



# Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE CIENCIAS  
POLITICAS Y SOCIALES

*Sistemas de Información para la Planeación  
del Desarrollo Socio-Económico y Político de México  
ante el Contexto Internacional.*

## T E S I S

*Que para obtener el Título de  
Licenciado en Relaciones Internacionales*

*p r e s e n t a*

**CECILIA A. GONZALEZ BALDERAS**



México, D. F.

1986



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

SISTEMAS DE INFORMACION PARA LA PLANEACION  
DEL DESARROLLO SOCIO-ECONOMICO Y POLITICO DE MEXICO,  
ANTE EL CONTEXTO INTERNACIONAL.

INTRODUCCION

JUSTIFICACION, HIPOTESIS Y OBJETIVO.

CAPITULO I

I ANTECEDENTES:

- I.1 ORIGENES DE LA PLANEACION
- I.2 LA PLANEACION EN MEXICO 1930 - 1979

CAPITULO II

II LA PLANEACION ACTUAL:

- II.1 PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980 - 1982.  
(ANALISIS CRITICO)
- II.2 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983 - 1988.  
(ANALISIS CRITICO)

CAPITULO III

III PROBLEMAS DE LA PLANEACION EN MEXICO:

- III.1 ASPECTOS JURIDICOS.
- III.2 DEMOCRATIZACION Y PARTICIPACION POPULAR.
- III.3 COORDINACION SECTORIAL, REGIONAL Y DESCENTRALIZACION.

#### CAPITULO IV

#### IV ES POSIBLE LA PLANEACION EN UN CONTEXTO DE CRISIS ECONOMICA?

IV.1 LA CRISIS INTERNACIONAL.

IV.2 PROYECCIONES ECONOMICAS.

#### CAPITULO V

#### V SISTEMAS DE INFORMACION PARA LA PLANEACION.

V.1 IMPORTANCIA Y MANEJO DE LA INFORMACION.

V.2 TOMA DE DECISIONES.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

## INTRODUCCION:

### JUSTIFICACION, HIPOTESIS Y OBJETIVO.

La Inquietud que influyó para el desarrollo del presente trabajo ha sido sin duda el haberme percatado durante años que tanto la elaboración de los planes de desarrollo como las técnicas de evaluación, control, coordinación y consulta popular que se han llevado a cabo para el logro de los objetivos nacionales han sido insuficientes y en su mayoría erróneas, por la falta de información y, el mal manejo de la misma y el subempleo de la tecnología con la que cuenta el Gobierno al no explotar en su totalidad los beneficios que nos brinda.

Expongo como hipótesis la posibilidad de corregir y prevenir muchos de los problemas que enfrenta la planeación actual; por medio de una red de información gubernamental que haga posible el pleno conocimiento de la situación del país tanto sectorial como regional en un tiempo mínimo, dándonos un contexto del rumbo y desarrollo nacional y la vulnerabilidad de los diferentes rubros ante la crisis internacional, lográndose con todo ello agilizar la toma de decisiones en los diferentes niveles gubernamentales, mismos que estarán apoyados a su vez con la información veraz de la consulta popular realmente permanente y democrática. Mi objetivo es aportar algo a mi patria marcando la pauta para iniciar la transformación en las técnicas de planeación; con una

problema es porque no desarrollamos por nuestra cuenta, sino estamos ateniéndonos a lo que nos permite el contexto de crisis internacional. Ahora es tiempo de desarrollarnos partiendo de las bases y variables que vivimos día a día, para ello expongo la necesidad de diagnosticar la situación nacional e internacional sistematizando una cantidad "n" de datos para la proyección de factores económicos, políticos y sociales que puedan influir en nuestra economía y en las economías de los estados que afectan la interna; realizándose con esto el pronóstico más viable, aún claro está; de no ser el único.

Aquí planteo la posibilidad de un cambio estructural en la administración pública para poder vivir una realidad y de ella planear el futuro, planteo la posibilidad de organizar realmente el esfuerzo gubernamental y fortalecer las instituciones enmarcándose dentro de un sistema de posibilidades de desarrollo autónomo, para que las decisiones se vean presionadas de abajo hacia arriba conforme a los criterios de la información con que se cuenta, con el sentir del pueblo por medio de la consulta popular permanente, y contar no solo con la opinión de representantes que en la mayoría de los casos no saben las necesidades ni demandas del pueblo y que parten de un todo, tratando de deducir lo particular; afrontando con ello los grandes problemas, cuando ya están en el último nivel de decisión. Por ello propongo los sistemas de información, para que por medio de programas de captación y análisis de la misma se

pueda partir, de lo particular a lo general previendo decisiones nocivas; y revolucionando el concepto de participación popular que llega en verdad a formar parte de un todo, presionando las decisiones hacia un camino que vincule más al Gobierno con sus gobernados y que parta de la realidad nacional en donde se obtiene la participación de todos.

El presente trabajo es muy discutible, precisamente por el cambio estructural que se propone hacer, pero: Que no es ahora, el momento de transformar nuestra realidad, y acondicionarla para ese futuro que ya se deja ver...?

"... los mensajes entre el hombre y las máquinas, entre las máquinas y el hombre, entre las máquinas y las máquinas están destinadas a tener un papel siempre creciente."

NORBERT WIENER, THE HUMAN USE OF  
HUMAN BEINGS.

## I ANTECEDENTES

### I.1 ORIGENES DE LA PLANEACION.

La planificación surge en Rusia después del triunfo de la Revolución Civil de 1917. En realidad ésta no es una técnica del sistema capitalista, sino del modelo socialista surgido posteriormente a la socialización de los medios de producción, en el momento de un cambio radical de estructura social, política y administrativa.\*

La planificación más que una técnica, es una estrategia de la que se sirve el Estado, tomando en cuenta recursos, objetivos, medios y fuerzas económicas, sociales y administrativas para lograr metas de desarrollo en determinado país. Implementando políticas y estrategias para el más pronto logro de sus objetivos; la planificación implica una alta participación de los trabajadores; siendo el Estado dueño de los medios de producción, teniendo una estructura institucional que permite al trabajador su intervención. Uno de los objetivos primordiales de la Planificación es la elevación del nivel de vida de los trabajadores y satisfacer necesidades sociales. \*\*

\*En la economía socialista, los trabajadores son propietarios colectivos de los medios de producción. En esta economía

\*\*\* Véase Bettelheim Charles, Planificación y Crecimiento Acelerado, Op. cit.



no existe mercado de trabajo, en el sentido propio del término, ni mercado de capitales; por tal razón en el funcionamiento y en el desarrollo de dicha economía los mecanismos del mercado han cedido fundamentalmente su lugar a la planeación que determina las condiciones de la reproducción socialista. 1/

El uso de planes fue adoptado también como resultado de la implantación del Régimen Socialista en los países que quedaron bajo la influencia de la Unión Soviética en Europa Occidental, siendo sus resultados variados en función de las particularidades de cada país.

Los países de Occidente adoptaron la planificación para poder diseñar los programas de reconstrucción de Alemania y Francia al término de la Segunda Guerra Mundial; dando un resultado sumamente satisfactorio en Alemania Occidental, logrando superar la crisis económica de la guerra en un período relativamente corto y convirtiéndose en un país altamente desarrollado.

En toda Europa se producen cambios importantes en el cuadro económico incorporándose al campo socialista en el marco de una planificación central. En esa época Inglaterra nacionaliza el banco central, las minas de carbón, la industria eléctrica y los

1/ Bettelheim Charles, "Planificación y Crecimiento Acelerado". Fondo de Cultura Económica. México, D.F. Sept. 1984. Pág. 9.

transportes. Francia nacionaliza la banca y comienza a programar la actividad económica mediante la elaboración de planes globales de desarrollo de carácter indicativo. Años después Holanda, Japón y otros países capitalistas instauran también sistemas de planificación indicativa. 2/

En la planeación de los países capitalistas al existir la propiedad privada y debido a la economía de libre mercado el Estado desempeña un papel de indicador y regulador de la actividad económica sin poder modificar las relaciones de producción.

"La economía capitalista es la forma más desarrollada de la economía de mercado. Tal economía está caracterizada especialmente por la existencia de un mercado de trabajo, pues los trabajadores están separados de sus medios de producción y deben vender su fuerza de trabajo para poder subsistir, en tanto que los medios de producción son acaparados por una clase social restringida: la capitalista. Esta hace valer sus medios de producción a fin de apropiarse la mayor parte posible de la producción y las condiciones de reproducción del capital." 3/

Entre los teóricos existe el debate sobre que la economía del

---

2/ Guillén Arturo, "Planificación Económica a la Mexicana", Ed. Nuestro Tiempo, México, D.F. 1980.

3/ Bettelheim Charles, Op. cit. pág. 9.

mundo capitalista no puede ser planeada ya que el desarrollo está determinado por la libre competencia sin considerar la determinación de precios, control de demanda, etc. Con la que los grandes monopolios presionan el mercado. "Dos sistemas económicos se oponen a la vez por naturaleza de las relaciones de propiedad, por los mecanismos que determinan el funcionamiento de cada uno de estos sistemas (el mercado por una parte, y el plan por otra) y en consecuencia por finalidad de tal funcionamiento: el beneficio individual o la satisfacción de las necesidades sociales." 4/

La planeación se orienta a los intereses de las clases favorecidas por el sistema, este obstáculo es lo que ha hecho que solo pueda fijar objetivos en la actividad económica de una forma indicativa pero en realidad lo difícil de fijar no son los objetivos y metas, sino los medios para lograrlos; que existen y muy diversos, y para ello debe utilizarse la planeación fundamentada según la información y los requerimientos políticos, económicos y sociales sin que sea simplemente indicativa pero tampoco con autoritarismo estatal. "El simple hecho de que al término planificación se le agregue el adjetivo "indicativa", es una clara muestra de que existen diferencias cualitativas importantes entre ésta y la planificación socialista. La planificación indicativa no pretende suplantar al mercado como mecanismo asignador de recursos." 5/

4/ Bettelheim Charles, Op. cit. pág. 10.

5/ Guillén Arturo, Op. cit. pág. 27.

"... En varios países Latinoamericanos he aprendido que el principal obstáculo al desarrollo nacional no es la falta de soluciones a los problemas particulares de desarrollo. Abundan las soluciones para la mayoría de ellos. el problema crucial más bien estriba en como lograr la aceptación y la implantación efectiva de una solución a un problema de desarrollo. Dicho de otro modo el problema no es determinar qué cambios deben hacerse, sino cómo ponerlos en práctica." 6/

Así vemos que la planificación determina y la planeación indica, sugiere; la primera debe alcanzar forzosamente sus metas en donde el Estado rige su forma de vida o acción. La segunda, dicen varios "planificadores" que al menos debe intentarlo, pero difiero en su forma de pensar definitivamente, siempre existen formas para poder integrar a todos los sectores en una estrategia de desarrollo que sea benéfica para los países que utilizan la planeación y que no indique únicamente sino que abra los vías para transitar hacia un desarrollo real.

Al existir dos sistemas socio-económicos que difieren en sus medios de producción en donde el sistema socialista impone un plan y el sistema capitalista, el Estado solo sugiere, indica; jamás se podrán tener los mismos resultados; no por ello digo que no se pueda planear el desarrollo económico de los países

6/ Ackoff L. Russell, "Un Nuevo Enfoque a la Planeación del Desarrollo Nacional". Cuadernos INAP. Serie Paxis No.13, México, D.F. 1978.

capitalistas; y con mayor razón en una economía mixta como la de México, en que el Estado juega un papel de rector, existiendo iniciativa privada pero en donde el Gobierno también en diferentes casos pertenece al sector productivo como es en los casos de Comisión Federal de Electricidad, Teléfonos de México, PEMEX, etc., en si ya ha habido resultados bastante satisfactorios, pero aún no se ha llevado a cabo un tipo de planeación con una tecnología sofisticada, adecuada a la era, en que se proyecten hacia un futuro cada día mas complejo y difícil de programar. Por tal razón los Sistemas de Información ofrecen un horizonte diferente a los dos esquemas existentes sobre desarrollo y planeación dando oportunidad de que la toma de decisiones sea más adecuada, certera, con una información veraz y oportuna que rebase los problemas de cambios administrativos y de coordinación y pueda llevar al tomador de decisiones la información real del sentir del pueblo, sus demandas y necesidades.

## I.2. LA PLANEACION EN MEXICO 1930 - 1979.

El esfuerzo de México por organizar su economía, en su situación social, de tenencia de la tierra, etc., se deja ver desde 1930 cuando la planeación toma esencia, promulgándose el 12 de Julio de ese mismo año la "Ley sobre Planeación General de la República", expedida durante la administración de Pascual Ortiz Rubio que tuvo como objetivo conocer los recursos naturales y sentó las bases para la planeación de la economía.

En el artículo 1ero. de dicha Ley se establece que la planeación de los Estados Unidos Mexicanos tiene por objeto coordinar y encauzar las actividades de las distintas dependencias del Gobierno para conseguir el desarrollo material y constructivo del país, a fin de realizarlo de una forma ordenada y armónica, de acuerdo con su topografía, su clima, su población, su historia y tradición, su vida funcional, social y económica, la defensa nacional, la salubridad pública y las necesidades presentes y futuras. 7/

En 1933 en la segunda convención nacional ordinaria del

---

7/ Ceceña Cervantes José Luis, "La Planificación Económica Nacional de los Países Atrasados de Orientación Capitalista", México, D. F. 1984. UNAM.

Partido Nacional Revolucionario (PNR) que se llevó a cabo en Querétaro, donde fue postulado como candidato para la Presidencia de la República el General Lázaro Cárdenas; se aprueba también el proyecto del plan sexenal 1933-1939 mismo que inició una nueva concepción en la planeación mexicana para orientar el desarrollo nacional. En dicho plan se establece a la planeación como instrumento para la rectoría del Estado en el proceso de desarrollo, así como el ordenar las acciones del sector público, apoyándose en las responsabilidades derivadas de la Constitución de 1917.

El contenido principal del plan se encontró determinado por la necesidad impostergable de materializar los ideales surgidos de la Revolución, centrando su objetivo principal en el mejoramiento del nivel de vida de la población rural basándose en el cumplimiento del artículo 27 Constitucional, con el Reparto de la Tierra se propone nacionalizar los derechos del subsuelo, garantizar la oferta nacional de productos mineros, el establecimiento de exploración oficial para determinar regiones mineras así como impedir monopolios territoriales y la conservación de tierras petroleras.

\*El primer plan sexenal 1933-1939 surgido del Partido, significó la suma de las experiencias de los gobiernos del propio régimen, la unidad de las fuerzas populares, la cuantificación de posibilidades gubernamentales y la prevención

de los obstáculos futuros para proseguir dentro de la ley, la marcha progresiva del programa de la Revolución Mexicana". 8/

En 1941 se establece el Consejo Nacional de Economía de los Estados Unidos Mexicanos; el cual venía operando desde 1928 como Consejo Nacional Económico; mismo que fué integrado por representantes del gobierno, de los obreros, industriales, comerciantes, campesinos, la banca, las sociedades científicas y los consumidores; para funcionar como un órgano consultivo permanente autónomo y de iniciativa libre, con la función principal de analizar y proponer soluciones a los problemas económicos y sociales del país.\*

"La reforma que se estaba haciendo era de manera sustancial; ya no dependería de Presidencia de la República Nacional, sus funciones serían las de resolver las consultas que le formulara el Ejecutivo Federal sobre problemas económicos y promover iniciativas necesarias para el desarrollo económico del país". 8/

Para finales de 1939 se reunió la primera asamblea del Partido de la Revolución Mexicana (PRM anteriormente PNR) en la cual se aprobó el plan que regiría de 1941 a 1946 postulándose en

---

8/ Carta dirigida al Sr Horario Quiñones el 12 de diciembre de 1956. Cárdenas Lázaro; Epistolario, Tomo I Siglo XXI Editores México, D.F. 1976.

9/ Ceceña C. José Luis, Op. cit. pág. 77.

\* Véase Revista Planeación Democrática # 1 Op. cit.



la misma al General Manuel Avila Camacho, como candidato a la Presidencia de la República; en esta segunda ocasión se dejaba sentir una continuidad de las acciones del Gobierno, por medio de una planeación que trazaba objetivos y metas tanto económicas como sociales; en este segundo Plan Sexenal a diferencia del primero "se quiso presentar a la Asamblea Nacional del partido, un estudio verdaderamente técnico y congruente que abarcara en toda su amplitud los diferentes problemas nacionales que propusiera fórmulas precisas, concretas, realizables para la solución más eficaz de las cuestiones actualmente planteadas ante la Nación; y que además, posibilitaran para el futuro, el desarrollo de una política social y económica rectamente dirigida hacia el bienestar colectivo del país; 10/ aún cuando el segundo plan se enfocaba a consolidar la economía, redistribuir el ingreso etc.; éste no fue aplicado en realidad entre otras muchas razones por circunstancias derivadas de la Segunda Guerra Mundial, sin embargo, se continuó con la reducción del gasto público e incrementando el de fomento económico, se introdujo el impuesto sobre la renta lo cual mitigó la inflación en 1943, se promulgó la ley del seguro social y se inició la fijación de salarios mínimos por razones económico-geográficas.

"Se afirma que hasta 1947 el Gobierno Mexicano no conocía su propia organización, ni el número, ni las categorías de sus

---

10/ Partido de la Revolución Mexicana, Segundo Plan Sexenal 1941-1946. México, D.F. Noviembre 10, 1939. P. VI-VII.

empleados".11/ La ignorancia del Estado sobre sus propios recursos así como la proximidad de la campaña presidencial para el período 1947-1952 hicieron que todo quedara en el papel. Para dicha campaña presidencial se elaboró por parte del Partido Revolucionario Institucional PRI (antes PRM) el tercer plan sexenal que jamás se puso en práctica ya que su elaboración se realizó de fines de 1947 a mediados de 1948 lo que hizo que no formara parte de los programas del partido oficial siendo rechazado (el problema sobre la fecha de elaboración de los planes y las fechas de cambio de administración gubernamental hasta el momento existe el cual se resuelve con sistemas de información permanentes demostrándose así la hipótesis en cuestión). Independientemente de que algunos han sido únicamente políticos con fines de campaña electoral y otros los elaborados por el Gobierno que han sido meramente operativos.

En 1948 el Departamento de Estudios Económicos del Banco de México y la Nacional Financiera, presentaron un informe al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) con el fin de obtener un crédito. Mismo que se utilizaría como base para la planificación económica del país. Dicho préstamo era por 250 millones de dólares. "El tipo de cambio era de 4.85 pesos por dólar estadounidense y en ese año a partir del 22 de Julio de 1948 se dejó la misma paridad en 8.65 pesos por dolar". 12/

- 11/ Simpson N. Eyles, El Ejido: "Unica Salida para México, Problemas Agrícolas e Industriales de México". Vol. IV, No. 4, México, D.F. 1952. Pág. 266.
- 12/ Schaeffer Gordon Wandell Karl, "La Administración Pública Mexicana".

El BIRF demandaba para estudiar el otorgamiento del crédito que el Gobierno Mexicano presentase, conforme a un cuestionario fijado por el propio banco, estadísticas e informaciones generales que le permitieran conocer las condiciones económicas del país los últimos diez años, así como "el plan de promociones futuras a que se aplicaría el crédito pedido".

