ejemplo de ello es el Proyecto de Inversiones del Gobierno Federal, que abarca de 1947 a 1952. El objetivo de este proyecto respecto al sector comercio estaba más bien enfocado hacia la infraestructura del transporte, pues se

consideraba que ésta repercutía favorablemente en todos los sectores del país animando y favorecía el ambiente de negocios. De acuerdo con esto, se pueden encontrar varios proyectos de inversión en Coatzacoalcos, por ejemplo:

- La construcción de 22 km de línea ferroviaria entre Achotal y Medias Aguas, Veracruz, zona que comunica el Puerto de Veracruz con Coatzacoalcos.
- Un proyecto carretero entre Coatzacoalcos y Salina Cruz, Oaxaca, para comunicar el Istmo de Tehuantepec y fomentar el comercio entre ambos océanos.
- También se preveía el mejoramiento del aeropuerto de Minatitlán, municipio aledaño a Coatzacoalcos para que pudiera servir como puerto aéreo de la región.
- Otra de las obras presupuestadas fue el mejoramiento de las instalaciones del puerto de Coatzacoalcos ubicado en el la margen poniente del río del mismo nombre.

Siguiendo la misma línea, el Plan Nacional de Inversiones, de 1952 a 1958, tiene como objetivo fundamental mejorar el nivel de vida de la población a través del incremento en la tasa de desarrollo económico, mediante el desarrollo coordinado de la economía que permitiera alcanzar la estabilidad de los precios. Para aproximarse a este objetivo la estrategia del Gobierno fue planteada en términos de inversión por sectores. En este planteamiento, el comercio no figuró como una actividad importante y sólo se prevé la inversión para mejorar y construir mercados públicos.

Años más tarde, se presenta el Programa de Inversión y Financiamiento del Sector Público Federal que abarcaba de 1971 a 1976. Este programa llama la atención en el sentido de que regresa a trazar el camino hacia el desarrollo con proyectos de inversión pública, pues considera a ésta como un instrumento eficaz para alentar y encauzar el desarrollo económico del país.

Para ello se plantean algunos objetivos como la generación de empleo en áreas rurales deprimidas, la elevación del bienestar social de los grupos mayoritarios en el ámbito educativo, de seguridad social, dotación de agua potable, electricidad y comunicaciones, además de la promoción del desarrollo y la integración regional a través de programas sectoriales.

Dentro de estos programas de integración regional y sectorial aparece nuevamente Coatzacoalcos, lugar en el que se prevé la modernización carretera de los tramos Veracruz-Coatzacoalcos y Coatzacoalcos-Frontera, también se contempla la construcción de instalaciones ferroviarias para el despacho más expedito de trenes; asimismo se promovió el estudio sobre el movimiento transístmico de carga a granel para alentar el desarrollo de infraestructuras de transporte conforme a las necesidades y potencialidades de la región.

Visión integral

Esta etapa se caracteriza por presentar planes de gobierno más estructurados y con una visión más amplia de cómo conseguir los objetivos planteados.

El Plan Básico de Gobierno 1976-1982 presenta varios objetivos en términos económicos, entre ellos:

- Lograr un desarrollo integral —Económico, político, social y cultural del país.
- Fortalecer la economía y diversificar la producción.
- Luchar por el empleo productivo y remunerador.
- Alcanzar mayores ingresos para aumentar el mercado de consumo.
- Aumentar el bienestar social y mejorar las condiciones de vida de la población.

Este plan plantea que el sector comercio y servicios podría coadyuvar a la consecución de estos objetivos mediante:

- La modificación de los sistemas de comercialización mediante la introducción de prácticas modernas, técnicas avanzadas y la creación de nuevas instituciones.
- La eliminación de aspectos monopólicos en la comercialización.
- El aprovechamiento de las economías de escala.
- La organización de comerciantes pequeños y medianos.
- La implementación de un programa de infraestructura física complementaria a la del transporte,
- La creación de sistemas integrales de abasto a través del mejoramiento de los mercados públicos y las centrales de abasto.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, por su parte, presenta como objetivos la conservación y el fortalecimiento de las instituciones democráticas, la superación de la crisis, la recuperación de la capacidad de crecimiento económico y el inicio de cambios cualitativos en las estructuras económicas, políticas y sociales.

