

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

2ej
26B



“PLANEACION DEMOCRATICA”
1983 - 1988

T E S I S

*que para obtener el grado de
Licenciado en Ciencias Políticas y
Administración Pública Presenta:*

ALFONSO MIGUEL MAYAGOITIA ASOMOZA

México, D. F., Abril 1987.



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.

I N D I C E

INTRODUCCION.

CAPITULO I.- LA PLANEACION DEMOCRATICA

I.I.-	Concepto de Planeación	7
I.II.-	Objetivo de la Planeación.....	8
I.III.-	Concepto de Democracia.....	10
I.IV.-	Planeación Democrática.....	14
	A)Concepto.....	14
	B)Base Legal.....	16

CAPITULO II.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PLANEACION.

II.I.-	1917-1934	20
II.II.-	1934-1970	24
II.III.-	1970-1976	30
II.IV.-	1976-1982	35

CAPITULO III.- CONSULTA POPULAR COMO ELEMENTO PRINCIPAL DE APOYO A LA PLANEACION DEMOCRATICA.

III.I.-	Exposición de Motivos.....	40
III.II.-	Referente a la Participación social El artículo 20 de la Ley de Planeación.....	41
III.III.-	La Participación Social.....	42
	A)Antecedentes Generales.....	42

B) Realización Evolutiva de la Participación Social.....44

CAPITULO IV.- EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA. 1983-1988

IV.I.- Plan Nacional de Desarrollo51
A) Características Generales51
IV.II.- Propósito y Objetivos52
A) El Propósito..... 52
B) Los Objetivos..... 53
IV.III.- Línea de Estrategias 54
IV.IV.- La Estructuración..... 56
IV.V.- La Ejecución..... 59

CAPITULO V.- EVALUACION DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA 1983-1986

V.I.- Concepto de Evaluación 64
V.II.- Tipos de Evaluación 65
V.III.- Apreciación de Resultados 68
V.IV.- Recomendaciones y Perspectivas..... 81

CAPITULO VI.- CONCLUSIONES. 86

ANEXO BIBLIOGRAFICO 95
BIBLIOGRAFIA GENERAL..... 98

I N T R O D U C C I O N

El Sistema Político en México ha introducido conforme a cada cambio de gobierno sexenal, procedimientos evolutivos en situaciones concretas para reducir la ineficacia en la Administración Pública en general.

Con la reforma al artículo 26 Constitucional y 115 aunado a otros Reglamentos, Leyes y disposiciones que se dieron durante el sexenio del LIC. Miguel De La Madrid Hurtado, se han llevado a cabo diversos tipos de procedimientos para modificar básicamente la situación de Planeación que se había venido realizando por más de cincuenta años, bajo lineamientos y normas que habían sido de utilidad para los momentos sociales y etapas de desarrollo de entonces.

Con la implantación del Sistema de Planeación Democrática el cual tiene como característica propia una constante retroalimentación al buscar soluciones a las problemáticas que tiene la Administración Pública.

La apertura democrática que en este sexenio se ha impulsado es cuestionada desde dos tipos de indicadores, la del contenido político y la del contenido social; ya que ambos están completamente ligados - debido a que cualquier tipo de decisión que sobrevenga para un hecho específico ya sea político o social, repercutirá siempre sobre la sociedad en general, por lo cual la Administración Pública ha diseñado como -- proseguir con el plan genuino de apertura democrática la adopción de mecanismos de consulta que aporten soluciones a los problemas que se presenten, al prestar

la Administración Pública sus servicios tanto en el manejo como en calidad y cantidad de los mismos, así como en lo referente a los momentos en que se deben de efectuar las elecciones para cualquier cargo popular, modificando estatutos y procedimientos que no tuvieran la validez suficiente para continuar vigentes.

El tipo de gobierno del LIC. Miguel De La Madrid Hurtado, procuró hacer extensivo a todos los sectores y otros grupos políticos y sociedad en general, el que mostrasen sus demandas de manera organizada, para así poder llevarlas a solución de forma rápida y flúida, impulsando en los diferentes niveles de gobierno la tarea de realizar foros continuos y permanentes que canalicen éstas peticiones necesarias de solucionar.

El Sistema de Planeación Democrática es el resultado del momento actual en que la problemática social, conjuntamente con una crisis económica sostenida, señala ausencias en el modo de hacer política.

Al carecer de alternativas se necesitaba encontrar una forma adecuada de canalizar soluciones, haciendo del sistema de Planeación Democrática, el medio idóneo que ayude a manifestar al Estado su fortaleza, recurriendo al principio fundamental de la organización Nacional, en la búsqueda de una sociedad libre basada en el derecho y el respeto de sus leyes, al instituir a rango constitucional la democratización en la planeación política y social, y así canalizar respuestas y resultados concretos a las demandas expuestas en los foros respectivos.

En el presente análisis se inserta un capítulo de conceptualización en el que se expone el concepto y objetivo de la planeación en general, así como el concepto de Democracia, al mismo tiempo que el de la Planeación Democrática, considerando también, su base legal.