El plan general de trabajo fue formulado por el Banco de México abarcando los aspectos principales de cada proyecto y la relación de organismos oficiales y semi-oficiales involucrados. Este documento fue en realidad un plan que obligó al estado mexicano a organizar su economía y tener conocimiento de sus recursos. Desafortunadamente éste fué otro de muchos documentos que no paso del papel, ya que fué negado el crédito por parte del BIRF.

Para los años de 1953-1954 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, transforma la ya creada Comisión Nacional de Inversiones (1948) en Comité para volver a operar como Comisión en 1954 dependiente del Ejecutivo Federal; todo esto con el fin de coordinar de una forma más adecuada las inversiones públicas dándoles un valor jerárquico basado en las necesidades y demandas sociales de mayor urgencia, así como vislumbrar los sectores en donde se obtuviera mayor productividad. La Comisión elaboró el primer Programa Nacional de Inversiones 1953-1958 en la administración del Presidente Adolfo Ruiz Cortines, en este

programa se hace uso por primera vez de las cuentas nacionales que son el reflejo de la captación y asignación de recursos, los niveles de productividad por rubros y el estado general socio-económico del país para fijar metas previstas de crecimiento, sujetándose la inversión pública a un programa general de desarrollo, en dicho programa se buscaba como se sigue buscando actualmente elevar el nivel de vida de la población, alcanzar una tasa de crecimiento satisfactoria, elevar la producción, estabilizar precios, financiar la inversión sin déficit, etc. Pero ya cuando el programa empezó a operar mostró graves desviaciones, las dificultades a las que debía de enfrentarse un programa de inversiones eran demasiadas como la falta de coordinación regional y la gran centralización que existía ya que no se contaba con un plan general de desarrollo y las inversiones no eran acorde a los objetivos macroeconómicos.

"Por un lado, el objetivo de independencia económica externa, medido al menos en función del uso del ahorro externo, no se cumplió, puesto que fué bastante dinámico el ingreso de inversiones extranjeras directas y se amplió el uso del crédito externo pasando la deuda exterior de 185.8 millones de dólares en 1958, es decir del 3.7% al 6.0% del producto interno bruto. El servicio de la deuda exterior y de la inversión extranjera pasó de 11.0% de los ingresos de cuenta corriente en 1953 a 20.4% en 1958". 13/

-----  
13/ Solís Leopoldo, Planes de Desarrollo Económico y Social en México. Sep-setenta. Secretaría de Educación Pública, México 1975. Pág. 139.

Así vemos que tampoco los precios encontraron la estabilidad deseada debido en gran parte por la devaluación de 1954; a su vez, al no incrementarse los ingresos fiscales, como se había previsto y al recurrirse excesivamente al crédito externo, definitivamente el esquema de financiamiento planeado no se cumplió.

En 1958 aparece la nueva ley de Secretarías y Departamentos de Estado, creándose la Secretaría de la Presidencia, la cual tenía como función la de planeación, coordinación y vigilancia del gasto público y de los programas de inversión de la administración pública. En marzo de 1964 por acuerdo presidencial del Lic. Adolfo López Mateos se constituyó la comisión intersecretarial encargada de la formulación de los planes de desarrollo económico y social, que elaboró el plan de acción inmediata 1962-1964. Dicho plan se formuló cuando se había dejado sentir que el crecimiento económico era lento, agudizándose tal situación en el inicio de la década de los sesentas; en el primer trimestre de 1961 el gobierno ya tenía proyectadas metas globales de crecimiento de la economía nacional, a partir de 1965 en adelante se hacen proyecciones sectoriales así como estudios más específicos sobre demanda externa e inversiones industriales, aún cuando todos estos estudios y proyecciones no sirvieron para la elaboración de un plan a largo plazo, fueron de suma importancia para sustentar una base con un enfoque globalizador y elaborar el Plan de Acción

Inmediata. Los resultados en este quinquenio no fueron satisfactorios en virtud de que la información estadística no era real, pues estaba defasada en tiempo y había sufrido varias depuraciones lo que en un momento dado, dificultó la confrontación y comparación de las metas proyectadas, con el comportamiento que llevaba la economía.

Así podemos ver que la falta de información no solo dificulta sino, hace errónea las proyecciones y los resultados que se obtengan de la misma, haciendo incongruente lo planeado con la realidad, por ello la información es de gran importancia, no solo para la planeación sino para la toma de decisiones también.

"En algunos casos debido a la insuficiencia de información, se utilizaron cifras a precios constantes junto con cifras a precios corrientes, lo cual dificulta su exámen". 14/

El Plan de Desarrollo Económico y Social 1966-1970 fue elaborado por la Comisión Intersecretarial para formular planes nacionales de desarrollo económico y social misma que fue creada por el Ejecutivo Federal el 1ro. de Marzo de 1962; con este plan se ve una vez más el esfuerzo gubernamental por planear su economía y marcar las directrices para la obtención del pleno desarrollo social y económico del país. Las metas de este plan como las de los pasados y los siguientes no difirieron mucho,

14/ Solís Leopoldo. Op. Cit. pág. 145.

siempre enfocadas hacia el crecimiento del producto interno bruto, fortalecimiento al sector agropecuario, mejoramiento del nivel de vida de la población, impulso a la industria, aumento de exportaciones y sustitución de importaciones, mantener la estabilidad cambiaria y el combate a la inflación. Para llevar a cabo todas estas metas se establecieron principios de coordinación flexible del sector público, para que permitiera que el gasto público se ejerciera conforme a las prioridades fijadas; lo que hizo viable que parte de esto se llevara a cabo fue el Programa de Inversiones Públicas para el quinquenio 1966-1970; dicho programa fue elaborado por la comisión de programación del sector público de la Secretaría de Presidencia, mismo que anteriormente había sido un documento de trabajo titulado "Programa Preliminar del Sector Público a 1970". El documento estaba basado en las proposiciones de programas de la actividad pública de varias entidades y fijaba las políticas que cada una de ellas se proponía seguir, los problemas, metas, medios para obtenerlas y los recursos financieros que necesitaban.

Las metas de financiamiento de la inversión se cumplieron solo parcialmente, el déficit de las empresas y organismos sujetos a control creció por encima de lo programado teniendo que ser financiada con créditos externos casi la mitad de la inversión pública; llegando a representar cerca del 50% de los gastos de capital y el 3% del producto interno bruto el nivel de déficit del sector público.\*

\* Véase Revista Planeación Democrática # 1, 3 y 4 Dp. Cit.

Con el interés de dar más fuerza a la planeación de las acciones públicas, para mayo de 1971 se establecen unidades de programación de cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal, avanzándose en algunos planes sectoriales y se estableció también en 1975 la Comisión Nacional de Desarrollo Regional. Pero no es sino hasta enero de 1977 durante la administración de José López Portillo cuando es creada la Secretaría de Programación y Presupuesto, la cual fue formada administrativamente por unidades pertenecientes a la Secretaría de Presidencia, de Hacienda y Crédito Público, Patrimonio Nacional, Industria y Comercio, y posteriormente con la coordinación general de programa de desarrollo de franjas fronterizas y zonas libres. 15/

Esta dependencia se instituyó para dar orientación y apoyo global, encomendándosele responsabilidades para globalizar las acciones públicas y mantener la visión integral económica y social, asimismo propiciar la participación con los otros sectores nacionales. En 1979 la Secretaría se consolida, obteniendo avances significativos, tanto en su estructura como en la determinación de objetivos: su organización administrativa está enfocada de diferente manera a las otras dependencias, se

---

15/ Revista de Planeación Democrática No. 1, Secretaría de Programación y Presupuesto. México, D.F., Febrero 1983.



hacen esfuerzos para organizar las tareas de programación dentro de un marco técnico-disciplinario que tuviera una continuidad administrativa; en este sentido el esfuerzo realizado fue principalmente para racionalizar y dar continuidad a los procesos de planeación, programación-presupuesto, control y fiscalización.

Todas las disposiciones que fueron tomadas en la Secretaría para evitar que la programación fuera una utopía y a fin de hacerla realista y viable, así como para erradicar la inercia en el presupuesto y el aislamiento en la evaluación de las acciones públicas no fueron del todo satisfactorias.

En este aspecto se pudieron reducir un poco esos problemas pero no podemos decir que se han controlado, al contrario entre más responsabilidad tiene el Gobierno al enfrentar la crisis, más problemática existe entre la planeación, presupuestación, evaluación y control del gasto público y de las acciones gubernamentales, para la conducción del país.

Para enfrentar este tipo de problemas se hizo una modificación estructural en el área presupuestal y se dieron las bases para unir el análisis del gasto corriente y de inversión y se propició una organización sectorial interdisciplinaria con un área que globalizara las acciones presupuestarias. Con ello se logró dar un avance en lo que a administración del gasto

público se refiere; en lo concerniente a evaluación se determinaron funciones para tratar de evitar duplicación de las mismas, y se precisaron campos de acción, así se trató de dar un nuevo enfoque tendiente al control y fiscalización de acuerdo al modelo de sectorización en donde se integraban los principales instrumentos para ejercer el control.

La creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto fué la pauta que se dió en cuanto a Reforma Administrativa, el Estado hizo un esfuerzo por esclarecer sus objetivos y trató de tener más eficacia y eficiencia. 1977 fué un año de transformación de estructuras y formas de trabajo. Dentro del Gobierno Federal, la Reforma Administrativa había penetrado profundamente, como se necesitaba desde hacia varios sexenios y la reestructuración de los servicios al público logro dar una mejor imagen al Gobierno Federal. Asimismo, la consolidación de las bases para el funcionamiento del sistema civil del personal federal, la creación del tabulador institucional de puestos y el organigrama intercomunicado del sector público, logro cambios tanto cuantitativos como cualitativos en la Administración Pública.

\*...En la época independiente fuimos complicando cada vez más los mecanismos y procedimientos administrativos y lo hemos seguido haciendo así en el Siglo XX, y ello nos ha impedido manejar los recursos con más eficiencia. Ello nos ha impedido

administrar mejor dentro del Gobierno Federal y del Sector Público Federal. Ahí está la justificación de la Reforma Administrativa." 16/

La Reforma Administrativa introduce modificaciones fundamentales en el enfoque de las tareas públicas y la forma de realizarlas, se toman en cuenta todos los instrumentos con los que cuenta el estado para ejercer su función de rector de la economía. Los distintos grados de avance de las acciones llevadas a cabo por el gobierno dieron la metodología para la construcción del Sistema Nacional de Planeación; el establecimiento de prioridades, objetivos y metas, la implementación del presupuesto programático, la modernización de la contabilidad gubernamental y la implantación de la evaluación como herramienta gubernamental. Todo esto requirió de una mejor y cada vez más compleja información económica y social, por tal motivo se creó un sistema nacional de estadística e información cartográfica, sin embargo este sistema de información no fué, ni es, suficientemente adecuado como para que la Toma de Decisiones se simplifique; el problema es que en la mayoría de los casos utilizan la información nada más para sacar grandes listados sin que exista una interrelación que permita vislumbrar otro tipo de situaciones y dependencias entre distintos factores, lo cual

---

16/ De la Madrid Hurtado Miguel, Presentación del Pproyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal para 1980. INDICE TEMATICO DE PALABRAS 1977-1981, Tomo I, Pág. 7. C. González Balderas.

ha repercutido en que las decisiones tomadas no tengan el grado de certeza adecuado y en la mayoría de los casos fracasen los esfuerzos para los logros de los objetivos y metas trabajadas.

... "Se han elaborado estadísticas de aspectos particulares aunque sin la congruencia de normas globales". 17/

En efecto, la falta de enfoque global, ha hecho que los esfuerzos realizados no den los frutos que pueden dar los sistemas de información bien explotados y sobre todo con el enfoque socio-económico y político que en determinado momento hace que se logren documentos informativos con gran trascendencia, tanto nacional como internacionalmente; ya que si se sigue una ruta de desarrollo viable dentro de la política nacional se determinan los rumbos más adecuados que tiene que tomar el país conforme a su política exterior y el manejo específico de problemas que repercuten en nuestra ideología, economía y relaciones con diferentes sistemas económicos.

Sobre la Reforma Administrativa vemos que todos estos hechos sirvieron como base de arranque y para la articulación del Sistema Nacional de Planeación, la organización

17/ De la Madrid Hurtado Miguel, Primera Reunión de Industrialización, 14 de noviembre de 1979. INDICE TEMÁTICO DE PALABRAS 1979-1981. Tomo I, Pág. 162. C. González Balderas.

del Gobierno Federal para este entonces se divide en tres niveles de decisión; la primera fase del proceso es a nivel global en donde la Secretaría de Programación y Presupuesto norma las actividades y concerta las acciones sectoriales coordinándose con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la adecuación de financiamiento. A las dependencias públicas se les dió atribuciones específicas para realizar desde la planeación hasta la evaluación y control a un nivel sectorial, asimismo las entidades paraestatales se agruparon bajo la coordinación de las Secretarías de Estado, todo ello para lograr un sistema de planeación a niveles múltiples con responsabilidad a nivel global, sectorial y de entidades, complementándose con las labores de planeación de los gobiernos locales para la determinación de objetivos y metas estratégicas. También se llevó a cabo la alianza para la producción como un mecanismo para concertar las acciones entre el Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados y los Sectores Social y Privado.

La puesta en marcha del Sistema Nacional de Planeación en 1979 fue el esfuerzo de conducción ordenada del desarrollo económico y social; optando por un modelo de desarrollo democrata, dicho esfuerzo se trató de hacer totalizador, global, ideológicamente basado en nuestra revolución de 1910, en las demandas populares y en nuestra carta magna. Así al estructurar el Plan Global de Desarrollo el Estado se ve en la necesidad de

fomentar el nacionalismo, el federalismo, y dejar bien asentado que era un documento que reflejaba el sentir del pueblo; para poder manipular a las mayorías y tratar de establecer una nueva estructura socio-económica.

El inicio de todo este remodelamiento estructural ha sido el más difícil y peligroso de lograr, ya que para democratizar realmente al país se tiene que tener la mayor de las sensibilidades sociológicas para evitar reacciones enérgicas dentro de la misma sociedad y no sólo eso, el lograr una verdadera concientización ideológica y social del pueblo ha llevado muchos años de por medio del esfuerzo intelectual de los dirigentes del sector público que hasta la fecha no han logrado .

## II LA PLANEACION ACTUAL

### II.1 EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982. (ANALISIS CRITICO)

La necesidad de crear mecanismos para la mejor conducción del país hizo que se adoptara a la planeación como un sistema de vida, como una técnica del Gobierno para el establecimiento de metas y objetivos, así como para poder llevar una racionalización económica y una coordinación que conjuntara el esfuerzo para el logro de una transformación social conforme a valores definidos y estratégicos para modificar la realidad.

El Plan Global se instrumenta basándose en el Sistema Nacional de Planeación, el cual define un método de gestar el desarrollo organizado con normas adecuadas para el logro de sus objetivos, así también se establece un nuevo método de análisis, de ejecución y evaluación; con el Plan Global se hace el esfuerzo de tener una visión sobre todo el contexto de desarrollo del país, enfocado a una transformación económica, política y social.

La construcción de un Sistema Nacional de Planeación democrático participativo, adecuado a la situación del país y sus perspectivas, es una aportación del Presidente López Portillo a los mecanismos del gobierno mexicano. Es además de un factor

indispensable de racionalización, clara expresión de su voluntad democrática. Sistematizar objetivos metas e instrumentos y cuantificar expectativas, es adquirir compromisos definidos, que específicamente guíen la acción. La definición explícita del rumbo, los instrumentos, las acciones y los resultados deseables, acerca a los ciudadanos y a los grupos en que se integran, el conocimiento sistemático de las tareas del gobierno, haciendo posible la evaluación de los resultados, una mejor formación de la opinión pública y una mayor participación en la adopción y ejecución de las políticas. 18/

El Plan Global de Desarrollo fué un documento que dió énfasis a el rescate de las clases marginadas e impulsó el desarrollo hacia el renglón social; en el plan se intenta transformar la riqueza nacional en factor de justicia garantizar, las libertades individuales y conciliar las demandas de diversos grupos sociales en función del interés general. El plan busca, en última instancia, no el desarrollo de los objetivos materiales, sino el de las personas, en su dignidad individual y responsabilidad social. De la filosofía política indicada en el primer apartado del plan, se desprende el modelo de país al que se aspira con los requisitos que deben cumplir los sistemas productivo e institucional para lograr los objetivos de empleo, mínimos de bienestar y desarrollo equilibrado. 19/

18/ De la Madrid Hurtado Miguel, H. Presentación del Plan Global de Desarrollo 1980-1982, 15 de abril de 1980. INDICE TEMÁTICO DE PALABRAS. Pág. 74. C. González Balderas.

19/ Plan Global de Desarrollo 1980-1982.



Conforme a la manera en que el Plan Global presentó su estrategia de desarrollo, todo parecía adecuado y coordinado sin embargo aún cuando en muchos aspectos el plan sentó las bases para que el desarrollo del país se enfocara macroeconómicamente y globalizara las estrategias y metas deseables para un desarrollo homogéneo, éste fracasó desde la introducción del plan a la vida cotidiana del mexicano, se dejó sentir un rechazo de las diferentes clases sociales por el miedo a una socialización.

El plan se introdujo ideológicamente basados en una filosofía política que los únicos que la conocían eran los que la introdujeron, dándole su legitimidad en la Revolución Mexicana, en los viejos e idealistas supuestos del Estado de Derecho, del pacto social y de nuestra carta magna; en lo que respecta a las clases trabajadoras se les afirma que "a las mayorías corresponde gobernar" siendo que ni siquiera los métodos del control sindical se los permite, y que la mayoría del pueblo y nada menos la que produce la riqueza nacional, no gobernó, ni decidió, ni participó, ni siquiera influyó en las grandes decisiones económicas, políticas y sociales que la afectaban. "Sin entrar en disquisiciones acerca de lo que el Plan Global de Desarrollo llama su filosofía y la correspondiente conceptualización así como acerca de su validez científica -ya Gramsci decía que hasta las lucubraciones y conceptos más ignoros y aún fanatizados del pueblo pueden calificarse como filosofía". 20/

20/ Corrión Jorge, Revista Problemas del Desarrollo # 41, pág. 13. UNAM, 1990.

Aún cuando el Plan Global haya dado énfasis al aspecto social y se hayan formulado planes específicos para el rescate de las clases marginadas y una justa distribución del ingreso nacional, todo fué un antifaz del gobierno federal y de los gobernantes que en esa administración dirigían el país, ya que al término de la misma nos encontramos con la realidad de que solamente una minoría principalmente servidores públicos acumulaban la riqueza del país, lográndolo a base de fraudes y deshonestidad en lo que respecta a la administración y manejo de los bienes y fondos gubernamentales haciendo que el tan mencionado "País al que aspiramos" jamás se lograría, ya que desde la raíz nos encontramos infestados de corrupción dejándonoslo ver en hechos y tratando de cubrirlo con criterios y declaraciones falsas.