Debido a que en ese momento el país enfrentaba una severa crisis económica, la estrategia planteada para alcanzar estos objetivos fue la de hacer un cambio estructural y llevar a cabo la reordenación económica integral del país. Parte de los propósitos trazados en ese momento fueron el abatimiento de la inflación y la inestabilidad cambiaria, así como la protección al empleo, a la planta productiva y al consumo básico, además de la recuperación de la capacidad de crecimiento sobre bases diferentes. Para ello se trazaron las siguientes orientaciones sectoriales:

- Un sector industrial integrado hacia adentro y competitivo hacia afuera.
- Un sector agropecuario que mejore los niveles de vida y participación social en el medio rural y que asegure los alimentos básicos de la población.
- Un sector servicios más moderno y funcional a las necesidades de la producción y el consumo.

Es en este último punto en el que se inserta el comercio, sector en el que fueron propuestas acciones como:

- La integración de un sistema nacional de transportes y de comunicaciones moderno y eficaz en apoyo al desarrollo general del país.
- La promoción de un sistema nacional de abasto para reducir el intermediarismo excesivo entre producción y consumo.

Como parte de estas acciones se llevaron a cabo una serie de programas y políticas que atendieran estas necesidades; algunos ejemplos son:

- Programa de fomento para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular.
- Sistema Nacional de Transporte que asegure la distribución equilibrada y que apoye al desarrollo del país.
- Sistema Nacional de Información Comercial.
- Sistema Nacional de Mercado Sobre Ruedas.
- Promoción de ferias y exposiciones de diversos productos.

Apertura hacia el exterior

En esta etapa empieza a vislumbrarse el cambio de prioridad del comercio interior al comercio exterior, en un franco cambio de la política de sustitución de importaciones, proteccionismo y fijación de precios, a otro de estilo de política neoliberal que promovía la liberación de las fronteras para el comercio internacional, así como la liberación de los precios.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994⁷ tiene inserto el Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de vida, en el cual el comercio interno está en la sección de política social y no en la económica, pues en ésta se encuentra el comercio exterior. El objetivo de este acuerdo era el de avanzar hacia una mayor equidad mediante el incremento del empleo, el aumento del poder adquisitivo de los salarios, la erradicación de la pobreza extrema y, en general, la mejor distribución

⁷ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. México.

del ingreso y de las oportunidades. Este objetivo tiene varias líneas de estrategia, entre las que se pueden señalar:

- Creación abundante de empleos bien remunerados.
- Protección y aumento del poder adquisitivo de los salarios y del bienestar de los trabajadores.
- Atención a las demandas prioritarias del bienestar social.
- Protección al medio ambiente.
- Erradicación de la pobreza extrema.

Una vez planteadas las líneas de estrategia, se plantean las políticas entre las que destaca la de alimentación y abasto, la cual tiene los siguientes puntos:

- Asegurar el abasto de alimentos a la población en condiciones adecuadas de calidad y precio, sobre todo a los grupos de más bajos ingresos.
- Disminuir el intermediarismo y el traslado innecesario de productos.
- Promover circuitos producción-consumo regionales y estatales mediante la integración y vinculación de facilidades para acopio, almacenamiento, distribución, abasto y comercialización.
- Revisar y corregir ineficiencias del sistema de transporte.
- Promover la competencia y la eficiencia de los mercados, a través de sistemas de información y mecanismos de protección al consumidor.
- Apoyar la reducción de costos de comercialización a escala reducida, asegurando su acceso a canales eficientes de distribución al mayoreo, mediante centros de abasto convenientemente localizados y modernos.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000,⁸ el comercio interno vuelve a aparecer dentro del quehacer de la política económica, cuyo objetivo era promover un crecimiento económico vigoroso y sustentable que fortaleciera la soberanía nacional y redundara a favor tanto del bienestar social de todos los mexicanos, como de una convivencia fincada en la democracia y la justicia. Para ello las estrategias planteadas fueron:

- Ahorro interno para el financiamiento del desarrollo nacional.
- Establecimiento de condiciones que propicien la estabilidad y la certidumbre para la actividad económica.
- Promoción del uso eficiente de los recursos para el crecimiento.
- Despliegue de una política ambiental que haga sustentable el crecimiento económico.
- Aplicación de políticas sectoriales pertinentes.

⁸ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. México.

Como parte de éste último punto, para la política sectorial se creó el Programa de Comercio Interior, Abasto y Protección al Consumidor 1997-2000 con el propósito de incrementar la eficiencia del sistema de comercialización de bienes y servicios, promover la competitividad de las empresas mayoristas y detallistas, especialmente las de menor tamaño y fomentar la cultura de la información al consumidor y garantizar la defensa de sus derechos.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006⁹ plantea como objetivos generales de la política económica:

- Promover un crecimiento con calidad, sostenido y dinámico.
- Crear empleos, abatir la pobreza y abrir espacios a los emprendedores.
- Brindar igualdad de oportunidades entre regiones, empresas y hogares.
- Alcanzar el crecimiento que permitiera al país integrarse al proceso de globalización obteniendo los máximos beneficios posibles.

Para la consecución de estos objetivos este plan propone una serie de estrategias en el plano comercial, entre las que se encuentran:

- Desarrollo del mercado interno para fortalecer un sistema de distribución comercial que permita mejores condiciones de acceso a bienes y servicios.
- Fortalecimiento de transportes y comunicaciones competitivos para la integración de mercados.
- Formación de recursos humanos y una nueva cultura empresarial.
- Fortalecimiento el mercado interno a través de un sistema de distribución comercial eficaz, prácticas sanas entre comerciantes y consumidores, abasto oportuno y suficiente, infraestructura comercial adecuada las necesidades de cada región.

La política económica del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012,¹⁰ casi no tiene contemplado al comercio interno; la mayor parte del programa sectorial se aboca principalmente al comercio exterior y la competitividad de las empresas y mercancías mexicanas para poderse insertar al comercio mundial.

Sin embargo, a pesar de esto, se puede encontrar que el Programa Sectorial de Economía 2007-2012, derivado del Plan Nacional de Desarrollo del mismo sexenio, pretende instrumentar el Sistema de Apertura Rápida de Empresas, así como la modernización del registro público de comercio, la promoción del comercio electrónico, fomentar el espíritu emprendedor, apoyar a MIPYMES y mejorar la eficiencia y competitividad de los servicios logísticos del país. De forma particular, se puso en marcha el Programa Nacio-

⁹ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. México.

¹⁰ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. México.

nal MI TIENDA para capacitar a los dueños de pequeños establecimientos minoristas en temas como administración de negocios y manejo de inventario.

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018¹¹ considera que el modelo de crecimiento económico que se implementó de 1954 a 1970 ya está agotado frente a la nueva dinámica económica internacional debido a que durante esa época el plan económico estaba orientado primordialmente hacia el mercado interno. Es en ese sentido que se justifica poner más atención al comercio exterior que al interior.

No obstante, este plan sexenal considera importante fortalecer el mercado interno para así poder disminuir los niveles de desigualdad y pobreza que pueden provocar la erosión de la cohesión social. Respecto al comercio interior, en este sexenio se incentiva de forma notable el impulso y el fortalecimiento de los emprendedores, una de las estrategias más importantes en la política económica. Durante el presente gobierno se modernizó el Programa MI TIENDA, implementado durante el sexenio del Presidente Felipe Calderón, y se renombró Programa Tienda de Esquina, Súper Ya.¹² Este proyecto tiene la intención de apoyar a establecimientos minoristas tradicionales con capacitación del personal y el mejoramiento físico del local.