El capítulo siguiente analiza una serie de antecedentes en relación a la planeación desde la época Post-Revolucionaria, hasta el mandato del LIC. José López Portillo, llevando el análisis desde los inicios de democratización en la planeación de los gobiernos y en su aplicación en la Administración Pública.

Al pasar al siguiente capítulo se analiza la eficacia del sistema de Planeación Democrática en lo concerniente al elemento principal que éste sistema presenta, en la forma de la consulta popular, haciendo referencia específica a lo expuesto en la Ley de Planeación y evaluando la evolución del proceso de participación.

A continuación se analiza la proyección que pretende darle el actual gobierno al Plan Nacional de Desarrollo como producto del Sistema Nacional de Planeación Democrática, revisando todos sus componentes y enunciando sus características, objetivos, propósitos, estrategias, estructuración y ejecución; acentuando en el último inciso el proceso de evolución que el gobierno le da a la Planeación Democrática.

Para finalizar, el último capítulo sustentará la evaluación de la Planeación Democrática con base en el Plan Nacional de Desarrollo, realizándola median

te el análisis del propio concepto de evaluación, señalando a la vez las características de los diferentes tipos de evaluación que el gobierno presenta, posteriormente se realiza una apreciación de resultados en los alcances que en materia de democratización ha tenido la Planeación en los indicadores sociales y políticos y en los aspectos funcionales en que la Administración ha podido aplicar los enunciados y postulados que el Sistema de Planeación Democrática sustenta.

C A P I T U L O . 1 .

LA PLANEACION DEMOCRATICA.

1.1.- CONCEPTOS DE PLANEACION.

Se puede estructurar una sociedad, a partir de encontrar formas en las que interactúen y logren - metas y objetivos los principales elementos de éstas Gobierno y Pueblo, aplicando eficaz y eficientemente los recursos y factores con que se cuente, ordenando debidamente estos mismos y así lograr alcanzar progresivamente los resultados estimados.

El concepto de Planeación es muy amplio, - pues está sujeto a muchas variables, entre ellas el tiempo y los medios con que se cuente, para cumplir - las metas u objetivos que se fijan.

De acuerdo a lo expuesto por Jorge Támara - Lopez Portilló, se entiende por Planeación, aunado al factor económico; "Como la adaptación de la producción a las necesidades de la sociedad, ya que la elaboración de un plan no obedece al deseo de organizar y reglamentar la producción, sino de adaptarla a su fin - que consiste en la satisfacción de las necesidades sociales, adecuadamente jerarquizadas." (1)

La Planeación desde el enfoque que la Administración Pública tiene, obedece al principio general expuesto, como condición de llevar a la realización la voluntad del Pueblo. Esto puede considerarse como un elemento ideal, debido a que en las decisiones de hecho tomadas en el momento propio, debido al -

giro que presenten las situaciones deben de tener un grado de responsabilidad, lo cual no desborda los límites de la Planeación.

Desde el punto de vista científico de la Planeación, la actividad donde se basa el razonamiento del investigador es el identificar los problemas sociales de importancia y de jerarquizarlos debidamente para presentarlos con una solución.

Destaca en forma evidente que en la Planeación del Desarrollo debe de tenerse en cuenta variantes importantes, tales como el tiempo en que se deba de adoptar un tipo específico de proyectos o plan de trabajo, considerando que los medios con que se cuente para dichos planteamiento, deben de conceder prácticamente el alcance de las metas y objetivos que se fijan con una duración aceptable y viable.

Debido a ésta situación la Planeación tiene excepciones que permiten prolongar o reducir los límites preestablecidos por alcanzar, y así con éste hecho las decisiones que se tomen lograrán encauzar de tal manera un propósito determinado en función a una situación específica.

Se deben de sostenerse grados de jerarquía en los ámbitos de decisión. Con la adopción de este tipo de técnicas para la Planeación se deriva la de "Predicción económica que los cambios estructurales pueden darse debido a dos supuestos debidamente identificados: a).- Que la previsión se puede basar en funciones derivadas de un análisis de la experiencia reciente; b).- Que la regulación de la economía puede a-

poyarse en modelos de operación sumamente cruda, en los cuales el papel central lo tiene una simple relación aritmética entre producción y acumulación de capital que no resiste los cambios bruscos en el ámbito del comercio internacional o el efecto de las innovaciones tecnológicas. " (2)

Este hecho comprende que el análisis preten de enfocar la Planeación Nacional desde todos los ángulos importantes, no tratando de ser general sino adoptando un criterio de dirección y enfoque hacia la Planeación Democrática. Pero si es necesario conjugar aquellas conceptualizaciones que obedecen al desarrollo esencial de cualquier plan, como son las de índole económico, ya que éste punto es factor de desarrollo esencial en lo político y social.