"Las autoridades encargadas de vigilar el ejercicio del gasto redoblarán esfuerzos y perfeccionarán los mecanismos legales para desterrar las prácticas de corrupción y fijar responsabilidades de acuerdo con las leyes. En esta lucha se requiere una acción colectiva de todos los sectores sociales ya que las distintas formas de corrupción es un mal que invade a todos los sectores. Es necesario empezar el saneamiento por el sector público, para que la moralidad y la eficiencia de los funcionarios asegure la marcha de las instituciones. En este contexto ha sido aprobada una nueva Ley de Responsabilidades aplicable a funcionarios públicos." 21/

---

21/ Plan Global de Desarrollo 1980-1982. S.P.P. 1980, pág. 191.

Como todo el pueblo mexicano se percató, jamás se hizo nada por combatir la corrupción durante la vigencia del Plan Global sino todo lo contrario, nuestra patria fué saqueada por aquellos que decían combatir el problema.

"Lo importante es que el desarrollo del país no sea un juego pirotécnico que nos satisfaga durante tres años; que nuestro desarrollo se logre sin medidas artificiales que hagan crisis en pocos años más. Estamos convencidos que la nación entera, el sector público, el social y el privado pondrán su mejor esfuerzo e imaginación; lo mejor de sus voluntades y toda la buena fé que los mexicanos aportamos a la solución de nuestros problemas medulares, cuando la patria nos lo demanda.

Esperamos que la mayoría de la ciudadanía opine de manera semejante al término de la presente administración. Sin embargo habrá opiniones divergentes. Ello es el producto y el resultado de una sociedad plural y de un clima de libertad a la cual este plan y la economía en su conjunto procurará servir, porque si algo ha pretendido el Presidente José López Portillo es reformar integralmente el país; reformarlo en lo político, en lo administrativo y en lo económico. Silenciosamente se ha realizado una reforma integral que sienta las bases de un modelo de desarrollo, que permitirá que México sea día con día, una nación más fuerte, más justa y más independiente". 22/

---

22/ De la Madrid Hurtado Miguel, Revista Proceso # 256, 1991.

Todo fué muy diferente a como lo planteaban y en efecto al término de la administración López-Portillista la mayoría de los mexicanos opinó, pero divergentemente a lo esperado.

Las metas del Plan Global eran cuatro: reafirmar y vigorizar la independencia nacional; dar a la población empleo y bienestar social; promover un crecimiento económico sostenido y eficiente, y distribuir mejor el ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas. De estas cuatro metas no se cumplió ninguna, si bien no nos podemos olvidar la influencia económica de la crisis internacional, tampoco podemos objetar que el fracaso del plan estaba en el plan mismo ya que no se tomaron las medidas preventivas para que la inercia internacional no afectara tan fuertemente como afectó nuestra economía interna. En el Plan Global proyectaron el desarrollo económico, social y productivo del país basados en la entrada de divisas provenientes de la venta de energéticos, sin tomar en cuenta el posible desplome del precio de los hidrocarburos como sucedió, provocándose con esto el incumplimiento de las cuatro metas del plan, ya que México tuvo que recurrir al endeudamiento externo lo cual ni fortaleció, ni vigorizó la independencia nacional; al sobrevenir la crisis y aumentar la inflación de 18 a 20% augurado a un 100%, la tasa de desempleo aumentó de una forma jamás prevista. El 10. de diciembre de 1982 se inició una nueva administración en medio de una situación económica y

crítica. Por primera vez en la historia moderna del país la inflación alcanzó 100% y el producto cayó en términos reales. Las expectativas de los diversos sectores reflejaban temores de que la situación continuaría en un proceso acelerado de agravamiento. Se tenía el riesgo de cierres masivos de empresas y desempleo generalizado una situación de hiperinflación permanente y descontrolada, así como la posibilidad de que el país no pudiese hacer frente a sus compromisos internacionales". 23/

Con esto nos podemos dar cuenta que ese crecimiento del 8% anual sostenido del PIB que el Plan Global había mencionado, para 1982 fué nulo haciéndose imposible de alcanzar otra de las metas del plan.

Si no hubieramos tenido que enfrentar el problema petrolero, el Plan Global era un documento valioso en cuanto al rescate de todas esas clases marginadas. En el momento en que se elaboró dió la pauta al sector público para organizarse o por lo menos dar las bases para que pudiera hacerlo, fué un documento que enfocó la realidad nacional de una forma global, situación que en ninguno de los documentos de planeación producidos anteriormente se había hecho, si bien no podemos negar la problemática que evitó su realización total, tampoco podemos evitar nombrar el

---

23/ Carlos Salinas de Gortari. Informe de Situación Económica, Acciones y Resultados del Primer Trimestre de 1983. S.P.F. Abril 1983.

avance en cuanto a planeación se refiere; se trazaron y orientaron las acciones y se trazaron objetivos de gran trascendencia para la sociedad mexicana; así mismo económicamente se dió un nuevo enfoque a las acciones del Gobierno sobre inversión y presupuesto público, se avanzó sobre la democratización integral, se definieron rumbos a seguir en todos los sectores y se conjuntaron todos los esfuerzos sobre planeación ya existentes como fueron el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, de Desarrollo Industrial, Pesquero, los Planes Anuales del Empleo, el Plan Nacional de Turismo, de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el de Ciencia y Tecnología y los avances de planeación en comercio, educación comunicaciones y transportes y agroindustria. Sin embargo la publicación de estos planes fueron anteriores al Plan Global lo que hizo que difiriera su congruencia, complicada con una total indefinición de responsabilidades y atribuciones que competen a cada nivel de planeación y decisión. (Este problema se resuelve por medio de una planeación basada en un sistema integral de información, demostrandose con ello la validez de la hipótesis del presente trabajo).

Ahora bien, el plan globalizó todos los esfuerzos y planeó en todos los aspectos de la vida cotidiana del país, formuló metas, objetivos, que en la mayoría no se cumplieron, pero que sirvieron definitivamente como experiencia y base para los siguientes planes nacionales de desarrollo. La elaboración del plan sirvió

para establecer una coordinación de trabajo en los diferentes sectores y ayudó para la compenetración laboral del sector público.

Un aspecto en el que definitivamente difiero es el que se haya mencionado que el plan era flexible y adaptativo, tan no fué así ni en grado mínimo, que al enfrentarse con el primer obstáculo que fué la baja del petróleo, todas sus grandes metas se vieron afectadas, lo que hizo que el plan fracasara. "Particularmente por las divergencias entre el presupuesto estimado y el realizado y ante una creciente insuficiencia en los ingresos propios". 24/

Critico las perspectivas que se dan en el Plan Global, en primer lugar todo parte de supuestos y se enfocan futuros para el año 2000, cuando no se pudo prever lo que pasaria en el transcurso de vigencia del mismo plan; no lo digo como si el futurizar fuera un error, al contrario, critico la forma de hacerlo; ya que no se tenían las herramientas suficientes para poder definir una gran serie de escenarios económicos, por los cuales podria dirigirse la economia del pais; de no haber sido así se hubiera podido detectar a tiempo la problemática internacional y lograr una flexibilidad del plan pero al asegurar metas y definir caminos concretos, produjo la inflexibilidad y el rompimiento de las metas en el momento cuando se vieron

---

24/ De la Madrid Hurtado Miguel, Planeación Democrática No. 1, Exposición de Motivos de la Ley de Planeación.

afectadas en lo más importante, que era la cantidad de divisas con las que se contaban por la venta de hidrocarburos; así vemos que al no haber la liquidez suficiente se tuvo que reducir el presupuesto gubernamental lo cual demostraba que ya no solo los que presupuestaron estaban mal, después de haber hecho gran énfasis en la elaboración del presupuesto de egresos de la federación de 1982; sino también aquellos que aprobaron dicho presupuesto, por no saber ni como estudiar si la erogación del gobierno estaba bien fundamentada conforme a la capacidad de liquidez para respaldar dicho presupuesto.

En lo que respecta a la evaluación en primer término cuando se hizo el informe de avance del Plan Global éste hace que recaiga el reporte de la mayor responsabilidad de los actos realizados y los adelantos del Plan Global sobre el Informe de Gobierno mismo que tampoco da una versión firme sobre los objetivos y metas que el Plan Global realizó.

No debemos de olvidar que para que una evaluación se haga correctamente no se puede ser juez y parte, por así decirlo, y en la Administración de José López Portillo quien quedó al mando de la evaluación como Subsecretario de Evaluación fué su propio hijo José Ramón López Portillo y Romano; con esto nos podemos dar cuenta de que ni el plan cumplía sus metas y el que las evaluaba siempre lo hacía en la forma más conveniente para dar a la



información la interpretación mas conveniente, no para el pueblo claro está, sino para la clase en el poder, sin dar oportunidad de profundizar en lo realizado y en lo que no tenía grado de avance; eso si presumiendo de congruencia y eficacia por parte del Estado, hablando de eficacia como el grado de oportunidad de cumplimiento de las metas fijadas y si éstas habían cubierto la parte que les correspondía de las políticas derivadas en el Plan Global, de las cuales la mayoría no se cumplieron, pero no hay que olvidar que todo quedo bajo la responsabilidad de la S.P.P., en donde se encontraban la mayoría de nuestros actuales dirigentes.

"...Llaman la atención la falta de evaluación y la demora con que se presentan, vis a vis, la continuidad política de los gobiernos. Dado esto, resulta inevitable que, en lo grueso, el mismo personal que diseña un plan confeccione el siguiente. De donde, la poca o ninguna evaluación de los planes precedentes, parece muy poco congruente, o bien indicativa de que tales planes cumplen funciones latentes muy diferentes a las explicitas". 25/

En el documento evaluatorio del Plan Global de la Subsecretaría de Evaluación de la Secretaría de Programación y Presupuesto nos señalan que el Plan se promulgó ya habiendo transcurrido el primer trimestre de 1980 y que el periodo fué considerado de enero a diciembre no siendo confiables las cifras

25/ Valenzuela Feijóo José C. Notas sobre el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Teoría y Política No. 1. Julio - Diciembre 1983.

con que se contaban; en este aspecto nos damos cuenta que volverá a suceder siempre lo mismo ya que según la nueva Ley de Planeación promulgada en el diario oficial todos los mandatarios de la Nación tendrán que presentar el Plan respectivo a su administración en el primer semestre después de que estos tomen posesión del cargo; sin embargo ya viendo esa situación se hace necesaria una información adecuada para el momento que se desee puedan hacerse cortes o balances de la situación económica y social así como el grado de avance de los programas establecidos y de las metas fijadas. Y esto es imposible de hacer si no se lleva la información gubernamental por medio de sistemas de información, pero no de la forma como la vienen llevando sino en forma central para disposición del Ejecutivo Federal, en donde converjan todas las fuentes de información gubernamentales y se pueda en determinado momento verificar y evaluar sin tendencias que transformen la realidad en información poco confiable.

## II.2 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988. (ANÁLISIS CRÍTICO).

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 es el último intento en cuanto a planeación se refiere, aquí el Estado demuestra la inquietud de coordinar mejor su desarrollo y marca, las directrices y políticas a seguir, fijándose metas y estrategias para lograrlas; con el Plan Nacional se hace un intento de democratizar realmente al país y se le da una importancia a la consulta popular que jamás había tenido, para ello se acrecenta la administración pública sobre todo en las áreas de planeación con el fin de implantar la planeación democrática como estilo de vida, aún cuando en la administración López-portillista ya se había ensanchado el aparato gubernamental, para este fin, se volvieron a reforzar las áreas de planeación independientemente de importarles la situación económica por la que pasaba el país, cuando las reservas del Banco de México eran nulas y la inflación era del 100%.

El 10. de diciembre de 1982 el Lic. Miguel de la Madrid toma posesión del mando gubernamental y anuncia las medidas necesarias para llevar a cabo el reordenamiento económico "pongo en marcha un Programa Inmediato de Reordenación Económica cuyos objetivos centrales son combatir a fondo la inflación, proteger el empleo y

recuperar las bases de un desarrollo dinámico, sostenido justo y eficiente". 26/

A los seis meses del inicio de la nueva administración se promulga el Plan Nacional de Desarrollo según la ley de planeación formulada para tal efecto. Para la elaboración de dicho plan se instalan 18 Foros de Consulta Popular que supuestamente darían la pauta para saber las necesidades y demandas del pueblo mexicano. Lo cual no fué así ya que no se programó la consulta popular, y el mal manejo de la información hizo que ésta se desperdiciara; pudiendose evitar si se maneja adecuadamente según la hipótesis planteada.

"En una sociedad plural y en tiempos de crisis, no puede esperarse que todos los planteamientos sean considerados". 27/ Definitivamente la Consulta Popular que se llevó a cabo, fué en realidad deficiente y jamás cumplió con el propósito de "ver siempre por el interés de las mayorías y guiarse por su opinión".28/

- 
- 26/ De la Madrid Hurtado Miguel, Cien años contra la crisis, Discurso de toma de posesión, México, D.F. 1983.  
27/ Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Poder Ejecutivo Federal. Resumen Secretaría de Programación y Presupuesto, pág. 13, Mayo 1983.  
28/ Plan Nacional de Desarrollo, Op. cit. pág. 13.

Así en un ambiente de escepticismo es aprobado bajo decreto el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 y publicado en el Diario Oficial del 31 de mayo de 1983, estableciendo la estrategia del plan, su propósito fundamental y sus cuatro objetivos.

"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.

Su propósito fundamental 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 colectivos en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social, requiriendo una mayor fortaleza en 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 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'. 29/

El Plan Nacional de Desarrollo es un documento que maneja como estrategia el cambio estructural y el ordenamiento económico, pero no enfatiza cuantitativamente el crecimiento y el desarrollo económico en su contenido.

El Plan al evitar la cuantificación del crecimiento evitó también dar una base real para que la evaluación pueda ser verdadera, en él no se especifica cuándo, cómo, dónde, con qué, ni hasta dónde, lo cual refleja la falta de información y de manejo de la misma; el plan no enfoca realmente de una forma específica y basado con cifras ningún aspecto, con esto evitaron fijarse metas imposibles de cumplir porque no tienen ni idea de cómo va a repercutir el entorno internacional en la economía interna del país, así no trazan metas que no pueda cumplir el plan en pocas palabras cumple hasta donde puede y por lo visto no puede ni eso.

\*El plan evita rigideces y no se propone compromisos numéricos innovables, difíciles de precisar en tiempos de incertidumbre. La situación exige flexibilidad, en un marco de principios y propósitos claramente establecidos. Por ello el

29/ Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Diario Oficial del 31 de Mayo de 1983.

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." 30/

"El Plan Nacional de Desarrollo, es un tanto su génesis en él, no se observa ninguna programación explícita de metas y se limita a algunas propuestas estratégicas y de política económica, en muchos casos aparece como un puro amontonamiento de vaguedades y recetas elementales de retórica ritual". 31/ Debiendose esto por almacenar datos sin que sean procesados para transformarlos en información y fijar metas.

"Estas estrategias como son llamadas en el Plan Nacional de Desarrollo son contradictorias con el esquema que se aplica actualmente de corto plazo apegado a las normas del Fondo Monetario Internacional en lo cual se vislumbra que el impacto del corto en el mediano y largo plazos puede ser problemático arriesgando la viabilidad de la estrategia del Plan Nacional de Desarrollo del cambio estructural." 32/

30/ Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Resumen pág. 19.

31/ Valenzuela Feijoo José C. Op. cit. pág. 99.

32/ Valenzuela Feijoo José C. Op. cit. pág. 99.

Confirmando lo anterior, vemos que para 1984 se había programado un PIB entre 0 y 1% pero resultó de 3.5% festinaron, consideraron que ese incremento demostraba la fortaleza de la economía nacional. Sin embargo ese crecimiento revelaba dificultades más de fondo. En principio no estaba apoyado en bases sólidas atendía más al corto plazo y estuvo lejos de ser una recuperación sostenida como se decía. Conforme avanzaba el año y se aclaraba la actividad económica, se empezó a notar la fragilidad de ese crecimiento. El superávit comercial fue de 8% inferior al del año anterior pero suficiente para cumplir con la preocupación fundamental de las autoridades económicas; el pago de los intereses de la deuda. En los últimos meses las exportaciones empezaron a desacelerarse mientras las importaciones crecieron 32.5% más que en 1983\*. 33/

Analizando la estrategia del plan y transcurridos tres años de su aprobación nos damos cuenta que la necesidad que se tenía por ordenar el esfuerzo colectivo, no fué tan importante como el Estado mencionó, ya que jamás se hizo el esfuerzo para que existiera una verdadera organización y un ordenamiento de éste y en su momento no importó el esfuerzo del obrero, ni del empleado, ni del patrón, para frenar el cierre de empresas y evitar la pérdida de fuentes de empleo y productividad, de igual manera el gobierno, jamás logró la óptima utilización de su

---

33/ Acosta Carlos. Deuda Externa y FMI destruyeron los sueños de reordenación. Revista Proceso No. 456, Julio 1985.



potencial de recursos burocráticos demostrando su ineficiencia y su incapacidad de respuesta ante las condiciones actuales por las que pasa el país.

A los gobernantes se les ha hecho fácil durante muchos sexenios agrandar o reducir el aparato burocrático según sus necesidades o caprichos pero jamás han logrado ni con poco o mucho personal una eficiencia y eficacia que nos nombran a cada momento y que brilla por su ausencia.

"En 1985 año en que se pensaba crear más empleo no se logró crear siquiera los propuestos para cada uno de los dos primeros años del sexenio; peor aún, debido a los ajustes presupuestales se congelaron plazas y suprimieron dependencias del Sector Público, uniéndoles a esto la quiebra de pequeñas y medianas industrias por falta de créditos y/o su difícil acceso a él por las altas tasas de interés bancario." 34/

El propósito fundamental del plan era mantener y reforzar la independencia de la Nación que si nos ponemos a medir el grado de dependencia que tenemos tanto en el aspecto financiero internacional respecto a nuestra deuda, así como la dependencia a la que estamos sujetos por el monto de divisas que entran al país por ventas petroleras en donde la fluctuación del mercado nos va marcando a cada momento la imposibilidad de llevar a cabo nuestro "crecimiento sostenido" y no solo eso hace que nuestros mandatarios tomen medidas como la de reducir por cuarta vez en el año el presupuesto gubernamental donde se deja ver que no se

tiene ni idea de cómo elaborar un presupuesto que sea adecuado a las necesidades y a la capacidad de liquidez del Estado debido a que no se toman la molestia de hacer proyecciones económicas variadas ni se toma en cuenta el entorno internacional, así mismo podemos apreciar que los 150,000 millones de pesos que ahorrará el Gobierno al haber reducido el gasto corriente no servirá de nada. En este aspecto los sistemas de información beneficiaran a la presupuestación anual y logran apegar más a la realidad el mismo, ya que podrá proyectarse el comportamiento económico y el grado de afectabilidad que puede tener el presupuesto por problemas nacionales e internacionales.