Como en los pasados planes y programas de gobierno, éste también tiene como uno de sus objetivos contar con una infraestructura de transporte que permita reducir costos para todo el proceso económico. Entre las estrategias encaminadas para alcanzar estos objetivos se encuentran:

- Modernizar, ampliar y conservar la infraestructura de los diferentes tipos de transporte.
- Mejorar la conectividad del transporte en el país.
- Fomentar el desarrollo de puertos marítimos para impulsar el mercado interno.
- Mejorar la conectividad ferroviaria, carretera y portuaria.

De forma particular, el Programa Regional de Desarrollo del Sur-Sureste¹³ menciona entre sus objetivos el impulsar programas que eleven la productividad de la región Sur-Sureste y los diversos sectores de la economía mediante el desarrollo integral del Corredor Logístico de Carga Interoceánica en el Istmo de Tehuantepec. Este proyecto tiene antecedentes muy lejanos en la historia que, aunque están abocados al comercio exterior, tienen una repercusión en la infraestructura de transportes que también coadyuva al desarrollo del mercado interno. A este proyecto también se suma el proyecto de ampliación del sistema portuario Coatzacoalcos-Minatitlán, la construcción del li-

¹¹ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México.

¹² Tienda Pro, *Gobierno Federal lanza programa "Tienda de Esquina, Súper ya"* [en línea]. México, 2014. <<http://www.tiendapro.mx/gobierno-federal-lanza-programa-tienda-de-esquina-super-ya/>>. [Consulta: 12 de diciembre, 2016.]

¹³ Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, *Programa Regional De Desarrollo del Sur-Sureste*. México, 2014.

bramiento ferroviario Minatitlán-Coatzacoalcos, la culminación del Túnel Sumergido y la rehabilitación y modernización de la carretera Coatzacoalcos-Salina Cruz como parte del programa de Desarrollo Integral del Corredor Transistmico.

Conclusiones

Tras esta revisión bibliográfica y documental se puede concluir que la planeación en México ha ido cambiando, desde aquellos primeros esfuerzos por establecer leyes generales hasta la creación de los planes nacionales de desarrollo que ya contemplan la elaboración de planes sectoriales de desarrollo.

También han cambiado los discursos, desde aquellos que empezaron a gestarse con un claro trasfondo revolucionario, hasta los neoliberales que se subieron al tren de la globalización, pasando por aquellos de carácter demagógico como los de los sexenios de Echeverría y de López Portillo. Esto nos lleva a pensar que, aunque el objetivo de desarrollo de la nación fuese el mismo, al paso de los años lo que ha cambiado es la forma en que se considera puede alcanzarse el desarrollo, ya sea con la sustitución de importaciones o con la liberalización económica.

En el caso particular de Coatzacoalcos esto se puede ver respecto a la concepción gubernamental de responsabilidad de abasto a partir de los mercados públicos. Por ejemplo, el Plan Director de Desarrollo Metropolitano de Coatzacoalcos publicado en 1975,¹⁴ considera que el comercio debería estar ubicado cerca de las zonas habitacionales para el abasto de la población y evitar la centralización de actividades comerciales y problemas de transporte y movilidad urbana.

Bajo esta visión, la mayor parte de los mercados públicos de Coatzacoalcos fueron construidos hasta la primera mitad de la década de 1980, fecha en la que se contabilizaban ocho mercados. En la siguiente década se construyeron dos mercados más, y desde que inició el siglo XXI surgió de forma improvisada un mercado con pequeños puestos de lámina en un predio de una de las colonias más apartadas de la ciudad para atender las necesidades de suministro de los pobladores de la zona. Esto evidencia el cambio de visión del Gobierno sobre su responsabilidad en el abasto y el comercio dejándolo en manos de la iniciativa privada, poniéndose de manifiesto la visión neoliberal de la política de desarrollo económico.