1.11. OBJETIVO DE LA PLANEACION.

Partiendo del hecho que al jerarquizar esta dando paso a delimitar la posición en que se debe de abordar una situación que requiera solución, y que es básico tener considerados los medios con que se cuenta, determinados por el tiempo y estructurados en el sistema que se disponga aplicar para inducir la solución de forma rápida y sostenida, que se pueda en el caso específico de México, dar con el objetivo que tiene la Planeación, principalmente el de agilizar el Desarrollo, para lo cual se conduce en dos puntos principales como parte de este objetivo y que son:

"Primero se requiere una mayor movilización de los recursos con fines productivos: es decir, un-

plan que permita traducir el excedente económico potencial en excedente económico real.

El segundo será determinar la dirección de la inversión por ser muy frecuente en los países subdesarrollados que, a parte de una tasa de inversión baja, tanto en términos relativos como absolutos, exista una inadecuada dirección de las inversiones a causa de tener generalmente los inversionistas privados objetivos muy diferentes de los requeridos para el desarrollo proyectado a largo plazo ." (3)

En el primer punto es importante resaltar el papel que jugará en sí el Estado Mexicano, ya que tendrá que ser el acumulador principal del capital y así tomar en sus manos el papel histórico que en el capitalismo competitivo desempeñó la clase burguesa, ya que ésta, por razones históricas no es lo suficientemente poderosa para impulsar el cambio y desarrollo que tendrá la producción, distribución y consumo de los bienes de servicio.

En el segundo, a su vez la importancia de vigilar y evaluar las inversiones que darán un marco estructural de mayor apoyo en obras de beneficio a la infraestructura social.

1.111. CONCEPTO DE DEMOCRACIA.

El sentido concreto en que de raíz se basa la palabra Democracia, significa literalmente "Gobierno del Pueblo", que se compone de las raíces griegas - Demos, Pueblo y Cratos Poder.

Considerando que el objeto de análisis es la democracia en la Planeación, advirtiendo que las situaciones sociales son y corresponden a un equilibrio en la composición de las fuerzas económicas y políticas, - el concepto de Democracia es desde este enfoque analizado con sus limitaciones estructurales, correspondientes a un sistema de producción del tipo Capitalista - ya que los elementos que están implícitos en la organización del sistema Capitalista, de acuerdo a lo expuesto en su libro "La Democracia en México", Pablo González Casanova hace un análisis en el que plantea esta - situación, comparando los factores que en sociedades - desarrolladas económicamente sostienen, para impulsar este tipo de Sistema, y son dos: "El primero que determina las decisiones de la empresa privada, y el segundo que sin excluir al primero determina las decisiones gubernamentales." . (4)

Partiendo del hecho que compara a las sociedades de países como Estados Unidos y Francia con la de un país subdesarrollado como México, propone que, "El - hecho de que en el desarrollo europeo y norteamericano el motor para el incremento del mercado interno haya - sido un sistema de partidos y sindicatos próximos al modelo clásico y que en México, el desarrollo hasta ahora logrado se deba a un sistema sui generis de gobierno -- nos obliga a pensar que la democratización del país --- dentro del propio régimen capitalista exige una imaginación política especial, una verdadera creación democrática, sin que necesariamente vayamos a imitar las formas de gobierno en las formas parademocráticas que hasta ahora nos han sido relativamente útiles como Nación" (5)

Al sostener el hecho de que en una sociedad como México, en que la forma capitalista es la que determina la realidad productiva y que se ve sobre la situación en que se plantea el desarrollo de la economía la política y a la vez de la democracia, surge de manera plena dentro del análisis sociológico una posición tangible de juicio que da elementos históricos basados en éste tipo de investigación y de forma realista, sin preconizar ninguna afirmación que no esté basada en -- una idea expuesta, ésta investigación sociológica "sólo puede decirnos que el desarrollo de la Democracia en México está dentro de lo probable para el desarrollo mismo del país, y que la democracia efectiva es requisito necesario para que ese desarrollo continúe en forma pacífica. "(6)

El concepto de democracia es solamente válido cuando expone y logra que en términos llanos se hable de alcanzar por las mayorías y por todas las clases sociales los sitios y privilegios que habían sido antes posesión particular de unos cuantos.

Al hacer referencia sobre la forma Capitalista en que las sociedades tiene- implantados o más -- bién expuesto, aceptando que todos los países capitalistas " desarrollados han permitido el incremento del poder de negociación y organización de los trabajadores, y que gracias a ese poder se logró en ellos la redistribución del ingreso que tienen, y que es superior a la de los países subdesarrollados." (7) Es concluyente de forma evidente que esa acción democratizadora en los partidos y sindicatos es la clave del desarrollo, y esa democratización en tanto que es mayor la -- participación de las masas en las decisiones. En un --

grado real la introducción de éste tipo de elementos - y formas de manejo en los países subdesarrollados darán resultados similares en la realización de la Democracia que en los países desarrollados, ni es condición sin e qua non que para que exista un desarrollo - se tenga que seguir al pié de la letra las formas específicas de la democracia clásica para que haya democracia: "La democracia se mide por la participación del - pueblo en el ingreso, la cultura y el poder, y todo lo demás es fólklóre democrático o retórica. "(8)

En la democracia que el Sistema Político Pre capitalista o Semicapitalista subsiste en México, tiene en la década de los ochentas una serie de formas necesarias para inducir al pueblo hacia una participación social más continua. La forma tradicional es el consenso mayoritario donde se acepta la voluntad del - pueblo.