Sostiene Clemente Ruíz Durán que "En el gobierno hay la convicción de que el gasto público, que siempre consideran excesivo, es el que provoca los procesos inflacionarios y que por lo mismo hay que disminuirlos a toda costa. Para un presupuesto de 18 billones los 150,000 millones de pesos que ahora se eliminaron son prácticamente nada. Además es absurdo querer abatir el déficit público reduciendo el tamaño del Estado. Mientras se siga destinando la tercera parte del presupuesto de gastos al pago de los intereses de la deuda, habrá necesidad de seguir recortando y en consecuencia, de afectar el bienestar de decenas de miles de familias". 35/

Todas las reformas administrativas que durante varios

---

35/ Ruíz Durán Clemente. Entrevista Julio 1985.

sexenios se han hecho, han logrado que el Estado cuente con un gran aparato burocrático, mismo que está subutilizado y no se aprovecha ni se tiene un beneficio de la misma magnitud de lo que cuesta mantenerlo, ya que si se cuenta con una infraestructura administrativa como la que tiene el Gobierno Federal actualmente; debe utilizarse eficientemente en torno a una estrategia de planeación que realmente dé información a un programa que maneje y coordine la información sectorial y regional en un centro de información gubernamental a nivel Ejecutivo Federal y agilice la toma de decisiones.

Al plan independientemente de todos los antecedentes administrativos y de planeación que se han hecho, se le logró insertar legalmente, reformándose la constitución y decretándose la ley de planeación anteriormente a que el plan nacional fuera expedido, dándole al mismo una base jurídica. Cumpliéndose con la nueva ley de planeación, el plan fué dado a conocer dentro de los seis meses posteriores al cambio de poder, en mayo de 1983 tiempo relativamente corto tomando en cuenta la falta de manejo y análisis de la información, por ello en la realización del plan, no se tomaron en cuenta como debería de ser, las propuestas de consulta popular; ya que la información que provenía de los foros sólo se utilizó de una forma superficial porque el análisis que se hizo de la misma, fue totalmente ineficiente y en ocasiones nulo. (Problema que se evitará con la red de información

gubernamental referida en la hipótesis que tomará en cuenta la consulta popular en una forma programada, permanente y democrática).

Sin embargo se logró dar un enfoque social en cuanto a las políticas a seguir en el desarrollo económico, dejándose bien asentado como un renglón prioritario el mejoramiento del nivel de vida, la equitativa distribución del ingreso y el logro de una sociedad mas igualitaria.

Cierto que, es muy importante el satisfacer las demandas sociales, pero también se le ha dado demasiada importancia a los requerimientos sociales y se ha dejado a un lado lo que en realidad y en determinado momento sea lo único que pueda sacar a flote la economía nacional y me refiero a las fuentes productivas, con esto quiero decir que se han invertido miles de millones de pesos en el sector social donde es irre recuperable la inversión e improductiva en vez de que el gobierno dé mayor oportunidad a los inversionistas nacionales y extranjeros en los medios de producción que son los únicos que pueden producir un movimiento de capital, generar empleos, aumentar la producción, etc., y que a mediano plazo se puedan satisfacer las demandas sociales que actualmente se subrayan como prioritarias, sin vislumbrar que al ser satisfechas momentáneamente estas no lograrán subsanar la economía nacional ni proporcionarán un desarrollo en ningún aspecto realmente productivo.

### III PROBLEMAS DE LA PLANEACION EN MEXICO.

#### III.1 ASPECTOS JURIDICOS

Ha dicho Maurice Duverger en uno de sus estudios, que hay una crisis legislativa en el mundo occidental debido a que no se ha comprendido, suficientemente lo que significa la responsabilidad determinativa, que algunas veces se hace irresponsable por la labor colegiada en que se realiza. Se puede convertir el órgano legislativo en una institución sin alma que condenar, ni cuerpo que castigar, cuando los representantes se escudan en su labor pluripersonal, desconociendo que la responsabilidad siempre es individual. Hay así una gran diferencia entre el gobierno representativo y el gobierno responsable.

De los tres órganos del Estado, el legislativo es el que tiene el cuerpo político más grande y también menos técnico y más sujeto en muchos aspectos a las presiones de los grupos de interés territorial y de otra naturaleza.

Los legisladores actúan como directores de la política y usualmente como miembros de su partido, lo cual les da una dualidad que en la práctica presenta graves problemas. Se necesitan conocimientos técnicos que no siempre poseen los legisladores para crear una buena ley, así como comprensión de como debe ser, de los esfuerzos y recursos humanos y financieros

que ella requerirá para ser puesta en operación y una previsión de los efectos que tendrá.

Existe un criterio bastante generalizado de que muchas de las deficiencias del órgano legislativo obedecen a la propia nominación de algunos de sus miembros, selección que se hace atendiendo, de preferencia a criterios de partidismo o a presiones de grupos más que de competencia. Dicha competencia no pretende desde luego, variar la naturaleza eminentemente política que el órgano legislativo tiene; o crear una craneoteca para que sea tecnocrático, pero sí mejorar notablemente el nivel de actuaciones de los representantes que se manifiestan entre otras, de las siguientes formas:

- a) Ausencia de una clara concepción de la proyección nacional que tiene su función determinativa, y del importante papel que juega en el proceso de desarrollo integrado.
- b) Se legisla, por lo general, a base de necesidades urgentes, presión del ejecutivo o de ciertos grupos de interés, de manera improvisada y sin visión global de conjunto, ni proyecciones para el futuro.
- c) Son frecuentes además, ciertas actitudes tanto personales como colectivas de irresponsabilidad que se

manifiestan como ausencias prolongadas desinterés ostensible en los asuntos que discuten, falta de estudios de los mismos, -como por ejemplo del presupuesto de egresos- discusiones prolongadas e innecesarias de cuestiones sin importancia, excesivo formalismo jurídico, y criterios personalistas, sectarios y localistas en la toma de decisiones.

- d) No hacen suficientes esfuerzos recíprocos entre los legisladores del partido en el poder y los de la oposición, para mantener una labor armoniosa en prosecución de los importantes objetivos nacionales, los que por otra parte no han sido definidos.

No hay reconocimiento acerca de que el órgano legislativo debe robustecer su conciencia sobre la imperiosa necesidad de lograr el desarrollo en el menor plazo posible; inclusive a través de los cambios constitucionales e institucionales que se hagan necesarios y aumentar su receptividad a la aprobación o perfeccionamiento de leyes básicas para la modernización de la administración pública, las relativas a planificación, presupuesto por programas y aquellas que son factores primordiales para la formación de una verdadera administración para el desarrollo. 36/

Desde este punto de vista, podemos analizar las reformas jurídicas que se han hecho y la iniciativa de ley que fué aprobada sobre planeación. En la actual administración, el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, presentó ante la H. Cámara de Diputados las Reformas y adiciones a los artículos 25, 26, 27 y 28 Constitucionales. Quedando las acciones plasmadas y sus consecuencias sometidas a un régimen de derecho público a través de la Ley de Planeación presentada al H. Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial del miércoles 5 de enero de 1983.

"La iniciativa define la planeación nacional de desarrollo como un medio o instrumento del Ejecutivo de la Unión para el ejercicio de las atribuciones que las leyes le confieren con el objeto de intervenir en la vida de la Nación". 37/

La ley regula el ejercicio de la planeación nacional del desarrollo que es obligatoria para la Administración Pública Federal y establece las bases para la integración y funcionamiento del sistema nacional de planeación democrática, que en realidad se inició en la anterior administración con el Lic. López Portillo como Sistema nacional de Planeación, y sirvió para la instrumentación del Plan Global de Desarrollo; ahora se le denomina democrática porque se supone que lleva consigo la participación popular; la Ley también coordina la planeación entre la federación y los estados; así como de las acciones

37/-----  
Planeación Democrática No. 1. Miguel de la Madrid.  
Exposición de Motivos de la Ley de Planeación.



particulares y de la sociedad en general para su concertación e inducción.

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entiende por planeación nacional del desarrollo, la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la Ley establecen. Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y evaluarán resultados.

Artículo 4. Es responsabilidad del Ejecutivo federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 5. El Presidente de la República remitirá el Plan al Congreso de la Unión para su examen y opinión. En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en las diversas ocasiones previstas por esta Ley, el Poder Legislativo formulará, asimismo, las observaciones que estime pertinentes

durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio Plan.

Por lo que hemos podido observar en el transcurso de la presente administración, ni han transformado la realidad del país, ni la planeación ha permitido fijar metas ni objetivos mucho menos estratégicas, ya que si se coordinan acciones y se evalúan resultados, comprobarían el fracaso del Plan Nacional; así mismo, de que sirve que el legislativo formule observaciones, si no sabe ni de lo que esta tratando, y pretenden una participación democrática cuando la información de la consulta popular no es tomada en cuenta como debiera.

Con la iniciativa del Artículo 25 Constitucional, se establecen los fines de la Rectoría del Estado en el desarrollo nacional para que sea integral y fortalezca la soberanía del Estado. Definitivamente si el Estado planea el rumbo del desarrollo puede lograr que éste sea integral, dando mayor apoyo a las áreas que tengan más necesidad y orientar el desarrollo hacia el rumbo que quiere seguir, siendo una forma de fortalecer su soberanía. En cuanto al régimen democrático creo que es necesario hacer un análisis desde qué entendemos por democracia. en este mismo artículo se menciona que concurrirán con responsabilidad social el sector público, el sector social y el sector privado, en donde el Estado Planteará, conducirá coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará

a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general; aquí se sujeta sobre todo al sector privado a modalidades del interés público (sin tomar en cuenta que en México tomamos como interés público, la palabra de los funcionarios) y que esto representa la completa desprotección del sector privado que beneficie el interés general (y que en ese aspecto, se está fomentando el Desarrollo del país) el Estado o sea "las modalidades que dicte el interés público", podrá hacer uso en beneficio general sin garantizar jamás al sector privado la pertenencia indefinida de cualquier recurso productivo, que tenga que ver con el interés general.

En el artículo 28 Constitucional nos dicen "En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios". Tomando esto en cuenta y a lo que se refiere a que las empresas de los sectores social y privado quedarán sujetas a las modalidades que dicte el interés público, en donde interviene la información masiva y el enagenamiento o la concientización de la población, nos encontramos con un gran monopolio televisivo que manipula a millones de televidentes a crearse una forma de pensar y una opinión determinada desde la forma de ver la vida, las noticias que quieren, de donde quieren y con determinada línea de influencia ideológica.

\*La Ley establecerá los mecanismos que faciliten la

organización y 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 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." 38/

Difiero en que al apoyar las organizaciones sociales, la expansión de la actividad económica será beneficiada, esta situación la vemos simplemente en el campo en donde la tierra se ha subdividido en ínfimas fracciones para los ejidatarios y que en la mayoría de los casos, éstos solamente las tienen abandonadas sin que haya sido beneficiosa esta división ejidal; se discute mucho sobre la adecuada tenencia de la tierra y en la defensa del campesino contra el terrateniente y el no definitivo al latifundismo, pero el campesino no pone interés en la producción, se encuentran un sinnúmero de tierras abandonadas que no producen, donde anteriormente se producían miles de toneladas de granos, cereales, etc., porque el Gobierno no permite la venta de ejidos,

-----  
38/ Artículo 25 Constitucional.

y el campesino no tiene créditos, ni capital para invertir en agricultura mucho menos en fracciones tan pequeñas de tierra; a diferencia de los ganaderos, que con tal de tener grandes extensiones de tierra y aprovechando las disposiciones de agostadero que les permite el gobierno, tienen un mínimo de cabezas de ganado en grandes extensiones de tierra improductivas también.

"Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos." 39/

El Desierto de los Leones, Delegación de Cuajimalpa de Morelos, es un ejemplo en donde el Lic. López Portillo repartió el parque nacional a ejidatarios y se acabó ese gran bosque totalmente plagado y talado donde el Gobierno lo viene a recuperar cuando ya es imposible de hacer algo por el bosque más cercano a la ciudad, esto en pro seguramente de la justicia agraria.

En lo que a organización de trabajadores respecta, nos damos cuenta de que éstas están representadas por sindicalistas charros multimillonarios que en todo momento son una amenaza para la

---

39/ Artículo 27 Constitucional.

Nación y en donde el Gobierno no hace nada por evitarlo, así fábricas y medios de producción se vienen abajo; si bien es cierto que debe de existir el derecho a huelga y de manifestación, cierto es también que el Estado no debería de permitir el abandono de los trabajadores a las fuentes productivas, existen países en donde se manifiestan las huelgas con gafetes rojinegros pero el trabajador sigue en sus labores; si bien el trabajador se puede negar a trabajar en tales condiciones, podría lograrse una estrategia que al existir una huelga, el trabajador no dejara de laborar, pero que obtuviera un porcentaje de la ganancia empresarial en los días de huelga, asentando legalmente tiempos y porcentajes; así cuando menos existiría productividad, pero si paran las empresas es más dañino para la Nación. Un ejemplo de esto es el del Hotel denominado Tres Vidas en Acapulco, Guerrero, donde el estado no ha sido para dar solución a ese problema y está cerrado hace doce años por los trabajadores (siendo la inversión del mismo, tanto o más grande que la del Hotel Princess) desperdiciándose en lugar de crear fuentes de trabajo, y como éste hay miles y miles de ejemplos en donde el Gobierno no hace nada por remediar la situación; creo que hace falta un censo, de todos aquellos medios de producción que se encuentran desperdiciados y que son fuentes de empleo constantes y no solo emplear a trabajadores por algunos meses o días y que el estado diga que ha creado miles de fuentes de empleo que terminarán de un día a otro, lo anterior viene en

relación a la noticia que la AFP dió a conocer en el sentido de que "México recientemente le concedió a Cuba un crédito de 12.5 millones de dólares para la reparación, construcción o remodelamiento inmediato de ocho de los más famosos hoteles en La Habana, crédito proporcionado por el Fondo para Fomento de Exportación de México" 40/. Por lo anterior nos damos cuenta que no se hace nada en realidad para fomentar las exportaciones y subsanar nuestra economía, pero si metemos las manos al fuego por países que en realidad jamás tendremos beneficios de ninguna especie y que deterioran nuestra imagen en el exterior al seguir estas políticas.

'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.' 41/

Que bueno que este artículo dice "organizará un sistema de planeación" porque así todavía tenemos esperanzas aquellos que en realidad deseamos un sistema que sea funcional para el Estado y democrático para el pueblo. El problema que existe es que se ha hablado muchísimo de el Sistema Nacional de Planeación donde se vela por los intereses sociales, etc., pero todavía no se habla

40/ Villafuerte Ignacio, Welcome semanario, Julio 10. 1985.  
41/ Artículo 26 constitucional.

ni se sabe cómo ha de funcionar este Sistema, para hacer realidad tales deseos, porque no podemos hablar de sistemas, sin sentar las bases de los mecanismos y técnicas a seguir.

"Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación de los diversos sectores sociales, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo." 42/

Nuestro proyecto nacional es definido y basado en nuestra Revolución defendiendo que es popular porque la hicieron los campesinos, los obreros y las clases medias. Por más de setenta años los dirigentes promueven nuestra Revolución para aglutinar a todas aquellas clases populares organizadas, mismas que sostienen el voto, pero sería mejor definir las acciones desde la realidad misma que estamos viviendo, y no de una Revolución que sucedió hace casi un siglo; revolucionario es aquel que se adelanta a la situación y revoluciona por ello los parámetros existentes. El partido en el poder si es revolucionario, debe tomar la iniciativa para renovar los mecanismos de participación vigentes actualmente en las organizaciones populares, ya que las formas que hasta la fecha se han utilizado no permiten los accesos verdaderamente populares a los tomadores de decisiones (dando cavida a la hipótesis que se plantea en el presente trabajo).

-----  
42/ Artículo 26 constitucional.



En lo que respecta a la participación del H. Congreso de la Unión es inoperante, ya que los funcionarios aún cuando comparezcan; ante los diputados de oposición no responden a las preguntas hechas directamente y fingen falta de claridad y entendimiento tornándose estúpidos con tal de no responder; los funcionarios deben de comportarse de una forma honesta y democrática para seguir sosteniendo de una manera real el poder y no crear más confusión al pueblo, saliéndose por la tangente lo cual reafirma que sigue existiendo deshonestidad en los funcionarios públicos y que la tan mencionada Renovación Moral no se da sino sólo en aquellos que ya dejaron de pertenecer al aparato burocrático.

### III.2 DEMOCRATIZACION Y PARTICIPACION POPULAR.

Es necesario mencionar las formas en que han tratado de democratizar al país ya que es utópica la Democracia Mexicana, en donde se pretende dar participación al pueblo dentro de una desorganización gubernamental y con una ideología meramente indefinida a la que llaman "Revolucionaria" y la cual no toma ningún rumbo (ni derecha, ni izquierda) pero tampoco la propia porque se han quedado cortos de ideales contemporáneos y siguen luchando batallas ya ganadas por nuestros antecesores.

Asimismo, es bien sabido de todos, que la representación popular a través de la Cámara de Diputados, así como de sindicatos es inoperante, y que el sentir del pueblo jamás llega a los oídos del Señor Presidente el cual tiene la última palabra y es el único que decide sin que nadie le refute nada.

"La Suprema Corte nunca ha derribado una decisión gubernamental clave y a pesar de la presencia de diputados de la oposición la gran mayoría del PRI en el congreso asegura su obediencia." 43/

Aún cuando hagan claro esbozo de la Participación Popular y Democracia en la constitución, la mecánica del poder es otra y

---

43/ Riding Alan, Vecinos Distantes. Editorial Joaquín  
Mortiz/Planeta. México 1985

opera muy indistintamente a los verdaderos ideales del pueblo ya que legitiman su democracia en la Revolución de 1910 a lo cual aluden que por ende es popular, obteniendo con ello el regimen, legitimidad popular.

Toda esta falta de ideología, de objetivos firmes así como de decisiones es porque al pueblo se le trata de nulificar y no tomarlo en cuenta ya bien decia Maquiavelo: "En nuestros tiempos se trata no tanto de violentar a los hombres como de desarmarlos, menos de combatir sus pasiones políticas que de borrarlas, menos de combatir sus instintos que de burlarlos, no simplemente de proscribir sus ideas sino de trastocarlas, apropiandose de ellas. El secreto principal del gobierno consiste en debilitar el espíritu público, hasta el punto de desinteresarlo por completo de las ideas y de los principios con los que hoy se hacen las revoluciones. En todos los tiempos, los pueblos al igual que los hombres se han contentado con palabras. Casi invariablemente les basta con las apariencias; no piden nada más. Es posible entonces crear instituciones ficticias; es imprescindible tener el talento necesario para arrebatrar a los partidos esa fraseología liberal y es preciso saturar de ella a los pueblos hasta el cansancio, hasta el hartazgo. Se suele hablar hoy en día del poder de la opinión; yo os demostraré que cuando se conocen los resortes ocultos del poder, resulta fácil hacerle expresar lo que uno desea. Empero, antes de soñar siquiera en dirigirla, es

preciso aturdirla, sumirla en la incertidumbre mediante asombrosas contradicciones, obran en ella incesantes distorsiones, desconcentrarla mediante toda suerte de movimientos diversos, extraviarla insensiblemente en sus propias vías. Uno de los grandes secretos del momento consiste en saber adueñarse de los prejuicios y pasiones populares, a fin de provocar una confusión que haga imposible todo entendimiento entre gentes que hablan la misma lengua y tienen los mismos intereses." 44/

En México la fraseología que se ha utilizado ya durante muchos sexenios de libertad, democracia y participación ha extraviado y ha nulificado la opinión popular cubriendo con esta demagogía la realidad despótica existente. El problema que enfrenta el gobierno es el miedo de darle al pueblo la fuerza de opinión y decisión tratando de evitar con esto la unión de fuerzas que lleven a otra revolución, y simentan sus bases ideológicas en una revolución pasada, defazada en tiempo y en ideales para evitar con ello la violencia con que puede responder el pueblo, no han encontrado la forma para evitar problemas sociales futuros y se pasan atolondrando al pueblo con demagogía insana que no lleva a ningún lugar ni hace valer en realidad la opinión popular.