Esta política económica neoliberal adoptada a escala nacional queda plasmada en la escala local a través de los planes de desarrollo municipales. El de 2005,¹⁵ por ejemplo, estipula dentro de sus estrategias de crecimiento económico la creación de micro, pequeñas y medianas empresas, así como favorecer la llegada y apertura de franquicias en Coatzacoalcos.

¹⁴ Secretaría de Patrimonio Nacional, *Plan director de desarrollo metropolitano. Coatzacoalcos*, tt. 1-15. México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1975.

¹⁵ H. Ayuntamiento de Coatzacoalcos, *Plan Municipal de Desarrollo 2005-2007*. México, 2005.

En las últimas dos décadas, Coatzacoalcos ha vivido un *boom inmobiliario y comercial*¹⁶ en el que se han construido e instalado diversos centros comerciales, franquicias, marcas minoristas, supermercados y tiendas de conveniencia que han ido sustituyendo el papel de los mercados públicos y del comercio tradicional, de modo que los mercados municipales han sufrido deterioro físico y en algunos casos el abandono de los locatarios por falta de ventas. Tal es el caso de los mercados Terraplén y 12 de Noviembre.

Es por ello que el Plan Municipal de Desarrollo 2014-2015¹⁷ del municipio de Coatzacoalcos incluye dentro de sus proyectos económicos la remodelación de los mercados públicos. Además de este plan, el Gobierno municipal contempla la atracción de inversiones de desarrolladores inmobiliarios dedicados a la construcción de centros comerciales y la instalación de nuevos supermercados de marcas nacionales e internacionales. La consecuencia territorial de este cambio de visión neoliberal en el comercio en Coatzacoalcos ha sido el desarrollo de un nuevo núcleo de comercio moderno donde se encuentran aglomerados muchos de los centros comerciales y supermercados.

Como parte del programa Mi Tiendita que se implementó desde el sexenio de 2006 a 2012, en todo el estado de Veracruz se han puesto en marcha el Programa de Reconversión del Comercio Minorista *La Jarocho próspera* con el fin de fortalecer, desarrollar y consolidar las tienditas tradicionales capacitando a los propietarios en estrategias de mercadotecnia, administración, ventas, manejo de bases de datos y mejoramiento físico del establecimiento. De forma particular, para el caso de Coatzacoalcos el programa ha adoptado el nombre de *La Coatzacoalqueña Próspera*.¹⁸

A pesar de que haya ido cambiando la forma de acercarnos al desarrollo y a nuestro objetivo de nación, y de que los resultados se han tardado en llegar, no se puede dejar de lado la planeación, pues representa un gran esfuerzo para encaminar acciones institucionales desde lo general hacia lo particular a través del aparato de administración pública que ha ido desarrollando el Gobierno.

Estos grandes planes y programas finalmente tendrán sus expresiones más detalladas en los planes sectoriales que dictarán las acciones dentro del sector que coadyuven a la cumplimentación de los grandes objetivos. Precisamente la revisión de estos planes sectoriales nos puede dar mayor luz sobre los esfuerzos encaminados a planear el desarrollo del comercio. Por tal motivo considero que una lógica continuación de este trabajo sería la revisión de éstos para ampliar la visión del sector y hacer una caracterización más puntal de las etapas de la planeación en México seguida de un ejercicio de evaluación de los resultados de estos programas.

¹⁶ José María Casado Izquierdo y María Teresa Sánchez Salazar; "Coatzacoalcos: Reestructuración urbana e inversión privada en una ciudad media mexicana", en EURE. Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, mayo, 2013, vol. 39, núm. 117, pp. 91-116.

¹⁷ H. Ayuntamiento de Coatzacoalcos, *Plan Municipal de Desarrollo 2014-2017*. México, 2014.

¹⁸ H. Ayuntamiento de Veracruz, *Concluye la primera etapa del programa "La Jarocho Próspera" en el Municipio de Veracruz* [en línea]. México, 9 de julio, 2014. <<http://www.veracruzmunicipio.gob.mx/concluye-programa-jarocho-prospera/>>. [Consulta: 29 de septiembre, 2014.]