El recurso con que se cuenta básicamente en México para la democracia, es el de tratar de integrar en una unidad a la Nación contribuyente al Federalismo que es en sí la fórmula ideal para que políticamente - se logre la unidad y la libertad, en la que el gobierno del LIC. Miguel De La Madrid. ha ampliado contundentemente la modernización de la administración pública, basándose en un desenvolvimiento autónomo y efectivo - por parte de los estados y de todos los mexicanos."De ésta manera se busca preservar la dignidad de las personas, la integridad de la familia y el interés de la sociedad frente al particular con la fraternidad entre todos los hombre" (9)

1.IV.- CONCEPTO DE PLANEACION DEMOCRATICA.

A).- CONCEPTO.

Al unir las palabras que indican el proveer un objetivo (planeación) y poder del pueblo (democracia), la formación de ambos conceptos dan por resultado la composición que significa literalmente la prevención de objetivos por el pueblo.

Para poder tener una idea clara y precisa es necesario que al respecto de Planeación se defina el tipo de estado que tiene que realizar este proceso de prevención de objetivos; por Estado se comprende : "Estas instituciones el gobierno. la administración, el instituto armado, la policía el poder Judicial, el gobierno subcentral y las asambleas parlamentarias, son las constituyen el "Estado" y cuyas relaciones recíprocas dan forma al sistema estatal. En estas instituciones descansan "el Poder del Estado" y a través de ellas se esgrime , en sus diferentes manifestaciones por las personas que ocupan las posiciones mas destacadas en cada una de las instituciones" . (10)

Fue necesario mostrar en donde reside legítimamente la acción que el gobierno impulsa en la Planeación destacando el papel del Estado para rescatar que en una sociedad donde emanan los principios del sistema de producción y su vinculación, tanto interna como externa con el capitalismo, tiene que preservar la dirección en que se sustente la democracia, ya que el origen del propio capitalismo basado en la propiedad privada, deberá respetarse de manera total, para-

que prevalezca su unidad, siendo ésta la del Estado - con las instituciones y a la vez con el propio sistema. En México, como antes fue mencionado, radica un sistema Semicapitalista o Precapitalista, que lleva inherente el origen del propio capitalismo y la ya citada propiedad privada.

Al introducir la conceptualización de Planeación Democrática por el gobierno del LIC. Miguel De La Madrid Hurtado, se llevó a cabo la utilización de los criterios importantes en que se basa la democracia: La igualdad del pueblo y la función social de la propiedad, tratando de transformar por medio de una participación social las situaciones en donde se necesitaba llevar a cabo dicha transformación y principalmente llegó en la importancia que se le dió al municipio al reformar el artículo 115 Constitucional en lo referente a lo Judicial, Administrativo y Operativo, dependiendo del estado que se tratase y respetando sus particularidades, de ahí surgió la célula principal que daría cuerpo al concepto de Planeación Democrática que busca ser la herramienta que en su conjunto instrumente las transformaciones cualitativas que en los demás niveles de gobierno hace falta impulsar.

La Planeación Democrática dentro de su contexto, contempla básicamente el conocimiento total de nuestra realidad nacional, es por ello que para poder entender este tipo de Planeación como el principal instrumento de la Administración Pública del gobierno del LIC. Miguel De La Madrid Hurtado su sustento es "Un acto eminentemente Democrático, Político y Soberano; Democrático en tanto que incorpora las demandas y

aspiraciones de los diferentes grupos que conforman la sociedad civil; Soberano, porque es el resultado de la voluntad nacional que reafirma sus aspiraciones de libertad e independencia como principales vías para el desarrollo del país; y Político, porque permite conciliar los intereses y beneficiar a las mayorías nacionales." (11)

La Planeación Democrática del régimen del LIC. MIGUEL DE LA MADRID, lleva implícito un proyecto de control, al estimar las demandas de las mayorías lo cual, concretamente está expuesto en el método empleado por el gobierno para captar peticiones, y así jerarquizar las que son apremiantes o las que representan un mayor beneficio para la sociedad en su mayoría; en el capítulo Tercero, se exponen de forma más explícita este proyecto y el método de captación del gobierno.

B).- BASE LEGAL.

Con respecto al desarrollo de la Planeación Democrática, el primer proyecto permanente que constituye la vía legítima de transformación en México, debía de responder a principios que normaran las diferencias y lograran el respeto de unos a otros, y fué el documento de la Constitución de 1917, el que estableció los requisitos para observar estos principios vigentes desde las Constituciones de 1821, 1824, y 1857.

Posteriormente, para fortalecer el marco de congruencia de las Leyes Constitucionales, en 1983 se hacen algunas modificaciones y ampliaciones.

"En consecuencia y por disposición Constitucional, existe el proyecto de implantar y perfeccionar una sociedad democrática en lo político, económico y social en una Nación soberana que determina su organización interna y prevee que sus potencialidades humanas y recursos naturales se orienten a un desarrollo justo y equilibrado". (12)

Es a partir de este marco constitucional -- que con la base legal que implica la Ley de Planeación, ésta le da todas las facultades a la sociedad civil para que participe en el desarrollo del país.