En nuestra constitución se ha definido el concepto de

---

44/ Maquiavelo, Joly Maurice. Diálogo en el infierno entre Maquiavelo y Montesquieu. Bruselas 1864. Reimpresión 1980.

democracia como una estructura jurídica, un régimen político y un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; que garantiza los derechos individuales y sociales, así como la división de poderes como garantía de libertad y legalidad.

En nuestra constitución se definen muchas cosas como en todas las constituciones; hay quien dice que las leyes se han hecho para ser violadas y las nuestras no parecen ser la excepción, ya que el régimen político y el sistema de vida, no ha logrado en lo más mínimo un mejoramiento económico, social ni cultural del pueblo y la garantía de los derechos individuales y sociales se ve anulada con la misma división de poderes, en donde somos representados por personas ignorantes de la situación real del pueblo y que son nombrados por las gentes en el poder, no existiendo un verdadero sufragio.

"Permitid que ante todo examine en si misma, la mecánica de vuestra política: tres poderes en equilibrio, cada uno en su compartimento; uno dicta las leyes, otro las aplica, el tercero debe ejecutarlas. El Príncipe reina y los Ministros gobiernan. ¡Báscula Constitucional Maravillosa! Todo lo habéis previsto todo ordenado, salvo el movimiento... Creéis por ventura que los poderes se mantendrán por largo tiempo dentro de los límites constitucionales que les habéis asignado, que no los traspasarán?

Es concebible una legislatura independiente que no aspire a la soberanía?, O una magistratura que no se doblegue al capricho de la opinión pública? ...En poco tiempo el desorden reinará por doquier; inagotables retóricos convertirán las asambleas deliberativas en torneos oratorios. La consecuencia de nuestro gran movimiento político es en definitiva el triunfo de una minoría privilegiada por la suerte, como la antigua nobleza lo era por nacimiento. Vuestro sistema político, tomado en su pureza original, consiste en dar una participación activa casi igual a los diferentes grupos de fuerzas que componen la sociedad; no deseáis que el estamento aristocrático prive sobre el democrático. No obstante, la ideosincracia de vuestras instituciones tiende a dar mayor fuerza a la aristocracia que al pueblo, mayor poderío al Príncipe que a la aristocracia, concediendo de esa manera los poderes a la capacidad política de quienes deben ejercerlos." 45/

En México vemos que aún cuando nos ratifiquen día con día que "nuestro sistema es democrático porque, en primer término la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo y se instituye para beneficio de este." 46/

Y aunque traten de poner en práctica medios para hacer sentir al pueblo que es tomado en cuenta la realización de dichos

---

45/ Maquiavelo, Joly Maurice. Op. cit. p. 32, 33 y 34.

46/ Plan Global de Desarrollo 1980-1983 S.F.P. 1980, pág. 60.

programas o sistemas como el de planeación democrática es inoperante e irreal. Aún cuando constitucionalmente se haya implantado como sistema de vida, es una falacia que sea democrático ya que para ello se necesita de la participación del pueblo y el pueblo no está representado en realidad, ni se le es tomado en cuenta individualmente y la tan mencionada consulta popular permanente no existe. Aún cuando se hayan instituido los foros de consulta popular, todo fué una maniobra política que se había empezado a gestar en la administración López Portillista, sin tener éxito. Así nos damos cuenta de que esa democracia de la que hablaba el Plan Global 1980-1982 fué retomada como demagogia de campaña política y plasmada de igual forma en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

Para la elaboración de dichos planes los gobernantes mexicanos se basaron en la planeación francesa y en las experiencias de este país, para tal efecto se llegaron a enviar funcionarios a Francia, con el fin de reafirmar sus conocimientos sobre planeación. Como resultado, los foros de consulta popular de México fueron una replica de "las comisiones de modernización" que pusiera a funcionar Jean Monnet (padre de la planeación francesa) bajo la administración del General DeGaulle en 1945 después de la Segunda Guerra Mundial. México ha imitado a Francia en su forma de gobierno sin tener una razón concreta, ya que tanto la división de poderes, como su planeación y su forma de

democratización han sido inoperantes en México; donde el pueblo tiene otro sentir perteneciendo al mestizaje del nuevo mundo que tiene otros ideales y forma de ver las cosas así como una base histórica totalmente diferente; y la situación en que Francia se encuentra definitivamente no es un ejemplo a seguir para el pueblo mexicano. Ya que los mismos franceses reconocen el atraso tecnológico en el que se encontraban en 1945 que fué para cuando se utilizó el tipo de participación popular que se trata de implantar en México actualmente.

"Ajustes tan precisos, junto con un esfuerzo tan masivo, en una época en que no existía todavía computadora, no podrían decidirse y controlarse por algunos funcionarios" 47/

México al optar por el mismo tipo de planeación utiliza los foros de consulta popular como organos del Sistema Nacional de Planeación Democrática para recoger las opiniones y propuestas de los diferentes sectores de la sociedad. Para dichos foros se hace un llamado a los representantes de organizaciones sociales, sindicales de obreros y empleados, campesinos, populares, profesinales, empresariales, universidades e institutos de educación superior y de la comunidad científica y tecnológica, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión. Por parte del estado intervienen representantes del poder Ejecutivo Federal,

---

47/ Monnet Jean, Memorias. editions Libraire General Francais. Hachete, Francia 1976.



como son el Coordinador General, Delegados de la Coordinación, representantes de los diferentes sectores administrativos y funcionarios públicos.

Con la puesta en marcha de los foros se busca institucionalizar la consulta popular, precisar prioridades y estrategias de desarrollo de los diferentes sectores, identificar posibilidades de concertación entre Estado y Representantes de los Grupos Sociales, registrar anualmente las aportaciones de los diferentes sectores para su evaluación posterior, haciéndose de igual forma para los foros estatales, los de alcance municipal, delegacional o subregional.

Todos los foros de consulta popular tuvieron determinado tiempo de funciones, de ellos se recabaron una cantidad impresionante de ponencias, por desgracia no se tomaron en cuenta los recursos tecnológicos con que se contaba y dicha información en su mayoría, fue desperdiciada o analizada superficialmente por analistas inexpertos de la Secretaría de Programación y Presupuesto, sin ser capturada ni depurada para un mejor manejo de la misma, sin poder obtener los logros necesarios, ni tampoco dar una evaluación, ni identificar las posibilidades de concertación, mucho menos llevar el registro anual mencionado.

Toda esta información se utilizaría para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 misma que fue escasa y deficiente.

Por otra parte la consulta popular se instituyó legalmente como permanente; lo cual es falso, porque si cualquier miembro de la comunidad en general quiere presentar alguna propuesta, proyecto, idea, etc., no se le es tomado en cuenta, ya que de principio los foros únicamente funcionaron unos días, además los representantes de organizaciones sociales no siempre, más bien casi nunca representan los verdaderos intereses del pueblo.

Si se optara por la participación popular sistematizada, cualquier persona de cualquier sector o estrato social, podría hacer del conocimiento del Estado sus demandas, proposiciones, soluciones, proyectos, etc., este tipo de participación sería realmente permanente, la información tanto federal, como estatal, puede ser capturada cotidianamente, así como procesada y analizada proporcionando a los tomadores de decisiones una especie de termómetro que mida las demandas del pueblo, asimismo se pueden rescatar todos aquellos proyectos importantes para el desarrollo y el bienestar del país que en algún momento funcionarios incompetentes les han cerrado las puertas a cualquier oportunidad de realización, y casi siempre se quedan empolvados, sin que el Gobierno tenga conocimiento de ellos.

Con este tipo de participación popular el ciudadano no tendrá que ser representado únicamente por porta-voces charros que solo ven por intereses personales, cualquier obrero, campesino, etc., podrá quedar satisfecho de que se ha tomado en cuenta ya que el Gobierno podrá contestar o agradecer sus propuestas. Por otra parte se evitará la unión de fuerzas y los debates, que es en donde radica el peligro, si la unión hace la fuerza, debe de tomarse en cuenta la opinión individual primero, para posteriormente se analice en su conjunto el problema y evitar unir la irritación y desconfianza del pueblo.

'Por inevitable consecuencia un día cualquiera el pueblo se adueñará de todos los poderes, dado el reconocimiento de que la soberanía reside en él. Lo hará para conservarlos? No; al cabo de algunos días de locura, los abandonará en manos del primer soldado aventurero que encuentre en su camino... Buscad la justicia, buscad el derecho, la estabilidad, el orden, el respeto a esas complicadas formas de nuestro mecanismo parlamentario en esas masas violentas indisciplinadas e incultas a las cuales habéis dicho: Vosotros sois el derecho, los amos, los arbitros del Estado!... La soberanía popular es destructiva de cualquier estabilidad y consagra siempre el derecho a la revolución. He aquí el camino que invariablemente siguen las sociedades regidas por esos principios: La soberanía popular engendra la demagogía, la demagogía da nacimiento a la anarquía, la anarquía conduce al

despotismo y el despotismo, según vos, es la barbarie. Pues bien ved como los pueblos retornan a la barbarie por el camino de la civilización." 48/

Si se evita la unión de fuerzas populares, tomándose en cuenta la opinión del pueblo, pero individualmente el seguimiento de los problemas se hará de lo particular a lo general, previniéndose problemas antes de que el pueblo se concientice pero si se permite la unión de fuerzas, el debate y todo lo que se le permite a organizaciones y sociedades establecidas así como a sindicatos corruptos la manera de presionar siempre será inevitable y el Estado pierde veracidad, solidez y respeto. Los grandes científicos siempre han partido de lo más sencillo, individual y particular, por ejemplo el átomo, para crear un todo y transformarlo no parten de un todo para acabar en la nada como lo hace el gobierno.

Para lograr esta democracia individualista propongo que los foros de consulta popular se establezcan en un domicilio permanente en donde pueda cada ciudadano acudir o mandar su opinión, proporcionando sus datos generales, a que partido pertenecen quien es su representante ante la cámara sus inquietudes, problemas, proyectos, etc., esta información será capturada e independientemente de pasar a formar parte de las demandas nacionales populares de cualquier rubro, cada diputado tendrá que

---

48/ Maquiavelo, Joly Maurice, Diálogo en el Infierno entre Maquiavelo y Montesquieu. Sex Borral Pág. 39.

contar con el listado que pertenece a su entidad ayudando a tener una clara visión de las necesidades que el pueblo tiene, y dar contestación a los ciudadanos públicamente, además de la que dé el Estado a través del Centro de Información Estatal.

Por otra parte en las asambleas de la cámara baja se les proporcionará la agenda del día con los temas a tratar por orden de prioridades, (realizada en el centro de información gubernamental y siendo tomadas en cuenta las demandas populares), al pueblo se le contestará sobre la demanda o proposición, etc. que hizo y se le dará fecha y hora en que será tratado su asunto en la cámara; de la misma manera se llevará lista de asistencia para los diputados que serán destituidos si no se presentan con regularidad a las asambleas. Para las comparecencias de los funcionarios (Secretarios de Estado) cada partido hará una minuta que se capturarán en el centro de información y se le presentará un documento oficial (al Secretario que no responda verbalmente o que finja demencia o falta de datos para responder) para que su respuesta sea escrita y todos los partidos (incluyendo a los de oposición) adquieran respuestas certeras y firmes ya que de no ser el caso se podrá volver a refutar ante asamblea preguntas que no son esclarecidas.

En lo que respecta a las asambleas sindicales deberán de vertirse en una hoja (especial para asambleas sindicales y que

será posteriormente capturada en el Centro de Información) las demandas y resoluciones así como los nombres y firmas de las personas que apoyan determinada situación aún claro está de que el obrero podrá dar su opinión particular independientemente por medio de la consulta popular permanente sistematizada que formará parte de las negociaciones entre funcionarios y líderes sindicales.

Así, de esta forma se abre un horizonte a la participación popular legitimando la democracia y precisando las demandas y propuestas para que la toma de decisiones sea más certera y apegada a la realidad y evitando unir fuerzas de aquellos que por muchas décadas se han visto defraudados por el gobierno que ahoga su voz con demagogía y que no tiene ni idea de la realidad de nuestro pueblo.

### III.3 COORDINACION SECTORIAL, REGIONAL Y DESCENTRALIZACION.

Uno de los más graves problemas que enfrenta la planeación para el desarrollo es la falta de coordinación entre los diferentes niveles de decisión, con diferentes atribuciones, jerárquicas, áreas de competencia y funciones públicas. Para lograr una coordinación adecuada el Gobierno Federal ha intentado de varias formas establecer programas determinando funciones y áreas de competencia; aún con todos los programas y esfuerzos no se ha logrado una solución que organice a los Estados ni a los sectores callendo vez tras vez "en la coincidencia de dos o más autoridades sobre el mismo ámbito geográfico o jurídico, podríamos decir, sobre el mismo ámbito de la función pública, con capacidad y facultad para tomar decisiones y hacer que estas se cumplan en el mismo ámbito geográfico y/o en el mismo ámbito jurídico o de la función pública" 49/.

Al existir este problema el gobierno duplica constantemente el esfuerzo y hace una erogación presupuestal mayor, causando incongruencia en las políticas federales como estatales y evitando que se llegue a formar una red de políticas y acciones, coordinada de los estados con los sectores y con las acciones globales del Gobierno Federal para el logro de las metas

---

49/ Ricardo Pagaza Ignacio. Coordinación Administrativa. Colección Seminarios No. 4; Secretaría de la Presidencia, México, D.F. 1977. Pág. 158.

nacionales. De igual manera la falta de jerarquización de las decisiones en los diferentes niveles existentes hace que unas se contrapongan a las otras evitando el desarrollo homogéneo y coordinado que debe tener cada entidad, para a su vez pasar a formar parte de un todo, y llevar la información real a los diferentes niveles de decisión gubernamental y el ejecutivo federal tenga pleno conocimiento de como se esta moviendo la mecánica del desarrollo municipal estatal y sectorial para poder precisar políticas más adecuadas de desarrollo, así como para el conocimiento de las necesidades presupuestales y los estímulos que hagan falta en los diferentes sectores de las entidades federativas.

En nuestra constitución se reconocen tres niveles de gobierno que son el Federal, el Estatal y el Municipal; para darse una idea existen 2,377 gobiernos municipales en toda la República Mexicana, los cuales se encuentran situados en 31 diferentes Estados, estos últimos con diferentes atribuciones jerárquicas, áreas de competencia y funciones públicas, que a su vez pasan a formar la federación que en un nivel diferente tiene ingerencia en la toma de decisiones que repercutirá en cualquiera de los otros niveles; como nos podemos dar cuenta, para coordinar a tantos tomadores de decisiones y lograr los equilibrios regionales que el país está exigiendo se hace necesario modernizar el aparato de la administración pública y darle sentido a la descentralización



las cuales se tienen que estimular y hacer realidad ahora que existe la coyuntura que por tantos años se esperó.

Aún cuando el Gobierno Federal haya hecho el esfuerzo en varias ocasiones de coordinarse y haya elaborado un sin número de programas, convenios, comités, etc. para lograr la coordinación de los estados y los sectores la mayoría de estos programas siempre han quedado inconclusos por múltiples razones entre las más importantes nombraremos la situación económica que impera en el país y que ha afectado de muchas maneras más de las que debería haber afectado a la coordinación; si esta se hubiera implantado de una manera diferente como lo es mediante sistemas de información y no por medio de programas específicos a los cuales se les ha asignado gran parte del presupuesto público y que no han servido para los objetivos que fueron hechos.

En consecuencia la falta de jerarquización en los niveles de decisión ha creado otro grave problema al cual se le ha llamado el fenómeno de la interdependencia y que lleva consigo la densidad y concentración de la población conocido como la macrocefalia de las zonas urbanas a causa de la migración de los zonas rurales a la ciudad con los consecuentes problemas sociales y económicos que origina la concentración de las zonas urbanas como la falta de empleo que crece día a día.

Ahora después de septiembre de 1985, se abre la oportunidad para llevar una verdadera descentralización, no únicamente en el aspecto físico de las dependencias gubernamentales, sino también de funciones, atribuciones y sobre todo de jerarquización de decisiones tanto Estatal como Sectorial, después de todas las políticas que se han seguido tanto legales como territoriales y administrativas, de estimular el gobierno de los Estados para que promuevan y fomenten la planeación del desarrollo de sus entidades para ordenar y coordinar sus objetivos y políticas de desarrollo con las prioridades y metas nacionales influyendo progresivamente en la asignación del gasto oficial y haber insertado jurídicamente en la Ley de Planeación.

"La posibilidad de que los gobiernos estatales y las autoridades municipales de acuerdo con sus competencias, lleven a cabo la planeación del desarrollo en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones..." 50/

Es hora de poner a funcionar una política de desarrollo integral regional que engrane con las diferentes políticas de desarrollo sectorial según las necesidades y capacidades de cada entidad con la cobertura adecuada para la toma de decisiones de cada nivel de gobierno y para el logro de un desarrollo autónomo Estatal que ayude a la homogenización de la federación para el

---

50/ Sistema Nacional de Planeación Democrática. Principios y Organización. Secretaría de Programación y Presupuesto. (Sin fecha de impresión) pág. 67.

logro de las metas nacionales.

El problema que existe y ha existido en cuanto a las políticas seguidas por el gobierno federal es el de tratar de lograr un desarrollo con decisiones provenientes del más alto nivel y proyectando programas que supuestamente tendrán una repercusión y un adentramiento hasta los más particulares problemas de la población rural, provocandose la falta de penetrabilidad de dichos proyectos, así como su inoperancia y su fracaso.

Se hace necesario hacer mención de los proyectos y programas que ha realizado el Gobierno federal para dar idea de la inoperabilidad de los mismos, así como el crecimiento del aparato burocrático que se ha necesitado para cubrir por regiones y programas el territorio nacional a través de delegaciones dependientes de Secretarías de estado, como es el caso de la Secretaría de Programación y Presupuesto así como de dependencias que prestan servicios sociales. Los programas que se han llevado a cabo han sido COPRODES (Comités Promotores del Desarrollo) mismos que fueron reestructurados en la administración del Lic. López Portillo denominándoseles COPLADES (Comités para la Planeación del Desarrollo Económico y Social de los Estados), el FIDER (Programa de Inversiones en el Desarrollo Rural) el programa de los CUC (Convenios Unicos de Coordinación), asimismo los

programas federales del COPLAMAR (Coordinación General de Planes Nacionales de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados), el Plan de Desarrollo de las Zonas y Franjas Fronterizas y el Proyecto de Desarrollo de Puertos Industriales.