Hasta el momento se puede decir que el comercio ha sido visto en continua relación con el sistema de transporte, pues éste posibilita el transporte de mercancías pudiendo integrar al comercio a la mayor parte del territorio nacional y facilitando el comercio tanto interno como externo. En este sentido vale la pena señalar lo que Lucero Jiménez¹⁹ señala respecto a la relación que debe haber entre las políticas de los diversos sectores, pues éstas deben converger en un mismo fin y no presentarse como políticas aisladas pues los cambios en un sector repercuten en todo el tejido social, político y económico.

Esto último nos lleva a reflexionar sobre la importancia de la planeación en la estructuración del territorio, pues a final de cuentas éste es el ámbito en donde se desarrollan y aplican los planes y programas y donde en última instancia se materializan los resultados, buenos o malos.

En la historia de México, no ha parecido ser una tarea fácil la de organizar y posteriormente concretar en acciones los objetivos que se plantean en los planes y programas de desarrollo. Del término de la Revolución mexicana hasta nuestros días, México ha tenido el objetivo de disminuir la pobreza y aumentar la equidad entre los mexicanos, sin embargo, todavía no se ha logrado. Muchos han sido los esfuerzos, se han logrado cosas, pero no es suficiente.

Bibliografía

- CASADO IZQUIERDO, J. M. y M. T Sánchez Salazar, “Coatzacoalcos: Reestructuración urbana e inversión privada en una ciudad media mexicana”, en EURE. Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, mayo, 2013, vol. 39, núm.117, pp. 91-116.
- DELGADO CALDERÓN, A., “La conformación de regiones en el Sotavento veracruzano: una aproximación histórica”, en E. Léonard y E. Velázquez, *El Sotavento veracruzano. Procesos sociales y dinámicas territoriales*. México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social/Institut de Recherche pour le Développement, 2000, pp. 27-41.
- H. AYUNTAMIENTO DE COATZACOALCOS, *Plan Municipal de Desarrollo 2005-2007*. Coatzacoalcos, 2005.
- H. AYUNTAMIENTO DE COATZACOALCOS, *Plan Municipal de Desarrollo 2014-2017*. Coatzacoalcos, 2014.
- H. AYUNTAMIENTO DE VERACRUZ, *Concluye la primera etapa del programa “La Jarocha Próspera” en el Municipio de Veracruz* [en línea]. México, 9 de julio, 2014. <<http://www.veracruzmunipio.gob.mx/concluye-programa-jarocha-prospera/>>. [Consulta: 29 de septiembre, 2014.]

¹⁹ Lucero Jiménez, *Políticas de población en México. Un acercamiento a sus planteamientos y efectos*. México, UNAM/Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, 1992.

- INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL (ILPES), *Discusiones sobre planificación*. México, Siglo XXI, 1978.
- JIMÉNEZ, Lucero, *Políticas de población en México. Un acercamiento a sus planteamientos y efectos*. México, UNAM/Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, 1992.
- MALDONADO COPELLO, A., *Planeación del Desarrollo*. Bogotá, UNAD/ECACEN, 2009.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. México.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. México.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. México.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. México.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México.
- SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO, *Programa Regional De Desarrollo del Sur-Sureste*. México, 2014.
- SECRETARÍA DE PATRIMONIO NACIONAL, *Plan director de desarrollo metropolitano. Coatzacoalcos*. México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1975.
- SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, *Antología de la Planeación en México*, tt. 1-21. México, Fondo de Cultura Económica, 1985.
- TIENDA PRO, *Gobierno Federal lanza programa “Tienda de Esquina, Súper ya”* [en línea]. México, 2014. <<http://www.tiendapro.mx/gobierno-federal-lanza-programa-tienda-de-esquina-super-ya/>>. [Consulta: 12 de diciembre, 2016.]