Este propósito está reforzado a través de -- esfuerzos que son respuesta, a la necesidad de modificar el Sistema de Planeación, con respecto a las jerarquías y a las circunstancias que son más apremiantes y necesarias de resolver, se conduzcan los procedimientos de planeación para el bienestar de todos -- los mexicanos.

La base legal ubica y da sentido oficial al marco en que se estipularon los criterios de planeación y bajo quienes está encargado el sentido de la organización y el control, señalando a la vez la forma en que se evalúa y adecua para su realización, los recursos asignados en todos los niveles donde deba de -- contemplarse dicha acción de participación democrática.

"El nuevo artículo 26 Constitucional, establece la jerarquía orgánica del sistema nacional de --

Planeación Democrática, para evitar el incumplimiento de los planes, su dispersión, su falta de vinculación con los proyectos de inversión, sus falta de oportunidad y las contradicciones entre diversos programas; - de ésta manera, del Plan Nacional de Desarrollo, se - derivan los programas sectoriales de la Administra--ción Pública Federal, señalándose expresamente su obli--gatoriedad para el sector público, la concertación con las entidades federativas, la concertación e inducción a las acciones de los particulares, vinculando decisio--nes generales con las decisiones específicas de inver--sión, así como su localización en el territorio. La - iniciativa resume el contenido del artículo 26 al sub--rayar que establece las bases normativas generales pa--ra la organización de un sistema propio y moderno de - planeación que incorpore los criterios de formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y de -- los programas. Asi mismo se introducen atribuciones - explícitas del Congreso de la Unión en el Proceso de - Planeación del Desarrollo Nacional." (13)

De acuerdo a la Ley, la Planeación Democrática se encuentra normada por los siguientes principios:

"El fortalecimiento de la soberanía., la independencia y la autodeterminación nacionales, en lo - político, lo económico y lo cultural.

-La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la constitución y la consolidación de la democracia como sistema de vida, ha fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pue--blo, impulsando su participación activa en la planea--ción y ejecución de las actividades del gobierno.

-La igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría en todos los aspectos de la calidad de la vida, para lograr una sociedad mas igualitaria.

- El respeto irrestricto de las garantías individuales y de las libertades y derechos sociales y políticos.

-El fortalecimiento del Pacto Federal y del Municipio Libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país promoviendo la descentralización de la vida nacional.

- El equilibrio de los factores de la producción que proteja y promueva el empleo en un marco de estabilidad económica y social." (14)

Al hablar de Planeación Democrática se enfatiza el hecho que tal proceso tuvo un continuo devenir histórico que pretendía ir modificando la base que aún tiene, lo que ha logrado, es hacer llegar privilegios o situaciones de apoyo a las clases, impulsando no tan sólo mejoras económicas, sino tratando de impulsar mas la base política en que se sustentan las demandas, apoyando su realización y solución. haciendo llegar en la realidad tanto el poder como la cultura y una mejor distribución del ingreso, dentro de la opción que da el Sistema Capitalista y la situación democrática que el gobierno tiene que mostrar con acciones para acreditar su democratización en la planeación sobre el cual ha tenido su entorno el gobierno del LIC. Miguel De La Madrid Hurtado.

C A P I T U L O . II .

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PLANEACION.

11.1. 1917 - 1934.

De manera específica el desarrollo de la -- Planeación es determinante en los enfoques que tuvo a través del tiempo, ya que aunque no pierde su propósio principal, si tiene diversos cambios que sobrevienen de circunstancias diferentes.

En la época Carrancista la evolución es sinónimo de intergración dándose en los "Consejos de Incautación de los Bancos en 1917, al través también -- del proyecto de un Instituto de Coordinación, reformas y bienes sociales para realizar investigaciones -- que prevengan lamentables desequilibrios entre las -- clases y también otras que promoviesen reformas justificadas que asegurasen el progreso" .(15)

Con Adolfo de la Huerta, los alcances que en materia de planeación desprenden estudios específicos que llevan a situaciones concretas, como es el inicio de la "Comisión Inspectorá del Río Nazas, la Comisión de Estudios del Río Colorado, y El Departamento Comercial para atender la demanda de maquinaria agrícola procedente del extranjero y ofrecerla al precio de costo". (16)

Durante el período de cuatro años de Alvaro Obregón se llevan a cabo diversas acciones que tuvieron sentido organizativo a modo de prevención de objetivos, buscando impulsar el desarrollo y el progreso -- del país, con lo que se crea "La Dirección de Irriga--

ción, la Dirección General de Cooperación Agrícola, - para la organización de las Sociedades Cooperativas - Agrícolas, y de la Institución de Crédito que se encargarán de refaccionar, de dirigir y unificar su acción. El mismo Obregón en 1921 decretó también la liquidación y devolución de los bancos privados incautados'' (17)

En los inicios y evolución institucional, - la Planeación durante el período de gobierno de Plutarco Elías Calles la Administración Pública realiza bajo su mandato el diseño de un sistema de planeación.