En el cambio de administración gubernamental 1982-1988 se vuelve a retomar el problema de la coordinación regional y sectorial como parte estratégica para el logro del equilibrio socio-económico del país. A la mayoría de los programas se les cambio de nombre, pero las metas así como la mayoría de las acciones gubernamentales, siguieron siendo las mismas; de esta forma se elaboró el CUD (Convenio Unico de Desarrollo), los programas PEI (Programas Estatales de Inversión) PAZM (Programa de Atención a Zonas Marginadas) los PRODES (Programas de Desarrollo Estatal), PROSEC (Programas Sectoriales Concertados).

Con toda esta serie de programas el Gobierno de México ha derogado miles de millones de pesos sin que se haya obtenido satisfactoriamente resultados que se dejen sentir en el territorio nacional. Si bien se ha adelantado mucho en el aspecto social, la política regional y sectorial todavía sufren problemas de coordinación y racionalización de los recursos económicos, resultando con ello una gran cantidad de planes inoperantes inconclusos e inciertos. La falta de información y el conocimiento para el manejo de la misma es obsoleto y no utilizan

la infraestructura ni fomentan la tecnología aún cuando la presente administración es más tecnócrata que política. Al gobierno lo que le falta y le ha faltado durante mucho tiempo es tener conocimiento de la situación que impera en el país así sea de algún sector o algún estado en cifras de segundos, a lo que se le denomina ignorancia de la realidad y esto es indiscutiblemente por la falta de información coordinada y oportuna que ayude a evaluar el grado de eficacia, adelanto, demora, perspectivas etc. que tiene determinado programa, así como si es operante o hay que deshecharlo por obsoleto, una información veraz ayudará a la asignación de recursos a programas, Gobiernos de los Estados y sectores que más lo requieran.

Ahora cuando existe la coyuntura para lograr la descentralización debe de realizarse una reestructuración administrativa moderna y tecnológicamente competente, una red de información que coordine toda la información de los diferentes sectores y Estados para que él, o los tomadores de decisiones tengan un contexto global de la situación del país. Tan inoperante es la coordinación que existe actualmente que las políticas de los municipios con los gobiernos de los estados, es inflexible y partidista en lugar de convertirse en parte del desarrollo integral.

Es necesario un instrumento institucional para orientar la información regional sectorizada y capturada por medio de una red

de teleinformática regional en que cada gobierno estatal proporcione la información de cada uno de los sectores de su Estado y sus políticas de desarrollo viables a seguir. Esta información estará agrupada en un centro de información gubernamental a nivel ejecutivo federal para consulta y agilización de la toma de decisiones mismas que también serán tomadas a nivel municipal y estatal donde el programa de informática únicamente proporcione información según el nivel y jerarquía en el sistema de toma de decisiones.

"Una planeación estatal más sólida contribuye al proceso de desconcentración y descentralización de la toma de decisiones de las dependencias de la administración pública federal y amplía los canales de participación social en la planeación, que necesariamente requiere de una organización capaz de recibir y responder a las demandas de la población lo más cercano posible a su lugar de origen" 51/

Al sectorizarse la información de cada Secretaría de Estado se dará más cobertura, para la ejecución de las funciones públicas en cada Estado dependiendo las características y políticas del mismo. En el aspecto fiscal y de asignación de Recursos Económicos se podrá tener una mayor certidumbre de las necesidades reales de cada Estado, de esa forma el ejecutivo federal podrá descentralizar las funciones sin delegar el poder,

51/ Sistema Nacional de Planeación Democrática. Principios y Organización, S.P.F. (Sin fecha de edición) Pág. 66.

mismo que le confiere su posición.

Con respecto a la coordinación ésta será real al pertenecer a un sistema integral de informática en donde cualquier decisión podrá ser del conocimiento del Señor Presidente, agilizando de la misma manera la solución de los problemas regionales, municipales, estatales y sectoriales, en un mínimo de tiempo, ya que la información se agilizará y el procesamiento análisis así como el cruzamiento de información permitirá vislumbrar otro tipo de opciones para el logro de las metas en la política regional y sectorial; pudiéndose dar una mayor autonomía Estatal en cuanto a presupuestos y aspectos tributarios y evitando la duplicación de esfuerzos de control, de evaluación y organización y métodos; de la misma forma se evitarán los problemas de cambio de poder en los Estados, aún cuando difieran del calendario sexenal federal y los cambios radicales de políticas y decisiones administrativas por los cambios de funcionarios gubernamentales.

\*Para que la relación entre la planeación nacional y la planeación estatal se realice de manera interactiva, es deseable que los sistemas estatales de planeación democrática tengan una estructura institucional y administrativamente homogénea, y su funcionamiento y productos se articulen con los del Sistema Nacional de Planeación Democrática en cuanto a características y temporalidad, representando las diferencias que se derivan, entre otros factores del hecho de que en la mayor parte de los

gobiernos estatales el calendario sexenal del gobierno difiere del federal." 52/

Debido a la diferencia de calendarios en los cambios del poder entre Gobernadores y Presidente de la República, la coordinación con los gobiernos de los estados ha sido frustrada durante varias décadas y ahora cuando nos encontramos con una macro-cefalia en la ciudad de México y al intentar una verdadera descentralización, el gobierno federal se topa con la incapacidad de los estados para recibir "X" cantidad de población por carecer de servicios y esto indiscutiblemente se debe al poco fomento que se le ha dado al desarrollo homogéneo del país.

Ahora cuando ya no solo es un deseo o una demagogía de planes de desarrollo sino que es una extrema urgencia el desalojo de un porcentaje alto de la población urbana del Distrito Federal a causa de problemas sumamente graves de contaminación, es cuando los gobiernos estatales requieren de instrumentos de coordinación económica, social y política que den agilidad a la tarea administrativa gubernamental y que marquen la pauta para que la toma de decisiones sea lo más acertada, según el desarrollo requerido en las diferentes áreas de la República para el logro de una homogeneidad de oportunidades y de desarrollo sustancialmente productivo que haga realidad las metas que el estado se ha fijado.



#### IV. ES POSIBLE LA PLANEACION EN UN CONTEXTO DE CRISIS ECONOMICA?

##### IV.1 LA CRISIS INTERNACIONAL.

Uno de los problemas que enfrenta sin duda la planeación para el desarrollo, es la situación internacional que repercute día con día en una forma creciente en nuestra economía como en la de los países en vías de desarrollo, la crisis internacional a la que nos enfrentamos hace doblemente difícil la recuperación de la economía interna y nos deja conocer implícitamente la dependencia que tenemos con los países desarrollados; el endeudamiento tanto interno como externo que se ha venido gestando desde hace varias décadas y que últimamente se ha agudizado, nos está llevando a un camino indefinido de prórrogas de pago de intereses de la deuda en donde no se adelanta nada en el pago de capital y únicamente se dedican a pedir mejores oportunidades en las renegociaciones de la deuda externa, que ya representa el 50% de nuestras exportaciones; asimismo vemos la presión que de una manera u otra la OPEP ejerce a los precios de nuestros hidrocarburos aún cuando se enfoque de una manera distinta por no pertenecer a dicha organización pero que da resultados en nuestro mercado deprimiendo el precio y la cantidad de barriles exportados. Situación que afecta y ha afectado durante dos sexenios consecutivos a la realización de los planes de desarrollo formulados por el gobierno, mismos que han estado basado y

presupuestados en la cantidad de divisas provenientes de las exportaciones petroleras, sin tomar en cuenta el posible derrumbe del precio de los hidrocarburos y escudándose en la vieja demagogía de la inercia y la incertidumbre internacional imposible de preveer en lugar de ya estar preparados en las políticas a seguir no solo globales sino de cada institución, a la posible baja en la entrada de divisas y a los recortes presupuestales que vez con vez se dejan sentir creyendo que al reducir el gasto público resolverán el problema financiero del país.

Así nos podemos dar cuenta que como resultado, la inflación año con año sube mucho más de lo programado (siempre programan mal) que los niveles de déficit público aumentan y la especulación cambiaria se incrementa. Para tales resultados, el gobierno toma medidas que por conocidas es sabido, que no causan ningún beneficio a nuestra economía, una de ellas ha sido el abatir el crecimiento del gasto corriente mediante la reducción de estructuras del gobierno federal y del sector paraestatal, estructuras que han sido agrandadas en una forma torpe sin percatarse de los beneficios o problemas que conlleva el crecimiento del aparato burocrático, así, tanto en administraciones pasadas como en la actual, crearon áreas incosteables e inservibles dentro de la administración pública y el estado compró un sin número de empresas en quiebra, dejándose sentir las negativas consecuencias por ser improductivas y estar

subsidiadas: ahora cuando se proponen reducir más el gasto corriente gubernamental, ponen en venta una gran cantidad de empresas todas ellas con números rojos.

En cuanto a la estructura burocrática se redujeron en 1985, 146 áreas representando el 23%, cancelandose 25 mil quinientas plazas, lo cual no influyó de una forma significativa en las finanzas gubernamentales. El Gobierno Mexicano se pasa mencionando que se impulsarán las exportaciones, se estimulará el ahorro interno, se evitará salida de divisas y supuestamente ha tomado medidas para el logro de sus tan nombrados objetivos imponiendo políticas que en ningún momento ayudarán de alguna manera positiva a que dichas metas se realicen, tanto que han hablado los funcionarios públicos sobre la diversificación de la planta productiva y exportadora, que únicamente se dejó sentir en algunos productos y que no han logrado dar un avance significativo a la diversificación de la producción; otro de los motivos y problemas ha sido la sobre protección y el excesivo paternalismo que el gobierno ha dado a las industrias durante muchos años, lo cual ha traído como consecuencia la falta de competitividad en calidad y precio de otros productos susceptibles a exportación.

Para contrarrestar la baja del petróleo, el gobierno instrumentó medidas de mayor restricción fiscal y monetaria, y dió mayor liberación a la política de comercio exterior, lo cual debía haberlo llevado a cabo hace muchos años para evitar la

petrolización de nuestra economía.

De tal forma tomaron la decisión de acelerar el proceso de sustitución instrumental administrativa de permisos previos de importación por un sistema arancelario, reduciéndose las fracciones sujetas a permiso de 74.8% en junio de 1985 a 38.7% en agosto del mismo año, optándose posteriormente a la entrada de México al GATT, lo cual traerá efectos negativos y positivos a la planta productiva mexicana, pero que sin duda estimulará el control de calidad, aún claro está, que la pequeña industria sufrirá severas consecuencias.

La falta de congruencia en las políticas gubernamentales ha hecho que toda la planeación que se ha llevado a cabo para el supuesto fomento al comercio internacional sea infructuosa, independientemente de la falta de calidad de los productos mexicanos que hace inexistente la competitividad en los mercados del exterior lo cual depende mucho de las tarifas arancelarias impuestas a materias primas y maquinaria industrial aún cuando últimamente se hayan quitado varios aranceles, existen en México una cantidad infinita de maquinaria que está parada por falta de mantenimiento o capital y esto es sin duda por las obtusas leyes que operan en México respecto a la inversión extranjera mismas que no dan seguridad ni cobertura para que exista un interés por invertir.

"La sustitución de los permisos de importación por tarifas arancelarias en más de 7,000 renglones, que representaron el 40% de las compras internas del año pasado, tampoco puede plantearse como una medida que provoque un cambio significativo en materia de escasez de divisas; no es por ello, una medida para afectar en el corto plazo el desbalance externo; si es un paso significativo que incidirá estratégicamente en el intercambio comercial con el exterior, en las normas de tecnificación de la planta productiva interna y en los mecanismos de determinación de precios, pero no se puede esperar que ello ocurra en los breves plazos que definen la actual coyuntura. De nueva cuenta, lo que hay aquí es una conducta que pone en claro la paradójica decisión gubernamental de apoyarse en la difícil situación para reiterar y hacer avanzar una línea estratégica." 53/

Los industriales le dan un NO definitivo a las exportaciones, ya que si hacen una negociación lícita el gobierno les paga en moneda nacional y al tipo de cambio controlado, en donde están perdiendo aproximadamente el 30% por dólar, haciendo incosteable la exportación ya que al quererse recuperar aumentan el costo de producción y no son competitivos en precio en el mercado internacional, así vemos que las exportaciones día con día van disminuyéndose o que si se hacen la mayoría de ellos es hecho de tal forma que la ganancia (en dólares) se quede en una cuenta bancaria pero en el extranjero sin que produzca un beneficio para

53/ González R. Eduardo, Revista Proceso # 456, Julio 1985, pág. 10.

la economía interna; haciéndose más acentuada esta forma de proceder no solo de los posibles exportadores sino de cualquier persona que quiere proteger sus intereses y sentir mayor seguridad de su capital en donde miles de mexicanos cruzan la frontera para abrir cuentas en dólares en la unión americana.

"Los problemas en el frente externo obedecen en el fondo al fracaso de las políticas de promoción y estímulo a las exportaciones manufactureras, al inesperado aumento de las importaciones del sector privado, especialmente en bienes de consumo, que han crecido en 1985 en 80%; a la especulación con dólares que han provocado además de una enorme fuga de divisas una inesperada y grande presión sobre el peso, porque el dolar ha pasado a convertirse en el activo más seguro a los ojos de los inversionistas grandes y pequeños" 54/.

"Los sistemas fiscales, tributarios, cambiarios, financieros, tienen como principio la base de la confianza. la gente no la tiene y por eso saca su dinero de los bancos, de las casa de bolsa. El mismo gobierno dice que la captación se ha caído fuertemente. Entonces, hay que establecer la confianza. Como? teniendo un sistema económico y político claro, un sistema de planeación donde la gente pueda saber con certeza, que puede hacer con su dinero que va a pasar con él, pero si sigue una política económica que cambia todos los días la desconfianza será permanente." 55/

54/ González R. Eduardo, Revista Proceso No. 456, Julio 1985, pág. 10.

55/ Clemente Ruiz Durán, Revista Proceso No. 456, Julio 1985, pág. 11.

"La inestabilidad de los mercados internacionales de materias primas e hidrocarburos, afectó al sector minero, incluyendo petróleo), que sufrirá una caída moderada para el año en su conjunto." 56/

No se a que se refieren en cuanto a moderado, ya que ahora en inicios de 1986, el petróleo a bajado en el mercado internacional como nunca antes, temiéndose una caída hasta por debajo de 10 dólares por barril. El exceso de oferta y la falta de demanda en el mercado petrolero, ha logrado graves conflictos en la economía de varios países, sobre todo en aquéllos que su estabilidad financiera está basada en la exportación del crudo.

Por otro lado la falta de inversión, que cada vez es más aguda, definitivamente por la incosteabilidad de producir ya que si las tasas de interés bancario por créditos esta en un 90%, los costos de producción aumentan en una forma exorbitante provocando con esto, mayor inflación, ya que al deprimirse la inversión productiva, el desempleo es mayor, la capacidad de adquisición baja y los precios aumentan.

"Hay una cerrazón tal en el gobierno que no admite las propuestas de la sociedad: piensa que su medicina, que hasta ahora ha resultado inservible, dará mejores resultados si se

56/ Criterios generales de política económica para la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación, correspondientes a 1986. Presidencia de la República.

aplica en dosis más altas." 57/

El gobierno no se organiza, no se define y es incongruente en sus políticas, el problema no es definir las metas, lo que no saben y no buscan son los medios y eso nos demuestra la falta de capacidad de los funcionarios públicos.

"Lo que sucede es que no hay políticos en el gobierno sino excesivas políticas que se oponen las unas a las otras; asuntos en lugar de hombres dedicados a resolverlos, programas del día, de la hora, del instante y no un fin: aceptar, reconocer, negociar y poner los intereses de la nación por sobre los demás." 58/

La pregunta de que si es posible la planeación en un contexto de crisis económica, definitivamente es sí, no solo es posible sino que ahora es cuando es más necesario el problema que enfrentan los funcionarios es que siempre han partido de un presupuesto para planear que hacer y es ahora cuando se han cambiado los papeles hay que planear para producir riqueza y luego presupuestar, la planeación para el desarrollo debe hacerse en torno a estrategias políticas y medios para lograr el aumento de producción, de control de calidad, de división específica de trabajo y responsabilidades de los tres sectores, y de implementar verdaderos mecanismos de control tanto en

57/ González R. Eduardo, Revista Proceso No. 454, Julio 1985, pág. 10.

58/ García Cantá Gastón, Periódico Excelsior del 12 de agosto de 1985.



producción como en inversión. Abrir las puertas a la inversión extranjera, reducir el aparato burocrático sensiblemente como lo han hecho por ejemplo, en Japón, mecanizar las labores administrativas del gobierno federal para que los miles de trabajadores al servicios del estado no sigan perteneciendo a dicho aparato en donde quincena tras quincena tienen asegurado un pago inmerecido por no hacer nada en lugar de pasar o formar parte de la plataforma productiva de la iniciativa privada la cual se encargará de que en realidad su personal trabaje eficientemente y aumente la productividad imperceptible ahora por las mismas razones; la venta de todas las empresas públicas improductivas debe de llevarse a cabo lo antes posible de tal forma que en el sector público solamente queden aquellas personas imprescindibles en la toma de decisiones o en los trabajos necesarios para la mecanización al traves de sistemas de información que darán certeza, exactitud y oportunidad a las de decisiones gubernamentales así como el control y la planeación estratégica de las políticas a seguir por el estado.

#### IV.2 PROYECCIONES ECONOMICAS.

Indiscutiblemente en estos tiempos de crisis internacional se hace necesario el llevar a cabo un número "n" de proyecciones económicas para tener diferentes escenarios posibles de suceder, pero destacó que aún no es posible saber con certeza cuando se expandirá la economía, las proyecciones económicas no son una declaración de fines o aspiraciones son una serie cautelosa y prudente de pronósticos destinados a reducir el riesgo de las malas sorpresas en años venideros, pudieran servir como una base verosímil para tratar la cuestión presupuestaria; los números no son intencionalmente altos o bajos ellos reflejan un equilibrio de las probabilidades de diferentes clases de ingresos y riesgos.

"En la perspectiva de un plazo más largo, ofrecemos pronósticos más allá de esta fecha (1983) y existe bastante incertidumbre respecto a estas cifras. Sin embargo, no existe duda de que es necesario tener un pronóstico a plazo más largo para la planificación del presupuesto, si queremos reducir el riesgo de sorpresas desagradables.

Nuestra estrategia al hacer ese pronóstico a plazo más largo no es proporcionar estimados de trimestre en trimestre, sobre cómo es que la economía se desarrollará sino recalcar la tendencia básica desde ahora hasta 1988." 59/

59/ ~~Feldstein~~ Martin, Consejero Económico del Presidente Ronald Reagan, Servicios de Información de los E.U.A., Embajada de los E.U.A. Conferencia de Prensa sobre el Plan del Presupuesto enviado al Congreso Norteamericano el 31 de enero de 1983.