"Durante éste tiempo se delimitó el propósito de hacer coincidir el plan de impuestos con un plan general de desarrollo económico de la república y el de elaborar el programa reestructivo del gobierno - y el plan financiero para 1928." (18)

En el año de 1928, en febrero, se expide -- una Ley que le da facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para que expida la Ley que creó "Un -- Cuerpo Consultivo oficial permanente y autónomo, de iнициativa y consulta necesaria en asuntos económico-- sociales, integrados por representantes del gobierno, de los obreros, los industriales, los comerciantes, - y los agricultores, además de los representantes de - la banca, las sociedades científicas y los consumidores. " (19)

Otro hecho evidente que sostiene la participación activa en la planeación durante la publicación el 8 de julio de 1928, de la "Ley Orgánica del Departamento del Presupuesto de la Federación, órgano di--

recto del Presidente de la República, al cual correspondía proponer y formular el presupuesto anual de la Federación, sujetar los egresos al programa trazado por el Presidente de la República, vigilar la estricta ejecución del presupuesto de egresos y hacer estudio sobre organización administrativa, coordinación de actividades y sistemas de trabajo, con fines de economía y eficiencia para el servicio público" . (20)

En el período administrativo de Emilio Portes Gil, la planeación se funda buscando encontrar soluciones a los diversos problemas del campo. La Escuela Nacional de Cooperativismo y a la vez los campos experimentales agrícolas" . (21)

Por su parte durante el período de administración de Pascual Ortíz Rubio, se expide "La Ley sobre Planeación General de la República, el 12 de julio de 1930, mostrando que toda medida administrativa trascendiera y obedeciera a un programa definido basado en el estudio previo del desarrollo ordenado y armónico del país. y de allí hasta intentar ... la realización de una positiva Planeación Nacional. " (22)

A consecuencia de esta Ley fué necesario que se estableciera " La Comisión Nacional de Planeación y la Comisión del Programa encargado de formar el Plano Nacional de México. A partir del primero de septiembre de 1930, fué convocado y celebrado el primer Congreso Nacional de Planeación, presentándose cincuenta y seis trabajos de importancia para el país." (23)

Respecto a la planeación Ortíz Rubio expresó " que un Plan de Desarrollo Económico para el país, debe de hacerse dentro de un período de años suficientemente considerable ... cuando menos de cinco, pues los planes que se formulan de un año al siguiente, no son sino tentativas sin rumbo que precisa enderezar con - - pulso firme y hacía una meta previamente escogida." - - (24)

Durante el período administrativo de Abelardo L. Rodríguez, se hizo la presentación formal el primero de enero de 1933 del "Programa Anual de Gobierno elaborado dentro de los principios aprobados por el -- Plan Sexenal, que ha de encauzar definitivamente la -- marcha de la Administración Pública sobre bases firmes que orientarán las actividades de las distintas dependencias del Poder Ejecutivo, de acuerdo con las aspiraciones populares y las necesidades nacionales." (25)

A partir de esto se puede inferir que el primer plan de Abelardo L. Rodríguez, y el Segundo Plan - Sexenal de Lázaro Cárdenas son de naturaleza casi similar en la diferencia de que en el segundo se analizaba un capítulo introductorio especial que no figuró en el primer plan, " Los problemas relacionados con la planeación concreta de las actividades del gobierno y la - coordinación de las diferentes dependencias del mismo, - incluso la coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales. " (26)

Es necesario resaltar que la evolución de - la planeación radica dentro de un específico marco de control de gestión administrativa y de formas operativas en las cuales prevalecen situaciones que en éstos-

primeros años de organización institucional cuestionan modelos y métodos que produzcan los fines deseados que el Estado mediante su sistema de gobierno requiere.

11.11 1934 - 1970.

A partir del período administrativo del Presidente Cárdenas, se empezaron a preveer situaciones específicas que impulsaron a un desarrollo a la sociedad en general, así lo señaló éste en su discurso de toma de posesión de la Presidencia de la República. "Sólo el Estado tiene un interés general y, por eso, sólo él tiene la visión de conjunto. La intervención del Estado ha de ser cada vez mayor, cada vez más frecuente y cada vez más a fondo." (27)

Acto seguido por primera vez la Ley de Secretarías y Departamentos del Estado, que el 31 de diciembre de 1935 entró en vigor, " Se señala que las dependencias del ejecutivo se establecen para el estudio y planeación de la política de conjunto que en ciertos ramos debe de seguirse y que los Secretarios y Jefes de Departamentos deberán presentar a la Presidencia de la República a más tardar el día primero de diciembre de cada año el programa a desarrollar en el siguiente, a efecto de que el Jefe del Poder Ejecutivo de a conocer a la Nación el primero de enero los trabajos que realizaría la Administración Pública Federal." (28)

Durante la administración del gobierno de Avila Camacho la situación debía manejarse de una manera especial debido a los acontecimientos relacionados con el exterior, ya que la problemática de la gue

rra representaba reducciones en sus compromisos establecidos con el exterior, ya durante su administrac---ción el 17 de abril de 1941, se publicó la Ley que reformó el Consejo Nacional de economía " De tal modo - que sirviendo como cuerpo consultivo de gobierno, a - la vez, oriente a la nación en materia de planeación económica." (29)

Posteriormente el 9 de julio de 1942 se "Es tableció la Comisión Federal de Planificación Económi ca, como organismo consultivo de la Secretaría de la Economía Nacional, en la planificación y coordinación de la economía nacional, en el estudio de problemas - concretos económicos creados por la guerra y de programas para la movilización económica que requiriera la cooperación interamericana." (30)

Durante su administración de gobierno, en - relación a la planeación es de vital importancia en- contrar alternativas a las acciones que permitieran - adecuaciones precisas para el momento que se vivía, - llevando al "establecimiento de una comisión inter- secretarial el 7 de septiembre de 1943, la cual se en cargaba de formular y llevar a cabo su plan de mejora miento de la primera Administración Pública." (31)

Avila Camacho, después de haber sido el Pre sidente Mexicano que le tocó la mayor problemática -- que se pueda presentar en una Administración de Go---bierno, o sea las secuelas de una guerra exterior, - propició tal situación la creación de una Comisión Na cional de Planeación para la Paz, que se encargára de examinar las situaciones fundamentales que tienen que

ver con el complejo período de transición de la guerra a la paz.

En la subsecuente administración, Miguel Alemán tuvo entre sus estrategias políticas la de llevar a cabo un sistema de consulta las llamadas "Conferencias de Mesa Redonda" donde en todos los estados de la república examinó los problemas particulares -- que éstos enfrentan, esto fué lo mismo que también -- realizó durante su campaña, su antecesor Lázaro Cárdenas; de éste modo pudo así reunir los elementos del programa de gobierno que dió a conocer el 30 de septiembre de 1945, con la "Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 21 de diciembre de 1946, que creó las Secretarías de Recursos Hidráulicos y la de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, reiterando en su artículo primero la obligación de las dependencias de planear la política en conjunto que en su ramo deba seguirse." (32)

Otra de las acciones que tuvieron particular trascendencia dentro de la actividad de planeación y la visión de conjunto que como Presidente de la República tuvo Miguel Alemán, fué la de emitir el 31 de diciembre de 1947 la " Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, tendientes a que dichas instituciones ejecutacen sus actividades exclusivas de conformidad con los planes que al efecto se formulen, de tal suerte que su labor no se disperse, sino que vengan a constituir un conjunto armónico ... y a coadyuvar de un modo efectivo en la recuperación económica de la Nación. " (33). La Ley citada creó para vigilarlas -

a la Comisión Nacional de Inversiones.

La siguiente administración de gobierno a cargo de Adolfo Ruiz Cortines planteó que " El gobier no se esforzara más aún porque sus inversiones, así como las de las instituciones o empresas que con el están vinculadas, progresivamente se vayan integrando en un progama coordinado en que se atienda, jerárquicamente, a las necesidades fundamentales del prueblo. (34)

La Comisión de Inversiones quedó bajo la dirección del personal del titular del Poder Ejecutivo y se le encargó buscar la mejor coordinación entre -- las inversiones públicas para ordenarlas, teniendo en cuenta un proceso jerárquico que se funde en la aten--ción preferente a las necesidades sociales de mayor -urgencia por realizar.

Al tomar posesión de su cargo como Presiden te de la República, Adolfo López Mateos manifestó que "Para la eficaz aplicación de nuestros recursos finan ciosos y técnicos subordinaremos las actividades a -- una planificación regional, que logre el equilibrio y la uniformidad del desarrollo nacional, evitando la inconveniencia y a veces exagerada concentración geo gráfica , económica y política... la planeación admi nistrativa comprenderá las tareas propias del gobier no nacional y la interacción de éste con los gobier nos locales y municipales" . (35)

Al planear las labores administrativas se - tomarían en cuenta la orientación, la vigilancia y el control de los recursos que la nación ha invertido e-

invierte.

Posteriormente en atención al hecho de procurar mejores niveles de vida para todos los mexicanos la Planeación nacional se condujo por la vía de la sistematización en base al acuerdo presidencial del 2 de agosto de 1961; acuerdo que se refiere a que todas las Secretarías y Departamentos de Estado elaboren sus planes de acción persiguiendo los objetivos que se señalan y sumen sus esfuerzos para la proyección y ejecución de programas coordinados, tendientes al desarrollo económico y social del país.

A mediados de 1962, se elaboró el primer programa nacional de desarrollo que comprendía cuestiones específicas sobre inversiones. "El Plan de Acción Inmediata constituyó el primer intento de elaborar un programa nacional de inversiones que abarcara también el sector privado. Es en extremo difícil formular cualquier juicio sobre esta parte del documento, porque la base estadística de que disponían los planeadores era en extremo débil. Y la experiencia del país en cuanto a programar la inversión privada sigue siendo prácticamente nula." (36)

El Plan de Acción Inmediata durante el período de López Mateos, se elabora tratando de lograr una racionalización en la formación del capital y mejorar la distribución del ingreso para llegar a un mercado interno mas vigoroso.