Como nos podemos dar cuenta, las proyecciones económicas nos dan una certidumbre dentro de la incertidumbre económica internacional y consecuentemente dentro de la nacional, dependiendo claro esta, del número de factores que repercuten de una manera u otra en la proyección, lo cual nos dará una mayor precisión si se saben manejar adecuadamente dichos factores. Las proyecciones económicas no solo sirven para la elaboración de presupuesto, también nos ayudan a vislumbrar problemas sociales o políticos; a continuación daré las expectativas económicas de México para 1986, resultado de las proyecciones que se han efectuado en el INFONAVIT conforme al programa de proyecciones financieras, realizado con tecnología y personal mexicanos. Pero sin duda, esta tesis no ha sido elaborada exclusivamente para fomentar las proyecciones económicas en México; estas, son unicamente un eslabon que ayudará en la planeación del desarrollo económico, pero no el único:

Los problemas de la economía mexicana se agravaron en 1985 y particularmente durante el cuarto trimestre. La percepción de que el año resultaría crítico, se ha confirmado con creces. De hecho, el deterioro ha excedido la cuantificación efectuada durante la primera parte del año. La desaceleración económica esperada está superando las estimaciones realizadas y configurando una contracción para el año en curso. Las medidas de liberación de la inflación reprimida, a través de los fuertes aumentos de los bienes y servicios sujetos a control de precios (tanto públicos como privados) que se ejecutarán próximamente

como parte de la reintroducción del PIRE (Programa Inmediato de Reordenación Económica), garantizaron una elevación inflacionaria en el cuatrimestre comprendido entre noviembre de 1985 y febrero de 1986. La cuenta externa (corriente) arrojó un déficit en lugar de los saldos positivos de 1983-84. La demanda de dólares libres, como refugio ante la incertidumbre, ha generado una explosión de su precio por encima de los pronósticos más pesimistas de mediados del año, presionando hacia una alza del precio controlado por encima de su valor adecuada, entendiéndose por éste, aquél que mantiene la competencia exportadora de México considerando la evolución del diferencial de inflación interna y externa. Vale recordar que entre los múltiples factores que ha ocasionado este deterioro sobresalen, en lo económico, el relajamiento en la aplicación del PIRE y como consecuencia de ello, la falla en el abatimiento de la inflación. El fracaso en el logro de esta meta clave (el PIRE originalmente pretendía una inflación del 15-20 por ciento para fines de 1985), ha hecho imposible abatir las tasas de interés interno y el ritmo de devaluación de los tipos cambiarios. El déficit fiscal, abultado con los costos financieros consecuentes, ha resultado reactivo a los esfuerzos realizados de adelgazamiento, de hecho, se ha generado un círculo vicioso entre inflación-tasas de interés-déficit público, ahora que han recurrido al más costoso endeudamiento público interno, ante la reducción en el externo.

La hipótesis siguiente, es la reaplicación del PIRE con un nuevo incumplimiento del acuerdo con el FMI, cabe analizar

brevemente, dos elementos más que determinan la evaluación económica del presente año: la reacción del sector privado y el laboral, en lo interno, y las perspectivas del financiamiento internacional y del mercado petrolero en lo externo. En cuanto al sector privado, el grado de mejoría en sus expectativas del futuro económico y político del país es un elemento clave de su comportamiento, la hipótesis inmediata consiste en esperar un retorno gradual y modesto de la confianza, conforme las obras refuercen las palabras. Consecuentemente la demanda de dólares como medio de ahorro externo se abate moderadamente en 1986. La inversión privada sin embargo, no crece a un ritmo suficiente como para "llenar el hueco" de la contracción del gasto público real.

El supuesto laboral consiste en un continuado apoyo del sector a este nuevo esfuerzo de estabilización por parte de las autoridades. Se calcula, sin embargo, que la política de aumentos del salario mínimo nominal con una escala semestral (la trimestración pudiera implementarse en paralelo a las de los precios y tarifas) pretenderá evitar nuevas caídas del salario real en 1986. Este supuesto es crítico, un intento de recuperar el 33% de pérdida del salario real de 1982-1985 garantizará el descarrilamiento de la reestabilización y pondría en el cauce de la inflación ascendente, que se ha venido contemplando en la interrupción del programa por causas internas.

En cuanto a las condiciones externas del financiamiento resulta claro que la solicitud expresada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público de 7.150 mil millones de dólares de requerimientos brutos de 1986 (4.820 netos) es solo viable dentro del contexto de reintroducción del programa de estabilización, combinado con un acuerdo de financiamiento de corto plazo (stand-by) con el FMI, sin embargo, se prevee que será menor el endeudamiento externo del previsto aproximadamente un 70% menos.

En cuanto a los petroprecios, el supuesto es de el desplome de los hidrocarburos, y graves conflictos estratégicos que enfrenarán las países productores del crudo llegando a un precio jamás previstos de 8 a 10 dólares el barril. Llegando a este limite se estabilizará el mercado petrolero el cual se tornará ascendente a principios del tercer trimestre del año llegando entre los 15 y 17 dólares por barril a finales de 86, habiendose reducido la exportación de crudo hasta 1.300 millones de barriles diarios para agosto-septiembre de 86 y aumentando progresivamente hasta alcanzar 1.500 millones de barriles durante el segundo trimestre de 87. La caída de los precios del petroleo así como la baja en el volúmen de exportación de petroleo. reducirá el ingreso externo de PEMEX entre 8 y 9 mil millones de dólares.

La política monetaria continuará rerestrictiva aunque anticipamos una suavización en el régimen del encaje bancario. Las tasas de interés se elevarán (especialmente las de los CETES)

para asegurar la captación y retención del ahorro líquido en el sistema financiero nacional.

La substitución de permisos de importación por aranceles y precios oficiales de importación, sufrirá modificaciones substanciales debido al fomento del comercio exterior por causas de la baja en los precios del petróleo y a una política de emergencia que tendrá que imponer el gobierno para la diversificación y estímulo a las exportaciones, aunado a un riguroso control de producción y de facilidades para el logro de tales objetivos.

Conforme a las expectativas se espera una desacelerada economía en 1986, la aceleración de la inflación en 1986-87 y una tasa inflacionaria en la vecindad del 90 por ciento incrementándose la posibilidad de un desbordamiento por encima de estas cifras.

El gasto público real se mantiene prácticamente al mismo nivel de 1985, el déficit público como fracción del PIB se incrementa hasta un 13%, una desaceleración del PIB con un crecimiento negativo del -4.3%, un déficit externo en cuenta corriente del orden de los 3000 mil millones de dólares.

Consideramos que la decisión de las autoridades de reintroducir el PIRE en 1986, concertada con una extensión del

convenio de estabilización con el FMI, es firme y aunque la  
contracción presupuestal del déficit público es un claro indicio  
de esta decisión, la posibilidad de que nuevamente se desborden  
excesivamente las metas de austeridad aumentan cada día más y los  
riesgos de mayor deterioro del clima de confianza de una  
explosión inflacionaria y de que se afecte la estabilidad  
sociopolítica son argumentos serios para darle mayor importancia  
y al esfuerzo antiinflacionario para 1986.



## V. SISTEMAS DE INFORMACION PARA LA PLANEACION.

### V.1 IMPORTANCIA Y MANEJO DE LA INFORMACION.

La importancia que reviste el pleno conocimiento de la situación económica y social del país esta definitivamente supeditado al adecuado suministro de información y del manejo de la misma, por tal motivo el papel de la información no es independiente del proceso de planeación para el desarrollo; antes bien el conocimiento científico de la realidad que proporciona la información, juega importante papel en la programación del funcionamiento económico y social que conduzca a las metas que la nación se ha fijado.

Para cumplir con tan importante papel, la información se debe suministrar en forma tal, que permita obtener una visión integrada de los fenomenos sociales y económicos que suceden en el acontecer cotidiano del país y para ello los procesos de información requieren del manejo y procesamiento de grandes volúmenes de información, referentes a dichos fenómenos.

Por tal motivo y en este sentido, dependencias del sector público se han abocado a la tarea de desarrollar e implantar sistemas de cómputo y generar la información que es utilizada para la planeación, operación, control, etc. pero de una forma

independiente unas con otras, sin tener un solo sistema coordinado entre ellas, lo cual ha dado pauta para que la información no sea del todo confiable, se contraponga a los lineamientos y políticas establecidas, esté defasada en tiempo y deficientemente procesada, evitando explotarla de tal forma que se saquen insumos de gran importancia para fundamentar una planeación realista, un verdadero control y una efectiva evaluación.

Así vemos la necesidad de un sistema integral de información que establezca una serie dinámica de interrelaciones entre la recolección de datos, los instrumentos de procesamiento, almacén y análisis, la generación de la información y la toma de decisiones. En un estudio especializado sobre los progresos y perspectivas de los sistemas de información para la toma de decisiones John Evans ofrece la siguiente descripción de los sistemas integrales de información: "Estos -dice- constituyen una red de canales de comunicación que recolecta, almacena, retroalimenta y redistribuye datos que se utilizan para apoyar el proceso individual y colectivo de toma de decisiones."

No hay que confundir un sistema integral de información con un simple sistema de computación el cual solo constituye elemento instrumental para almacenar, procesar y analizar los datos brutos o materia prima que ha de ser transformada (existentes en la

mayoría de las dependencias gubernamentales). Con frecuencia se intercambian los terminos datos e información, sin embargo los datos representan aspectos o elementos brutos de una realidad, se manejan sin interpretarse, es decir, sin analizar su significado integral, sus posibles implicaciones etc., así por ejemplo, si se sabe que el nivel de desempleo baja de un 10% a un 8% tenemos dos datos que se relacionan, pero que pueden tener muy distinto significado si se refieren a diversas épocas del año, o el dato observado es de nivel nacional, estatal o regional. La información supone la interpretación de los datos.

El objetivo de un Sistema Integral de Información consiste en proveer de información relevante, precisa y oportuna a quienes participan en los distintos niveles de decisión. La información se considera relevante si tiende a mejorar los resultados de las decisiones; es precisa de acuerdo con su claridad, si no se presta a interpretaciones ambiguas; es oportuna si se produce y difunde a tiempo, de modo que pueda tener en cuenta al momento de la toma de decisiones.

Así vemos que un sistema integral de información utiliza bancos de datos transformando estos datos en información contando con la capacidad de los bancos de datos que es practicamente ilimitada y pueden guardar absolutamente todas las cifras existentes sobre cualquier actividad humana, por lo que el indice

de su contenido se encuentra permanentemente en crecimiento pero pueden consultarse en un momento dado. La gran velocidad de cálculo de las computadoras y la alta capacidad de almacenamiento de información de sus dispositivos, permiten efectuar con una mayor rapidez las tareas de revisión, acumulación y archivo de las cifras que formarán parte de las tabulaciones estadísticas como fruto de la experiencia, la aplicación de las computadoras se amplía cuanto al procesamiento en sí de los datos y se desarrolla una tendencia de acercamiento hacia el usuario de la información, esta tendencia se manifiesta entre otras cosas, en formas mejoradas para almacenar, organizar, controlar y consultar grandes volúmenes de información e incluso en la capacidad para realizar operaciones simples o complejas con los datos que se han consultado todos estos esfuerzos, cuando se articulan alrededor de los que se han denominado banco de datos, resultantes de una continua acumulación de información y procesamiento de la misma, permiten al usuario elaborar diagnósticos, probar hipótesis, evaluar, coordinar, controlar, tener alternativas, estimar algunos efectos y buscar soluciones a través del sistema que estructura y maneja al Banco de Datos. Los sistemas de información funcionan sobre esquemas de referencia que reflejan decisiones organizativas, así la información de los fenómenos económicos, sociales demográficos y administrativos que se incorporan y registran al sistema pueden ser a nivel nacional, estatal, regional, sectorial o de ciudades. Estas opciones de

los sistemas de información son útiles para las políticas de descentralización de la vida social y del desarrollo regional; así como para formalizar la planeación económica y social a mediano y largo plazos.

Con este esbozo sobre los sistemas de información nos podemos dar cuenta que hay cierta razón para creer que antes del fin de este siglo habrá disponibles, sistemas de máquinas que permitan efectuar tareas complejas de modo, que sería imposible al hombre duplicar; pueden incluso llegar a pensar en forma racional! ya existen medios que permiten al hombre equiparse con máquinas que multiplican su capacidad mental en tal proporción análoga a como las herramientas mecánicas multiplicaron la fuerza física durante la primera revolución industrial pero estas máquinas por si solas no desarrollan todas las funciones, sin que el hombre diseñe su programática básica para obtener los resultados esperados. El diseño de toda esta programática para estos computadores es una secuela de instrucciones que hacen que el computador haga lo que se desea. Estas instrucciones necesitan para ser diseñadas solamente la mente humana esta secuela de instrucciones puede dar diferentes productos como: programas, sistemas, modelos autómatas, etc., el caso que nos ocupa en este trabajo, es el diseño de un sistema de módulos para la información, planeación y formación de patrones. El trabajo del reconocimiento mecánico de patrones es el hacer entrar

configuraciones de datos en grupos de características salientes, cuya clasificación equivale, entonces al reconocimiento de la configuración original.

Es muy importante en un modelo de reconocimiento de patrones, analizar la información y la congruencia de la misma con las reglas que se establecen a través del tiempo para la planeación económica del país, así por ejemplo, podemos analizar las declaraciones del Secretario de Hacienda y Crédito Público, con el comportamiento financiero, monetario y fiscal del país; y con ello establecer correlaciones a través del tiempo, lo anterior no es muy impactante hacerlo con un despliegue tan importante de tecnología; lo que realmente es impactante es el análisis del comportamiento de patrones a partir del quehacer nacional.

En función de diversas combinaciones de información se pueden establecer diferentes patrones de comunicación cotejándolos con la realidad cotidiana, a partir del análisis económico (Wharton y otros modelos) político (notas de prensa e información confidencial) y social (consulta popular), etc.

Podemos formar estructuras previas de análisis de tal suerte que se puedan correlacionar palabras e ideas por ejemplo el análisis de lo que dicen los secretarios a la luz de un plan de desarrollo; esta a través del tiempo nos permite conocer mediante

un profundo análisis estadístico del comportamiento del lenguaje: incongruencias, desviaciones, insatisfacciones, perspectivas, etc., en función del PND y cualquier persona que esté analizando su forma de pensar.

Asimismo nos permite llevar una historia detallada del acontecer diario del país, a fin de que su análisis a través del tiempo, nos lleve a conclusiones más profundas y soluciones más oportunas.

Este modelo tiene la capacidad de almacenar todos los bancos de información que se deseen, por ejemplo: leyes, proyectos agrícolas por regiones, programas sectoriales, información política de los diferentes gobiernos de los estados y a nivel federal, información de la asignación y ejecución de presupuestos, fiscalización por áreas, sectores, etc., información confidencial de gobernación, curriculum vitae, etc.

## V.2 TOMA DE DECISIONES.

El problema de la toma de decisiones en el sector público y con mayor razón en un país en vías de desarrollo como el nuestro, se hace cada día más difícil y los mecanismos que durante muchos sexenios se han utilizado para tal efecto han logrado que en el pueblo crezca la desconfianza ante las decisiones de los funcionarios públicos, así como la resignación cuando el ejecutivo federal lo hace; sin ser refutado de ninguna forma y sin tomar en cuenta el sentir del pueblo, ni las necesidades reales existentes para el logro de una decisión certera capaz de solucionar de fondo los problemas que se enfrentan o que se dejan ver.

Asimismo la falta de toma de decisiones en el nivel medio y bajo hacen que el flujo administrativo y documental del sector público sea lento y que en la mayoría de los casos, los funcionarios de esos niveles dejen pasar mucho tiempo para plantear determinados problemas a sus superiores, haciendo obsoleta la decisión cuando es tomada por estar defasada en tiempo.

"La mayor parte de la corrupción en pequeña escala involucra sobornos para acelerar la tramitación de documentos,



pudiendo traspapelarlos o darles prioridad." 60/

Por otro lado, vemos que tanto la toma de decisiones a nivel regional como sectorial se encuentra enredada en una madeja de inconciencia y falta de información que permite las incongruencias entre municipios y estados o estados y sectores tendiéndose también a la duplicación de funciones y a la corrupta demostración del poder que ejercen los funcionarios públicos.

México necesita un cambio en la forma de tomar decisiones para evitar corrupción, coordinar y mejorar la información de la situación que impera en el país tomando en cuenta la participación popular; para lograr esto debemos saber que la toma de decisiones es un proceso esencial que ocurre en cualquier campo de la actividad humana, es la que aporta los elementos de juicio para que a través de una forma de raciocinio se llegue a la conclusión del tema o problema que en cada situación particular interesa. Una mejor toma de decisiones requiere de cierta cantidad de información referida precisamente al tema de su atención, por lo que el decisor tiene en consecuencia la necesidad de disponer de información suficiente, oportuna (en el tiempo y en el espacio) y adecuada al objeto de su estudio.

Sin embargo, por la propia naturaleza de los procesos

---

60/ Riding, Alan. Vecinos Distantes. México, D.F. 1985. p.148.

decisivos y por la enorme diversidad de ellos, el proveer de información al decisor no es una tarea trivial; es todo un proceso en cuyo diseño y operación intervienen varias disciplinas que procuran precisamente satisfacer la necesidad de la misma, para tal efecto las instituciones deberán desarrollar subsistemas de información que converjan al sistema integral de información para que los coordinadores y participantes de la planeación del desarrollo puedan crear soluciones alternativas de un problema y para que los funcionarios puedan tomar decisiones basándose en la inferencia de diversas rutas de acción.

El analista de sistemas y los funcionarios que participarán en el sistema de información integral, lo utilizarán como ayuda en el proceso de la toma de decisiones, y esto refleja la necesidad de formalizar el proceso como parte fundamental y necesaria de la administración pública.

El objetivo del sistema integral de información gubernamental consiste en tomar decisiones en todos los niveles de operación, basándose en el flujo de información desde el nivel municipal regional, sectorial, etc., hasta el ejecutivo federal.

Aunque la toma de decisiones y la solución de problemas están estrechamente relacionadas, no son idénticas. Las decisiones están entrelazadas con la solución de problemas, porque en el

proceso de solución de éstos, hay que tomar decisiones con respecto a los datos que se usarán, así como de las suposiciones, restricciones y linderos del problema. Además hay que tomar decisiones con respecto a los métodos y procedimientos que se usarán a la secuencia de metas intermedias que hay que lograr, a los criterios para la valoración de alternativas y en todas las fases del proceso de solución de problemas. Una decisión es el fin de las preguntas, un problema es el inicio de ellas. Una decisión es un compromiso para actuar, la solución del problema es la búsqueda de la respuesta a una pregunta. La toma de decisiones implanta la resolución de un problema.

En el sistema integral de información que aquí se propone para la toma de decisiones, es evidente que el ejecutivo federal y los funcionarios públicos del más alto nivel, son los que tomarán las decisiones más importantes que servirán de guía en la planeación y en las estrategias a seguir en el sector público, para el mejor desarrollo económico y social del país. Sin embargo dentro del sistema de información habrá otros que constantemente tomen decisiones sobre problemas menores, así vemos que aún el ejecutivo federal no podrá seguir tomando decisiones durante mucho tiempo, sin considerar las influencias del sector social y de la presión que ejercerán las necesidades de un desarrollo homogéneo. Mientras sea más significativo el problema que se estudie, es probable que el proceso de decisión sea más difuso.

La Consulta Popular de diferentes entidades, los planes ya establecidos tanto estatales como nacionales etc., preparados con la contribución de mucha gente y el sabotaje encubierto de las decisiones inaceptables, influyen en la toma de decisiones a nivel superior.

Mientras el problema sea más trivial o de rutina, será más probable que un solo individuo tome decisiones y viceversa; por eso vemos que lo más importante y necesario para la toma de decisiones es la información.

En este sentido nos damos cuenta de la carencia de información, así como la inoperabilidad de los sistemas de información existentes en el sector público; creandose la necesidad de contar con un centro de información gubernamental para el ejecutivo federal, que coordine la información de todos los niveles, sectores y regiones y tenga el pleno conocimiento de las decisiones tomadas a niveles más bajos, así como del entorno de la realidad misma que está viviendo el país; que ahora está manipulado por lo que los ministros dejan ver de la situación de su sector y callando verdades o barnizando mentiras de honestidad y patriotismo, mientras el pueblo se ve reprimido en su sentir cotidiano del que no tienen ni idea los funcionarios públicos.

La necesidad de cambiar la estructura para la toma de

decisiones y de crear el centro de información gubernamental, para acelerar el desarrollo económico y social del país y tener una coordinación de toda la mecánica económica de la república, es imperativa, para tal efecto se requiere de la transformación de las técnicas de información de todas las dependencias públicas y descentralizadas, así como de los gobiernos de los estados y de la transformación de las atribuciones, mejorando su distribución y definiendo detalladamente responsabilidades y funciones, así como la capacidad de tomar decisiones de las que serán responsables según el nivel jerárquico que pertenezcan los funcionarios dentro de la administración pública ya sea Gobernadores, Presidentes Municipales, Ministros, Directores etc.

Ahora es el momento de utilizar nuestro intelecto y demostrar la capacidad que tenemos para enfrentar ese futuro que ya se deja ver y que está provocando un cambio profundo en la conceptualización, esto es una nueva forma de ver y comprender, por lo tanto de administrar y organizar el sector público en general, esta nueva conceptualización significa un cambio radical en la manera de reconocer la naturaleza de las instituciones y la de la federación, la nueva conceptualización implicará un abandono de los viejos paradigmas organizacionales, la concepción de que el único tomador de decisiones es el señor Presidente; lo cual dará la seguridad al pueblo de su verdadera participación democrática y permanente, pero sin duda, para que suceda esto

y surja en plenitud la nueva conceptualización deberán de caer el paradigma de concebir a las organizaciones o instituciones como meras proyecciones de los individuos, dicho de otro modo como "ensamble aleatorio de partes interesadas", esto reside en la definitiva comprensión de que las organizaciones, instituciones, estados, etc., son "entidades en si" distintas de sus partes componentes; aún cuando estas partes sean recursos humanos o materiales; las organizaciones no son simples proyecciones de los hombres sino distintas a ellos. Tienen vida propia diferente a la vida de los hombres que las componen son entidades vivas en el amplio sentido de la palabra, están vivas en cuanto son capaces de mantener su entidad continua como unidad coherente en el tiempo, a pesar de las deformaciones y cambios estructurales que les impone el medio en que existen; vivas en cuanto a que el mantenimiento de la entidad es realizado con autonomía la cual descansa únicamente en su capacidad por compensar con eficacia y eficiencia las deformaciones que el entorno cambiante, dinámico y complejo les impone, amenazando su supervivencia e identidad. Con esta forma de conceptualización las organizaciones, instituciones y estados tendrán un margen más amplio de acción y serán autónomos para que la toma de decisiones sea más ágil dentro de cada institución u organismo provocandose una mayor proyección de las entidades y una competencia de eficacia y eficiencia, así como del desarrollo autónomo pero coordinado con el gobierno federal a través del centro de información gubernamental, esta será la fase que aporte verdaderos frutos.

La toma de decisiones, la planeación y la ejecución de las políticas económicas y sociales serán más certeras y conducirán al logro de los objetivos y metas nacionales, para ello intervendrá prácticamente la totalidad de la administración pública, el sector de empresas descentralizadas, así como organizaciones sociales, regionales o locales, lo que dará pauta para mejorar la coordinación entre los diversos órganos de la administración pública, creándose para tal efecto delegaciones de información en las entidades federativas que converjan al centro de información gubernamental, todas estas delegaciones o subsistemas contarán con toda la información económica y social (consulta popular) de los diversos gobiernos estatales, mismos que estarán alimentados con la información de los municipios, que tendrán acceso a la información del sistema pero hasta cierta jerarquía, en donde se tomarán las decisiones de bajo nivel que pasarán a formar parte de la información para el Gobierno del Estado en que se encuentren y que a su vez se concentrarán en el CIG (Centro de Información Gubernamental); sucediendo lo mismo con la información emanada de los diferentes sectores y de la consulta popular permanente, obteniéndose el apoyo efectivo de la población a los esfuerzos necesarios para el desarrollo socio-económico del país; y pudiéndose conducir a éste por el camino más idóneo, siguiendo las estrategias más viables conforme a la información recibida del CIG. Logrando con ello, que el o los tomadores de decisiones obtengan un punto de vista mucho más amplio de lo que tienen ahora.

**PODER EJECUTIVO FEDERAL**

**SECRETARIOS DE ESTADO  
GOBERNADORES DE LOS ESTADOS  
INFORMES ESPECIALES**

**TOHA  
DE  
DECISIONES**

**↑**

**POLITICA  
PLANEACION  
NIVEL ESTRATEGICO**

**→ CONTROL ESTRATEGICO**

**COORDINACION DE INFORMACION, PROCESAMIENTO, ANA-**

**LISIS, EVALUACION Y CONTROL DE INFORMES.**

**CONTROL  
TACTICO**

**CONTROL  
OPERATIVO**

GOBIERNOS DE LOS ESTADOS	↑
SECRETARIAS DE ESTADO	↑
DEPENDENCIAS PUBLICAS	↑
DEPENDENCIAS DESCENTRALIZADAS	↑
H. CONGRESO DE LA UNION	↑
SITUACION FINANCIERA DEL PAIS	↑
POLITICA FISCAL	↑
CONSULTA POPULAR	↑
INVESTIGACION TECNOLÓGICA	↑
PRESUPUESTOS	↑
EMPLEO	↑
SERVICIOS	↑
COMERCIO	↑
INVESTIGACION DE COMERCIO INTERNACIONAL Y PETRÓLEO	↑
SEGURIDAD NAL.	↑
INVESTIGACIONES POLITICAS	↑
DEPARTAMENTO D. F.	↑
ASAMBLEAS SINDICALES	↑
ORGANIZACIONES SOCIALES	↑
INDUSTRIA	↑
PRODUCCION	↑

**FLUJO DE INFORMACION**

**SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACION GUBERNAMENTAL**



## CONCLUSIONES

Después de terminar la presente investigación y de haber ahondado en el tema lo más que me fué posible, llego a la conclusión que es el momento ideal en que el Gobierno Federal debe de aprovechar para poder sacar beneficio de la experiencia que tiene sobre planeación para el desarrollo económico del país.

Ahora, precisamente en estos momentos de crisis tanto nacional como internacional, es cuando se hace más necesario planear el rumbo y las estrategias a seguir en cuanto a desarrollo económico, así como el de marcar las pautas para permitir un cambio estructural en la administración pública como en el sistema en sí. Para lograr dicho cambio el único camino que nos lo permite es sin duda alguna el de los sistemas de información los cuales presentan otras técnicas para lograr estrategias de desarrollo con un enfoque completamente realista sobre el acontecer socioeconómico y político del país.

De la misma forma, permite una coordinación estatal, regional, sectorial y municipal por la cual han luchado incansablemente sin tener efectivos avances ni poder controlar los problemas de coordinación existentes, pero dando caviada a una inmensa multitud de corrupción que afecta y afectará si no se toman las medidas correctivas que permiten los sistemas de

control y coordinación que únicamente son posibles con la red de información gubernamental a nivel federal.

Aquí al demostrar la hipótesis planteada, concluyo en que los sistemas de información nos proporcionaran una democracia verdadera y participativa que tomará en cuenta el sector popular y aportará a los tomadores de decisiones, bases sólidas para lograr una decisión tenaz e inteligente para la resolución de cualquier problema, y que permitirá el desarrollo autónomo de las dependencias con la posibilidad de prevenir problemas presupuestales y de muchos tipos, permitiendo adecuar las políticas de cada institución a los posibles cambios que resulten de la crisis en la que vivimos.

Podrá llegar a ser éste un cambio estructural que marque la pauta en las eras venideras?

## BIBLIOGRAFIA

ACOSTA, CARLOS

Deuda Externa y FMI destruyeron los sueños de reordenación,  
Revista Proceso # 456,  
México, D.F. 1985.

ACKOFF L. RUSSELL

Un nuevo enfoque a la planeación del Desarrollo Nacional,  
Cuadernos INAF, serie Praxis No. 13,  
México, D.F. 1978.

AUBRAC, RAYMOND

Telemática: Oportunidad para el tercer mundo,  
Foro de Desarrollo,  
Enero - Febrero 1980.

BATTELHEIM, CHARLES

Planificación y crecimiento acelerado,  
Fondo de Cultura Económica,  
México, D.F. Junio 1981.

CAIRE, GUY

La planification techniques et problems,  
Editions Cujas,  
Francia 1972.

CARDENAS, LAZARO

Epistolario Tomo I,  
Editorial Siglo XX,  
Mexico, D.F. 1976.

CARRILLO CASTRO, ALEJANDRO

La reforma administrativa en México,  
I.N.A.P.,  
México, D.F. 1978.

CECEÑA CERVANTES, JOSE LUIS

La planificación económica nacional en los países atrasados  
de orientación capitalista,  
UNAM, Tredex Editores,  
México, D.F. Enero 1984.

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL  
Los grandes problemas nacionales de hoy,  
Editorial Diana,  
México, D. F. Junio 1982.

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL  
Los grandes retos de la unidad de México,  
Editorial Grijalbo,  
México, D.F. Mayo 1982.

FAJNZYLBER, FERNANDO  
Industrialización e Internacionalización en América Latina,  
Fondo de Cultura Económica,  
México, D. F. Agosto 1980.

FFRENCH, DAVIS  
Intercambio y Desarrollo,  
Fondo de Cultura Económica,  
México, D.F. Junio 1981.

GENTOT, PAUL  
(Comisionado General del Plan Paris),  
La Nueva Planificación en Francia, en Busca de la Eficacia  
Coloquium.  
México, D.F. 1982.

GONZALEZ, EDUARDO  
Revista Proceso # 456,  
México, D.F. Julio 1985.

GORDON, SCHAEFFER WANDELL KARL  
La Administración Pública Mexicana,  
Problemas Agrícolas e Industriales de México,  
Volúmen VII.  
México, D.F. 1955.

GRAMSCI, ANTONIO  
Maquiavelo y Lenin, Notas para una Teoría Política Marxista,  
Editorial Diogenes, S.A.  
México, D.F. Reimpresión Febrero 1972.

GUILLEN, ARTURO  
Planificación Económica a la Mexicana,  
Editorial Nuestro Tiempo,  
México, D.F. 1980.

JAYAUX, FRANCOIS  
Problemas Politiques et Sociaux  
La Documentation Francaise  
Francia 1976.

JIMENEZ CASTRO, WILBURG  
Administración Pública para el Desarrollo Integral,  
Fondo de Cultura Económica,  
México, D.F. 1976.

JOLY, MAURICE  
Diálogo en el Infierno entre Maquiavelo y Montesquieu,  
Libros de Enlace,  
Editorial Seix Barral. Bruselas 1964.  
México, D.F. Reimpresión Julio 1980.

LEWIS W., ARTUR  
La Planeación económica,  
Fondo de Cultura Económica,  
México, D.F. Julio 1978.

MANHEIM, KARL  
Libertad, Poder y Planificación Democrática,  
Fondo de Cultura Económica,  
México, D.F. 1974.

MATUS, CARLOS  
Planificación de Situaciones,  
Fondo de Cultura Económica,  
Primera Edición,  
México, D.F. 1980.

MENABRITO, HECTOR  
Planeación Democrática,  
Infonavit,  
México, D.F. 1903.

MENABRITO, HECTOR  
Sistemas de Información para la Alta Gerencia,  
Infonavit,  
México, D.F. 1982.

MILIBAUD, RALPH  
El Estado en la sociedad Capitalista,  
Editorial Siglo XXI,  
México, D.F. Diciembre 1975.

MONNET, JEAN  
Memories  
Editorial Librairie General Francais Hachete,  
Francia 1976.

NUDELMAN U., PABLO  
Sistemas Nacionales de Planeación,  
Organización de las Naciones Unidas,  
México, D.F. 1981.

PICHARDO PAGAZA, IGNACIO  
10 Años de Planificación y Administración Pública en México,  
(Ensayos).  
I.N.A.P.  
México, D.F. 1974.

PICHARDO PAGAZA, IGNACIO y Varios  
Coordinación Administrativa,  
Secretaría de la Presidencia,  
México, D.F. Marzo 1977.

POULANTZAS, NICOS  
Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista,  
Editorial Siglo XXI,  
México, D.F. Noviembre 1977.

RIEING, ALAN  
Vecinos Distantes,  
Editorial Joaquín Mortiz/Planeta,  
México, D.F. 1985.

ROJAS SORIANO, RAUL  
Guía para Realizar Investigaciones Sociales,  
U.N.A.M.  
México, D.F. Agosto 1981.

SALDAMA, ADALBERTO  
Teoría y Práctica del Presupuesto por Programas en México,  
I.N.A.P.,  
México, D.F. 1977.

SALINAS DE GORTARI, CARLOS  
Informe de la Situación Económica,  
(Acciones y Resultados del Primer Trimestre de 1985),  
Secretaría de Programación y Presupuesto,  
México, D.F. abril 1983.

SANDOVAL LARA, MIGUEL  
Francia, Tres Décadas de Planeación,  
Secretaría de Programación y Presupuesto,  
México, D.F. 1981.

SEGREDO, BARDO  
Programación a Corto Plazo en Economías Mixtas,  
Editorial Siglo XXI,  
México, D.F. 1973.

SIMPSON, EYLEN N.  
El Ejido: Única Salida para México,  
Problemas Agrícolas e Industriales de México. Volúmen IV,  
México, D.F. 1952.

SOLIS M., LEOPOLDO  
Controversias sobre el Crecimiento y la Distribución,  
Fondo de Cultura Económica,  
México, D.F. Marzo 1975.

SOLIS M., LEOPOLDO  
Planes de Desarrollo Económico y Social en México,  
Septentanas. S.E.P.  
México, D.F. Octubre 1975.

TINBERGEN, JAN  
La Planeación del Desarrollo,  
Fondo de Cultura Económica,  
México, D.F. 1982.

VILLAFUERTE, IGNACIO  
Welcome Semanario  
México, D.F. Julio 10, 1985.

DOCUMENTOS Y REVISTAS.

AVANCES DEL PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA,  
Secretaría de Programación y Presupuesto,  
Talleres gráficos de la nación,  
México, D.F. 1980.

CARTA DE INTENCION DE MEXICO AL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL,  
El mercado de valores año XLII # 47,  
Noviembre 22, 1982.

CRITERIOS GENERALES DE POLITICA ECONOMICA PARA LA INICIATIVA DE  
LEY DE INGRESOS Y EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA  
FEDERACION, CORRESPONDIENTES A 1986,  
Presidencia de la república,  
Talleres gráficos de la nación,  
México, D.F. noviembre de 1985.

CUENTA DE LA HACIENDA PUBLICA FEDERAL 1979, 1980, 1981 Y 1982,  
Secretaría de Programación y Presupuesto,  
México, D.F.

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL  
Revista Proceso # 256,  
México, D.F. 1981.

ECONOMIC REPORT OF PRESIDENT,  
United States Government,  
Washington, D.C, USA 1978.

EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION Y LA INSTRUMENTACION DEL PLAN  
GLOBAL DE DESARROLLO,  
Secretaría de Programación y Presupuesto,  
Talleres gráficos de la nación,  
México, D.F. 1981.

GARCIA CANTU, GASTON  
Periódico Excelsior,  
México, D.F. Agosto 12, 1985.

INFORMATICA PARA EL DESARROLLO,  
P.R.I. - I.E.F.E.S.,  
México, D.F. 1982.



LA GUERRA DE LOS DATOS,  
La monde diplomatique (en español),  
Noviembre 1979.

LEY DE INFORMACION ESTADISTICA Y GEOGRAFICA,  
INEGI,  
México, D.F. febrero 1984.

MANUAL PARA COORDINADORES DE FOROS DE CONSULTA POPULAR,  
Secretaría de Programación y Presupuesto,  
México, D.F. 1983.

MODELOS Y TECNICAS DE SISTEMAS APLICADOS A LA ADMINISTRACION DE  
PROYECTOS,  
I.C.A.P. - I.N.A.P.,  
México, D.F. 1979.

NOVENO PLAN DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE SOCIAL ET CULTUREL,  
La documentation Francaise,  
Francia 1983.

PARTICIPACION DEL SECTOR PUBLICO EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO DE  
MEXICO 1975-1983,  
Instituto Nal. de estadística, geografía e informática,  
México, D.F.

PLAN BASICO 1982 - 1988 Y PLATAFORMA ELECTORAL,  
P.R.I. - I.E.P.E.S.,  
México, D.F. 1981.

PLANEACION DEMOCRATICA,  
Revistas núms. 1-13, 1, 2, 3, 4, 6 y 14,  
Secretaría de Programación y Presupuesto,  
México, D.F.

PLANEACION PARA EL DESARROLLO,  
Secretaría de Programación y Presupuesto,  
Fondo de cultura económica,  
México, D.F. septiembre 1981.

PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982,  
Secretaría de Programación y Presupuesto,  
Talleres gráficos de la nación,  
México, D.F. junio 1983.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, SINTESIS GRAFICA Y RESUMEN,  
S.P.F. Poder Ejecutivo Federal,  
México, D.F. 1983.

PONENCIAS DE MEXICO AL XVI CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS  
ADMINISTRATIVAS,  
Libros de México, S.A.  
México, D.F. 1974.

PRIMER INFORME DE AVANCE DEL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 80-82,  
S.P.F. Subsecretaría de Evaluación,  
Litográfica Rendon, S.A.,  
México, D.F.

PROBLEMAS DEL DESARROLLO, REVISTA # 61,  
U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Economicas,  
México, D.F. 1980.

PROGRAMA # 6,  
Los Servicios Nacionales de Estadística, Geografía e informática,  
La informática el desarrollo y la paz,  
Secretaría de Programación y Presupuesto,  
México, D.F. 1981.

PROGRAMA # 3,  
Secretaría de Programación y Presupuesto,  
México, D.F. 1980.

REGLAMENTO DE LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y  
GASTO PUBLICO FEDERAL,  
Secretaría de Programación y Presupuesto,  
Talleres gráficos de la nación,  
México, D.F. 1981.

SEGUNDO PLAN SEXENAL 1941 - 1946,  
Partido de la Revolución Mexicana,  
México, D.F. noviembre 1939,

SISTEMA DE INFORMACION ECONOMICA, POLITICA Y SOCIAL,  
CECI III, INFONAVIT.

SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA  
(PRINCIPIOS Y ORGANIZACION),  
Secretaría de Programación y Presupuesto,  
(Sin fecha de impresión)

TEORIA Y POLITICA # 11,  
Revistas trimestral,  
Julio - Diciembre 1983.