En el anuncio del primero de septiembre de 1965, expone Díaz Ordaz, a la sazón Presidente de la República, que en el final de ese mismo año se "Ten-

dría un plan previo para el desarrollo social y económico que comprende los años de 1966 - 1970, y de éste a 1975." (37)

El desarrollo económico y social de México, requería a su vez para el desarrollo de los sectores metas globales con lineamientos específicos, procurando así solucionar los problemas importantes del comercio exterior y todo aquello relacionado con inversiones extranjeras y referente al crédito externo, -- que correspondía directamente sobre las inversiones públicas y su financiamiento. Las bases en que se intentó el impulso del desarrollo comprendían que los métodos de planeación procurasen el equilibrio general en el crecimiento y se modificaran direcciones en lo referente al ámbito regional, encuadrando así en los planes generales el desarrollo nacional.

En su último informe Díaz Ordaz señaló respecto a la Planeación, haber alcanzado "La capacidad-coordinadora y promotora para establecer mecanismos que permitiesen formular los siguientes programas; - El simultáneo de inversión-financiamiento, otro que permita y de un mayor control de obras públicas y uno más que sienta las bases para hacer compatibles los programas del sector agropecuario." (38)

Los mecanismos que intentaron conducir a -- los programas mediante la racionalización en las inversiones como punto importante, en lo referente a obras públicas, destaca en que los mecanismos que implantaran una jerarquización con respecto a las prioridades de construcción, giraban sobre bases de falta de coor-

dinación ya que no se ponían de acuerdo en como canalizar los recursos que el sector público otorgaba a las actividades importantes de cada sector, situación que vino a obstaculizar la periodicidad de dichas actividades, y por lo tanto a incurrir en que los avances de la planeación traducidos en acciones se vieran sometidos a una reducción en sus metas, ya que aún la estructura en materia de planeación no lograba identificar situaciones precisas que se realizarán sin producir desfases en otros planes paralelos.

Se puede ver que a lo largo de éstos seis sexenios los avances logrados en materia de planeación tenía los indicios de llevar permanentemente la Participación Democrática de todos los sectores, cosa que no fue continua en todos los sexenios por los problemas que tuvieron que enfrentar las diversas administraciones para adecuar esta posición. En el siguiente período de análisis se ve inserta una posición mas a favor de este razonamiento democratizador con base en la planeación.

11.111. 1970 - 1976.

Con respecto al análisis evolutivo que nos ocupa, el sexenio de Luis Echevarría propició un franco acercamiento del pueblo en los asuntos del gobierno con categoría oficial, impulsando una participación plural y democrata, y así se creó "La Comisión Nacional Tripartita integrada por representantes del gobierno, los obreros y los empresarios; con objeto de estudiar y plantear proposiciones en materia de inversiones, productividad, descentralización de las industrias, maquiladoras, desempleo, capacitación de re

ursos humanos, exportaciones, carestía de la vivienda, vivienda popular y contaminación ambiental."(39)

Con base en esta realidad la búsqueda de la Comisión, aceptando los principios constitucionales, y a la vez aceptando que el Estado por sí mismo está facultado para orientar el desarrollo armonizando los factores de la producción, se da al realizar una fórmula moderna de participación social apoyada mediante un organismo de consulta técnica que elaborará recomendaciones.

Es por ésto, que se considera que Luis Echeverría tuvo en su administración un intento concreto de que la sociedad en su conjunto planifique, dentro de la libertad y con el concurso de los diversos sectores sociales buscando llegar a una democracia social, sustentada tanto en la reforma de las instituciones como en la transformación de la conducta, que recoge la herencia de nuestra Historia y concibe la libertad, no como prebenda de un grupo dominante, sino como patrimonio de todos los mexicanos.

Al exponer la situación en que el proceso de participación democrática se reinició, formalmente buscaba dentro de un marco de congruencia que el proyecto de democratización en la participación real de la planeación sentara las bases para que "surgiera un sistema democrático de planeación sectorial y regional, y quedó también claro que para ser compatible con las metas que se persiguen, no podría fincarse en la arbitrariedad sino que tendría que desenvolverse en la libertad y para la libertad. La estrategia de planeación que se adoptó

se alejó de toda forma de autoritarismo y del supuesto absurdo de que el destino del país puede definirse por un nombre providencial, o por unas cuantas mentes iluminadas en la soledad de un gabinete". (40)

Durante el Período de Luis Echeverría la Administración Pública adquiere una mayor congruencia al elaborar programas que considerasen esta participación social en la planeación.

El hecho es por demás singular, ya que evidencia el intento de recurrir a un pacto social que mediara y permitiera aceptación a la política del régimen de Luis Echeverría, sin dejar ciertamente por ningún motivo de escatimar esfuerzos a la solución de problemas de la sociedad en general.

A Luis Echeverría le corresponde el hecho de haber concertado abiertamente transformaciones de índole social e introducir a la planeación participativa y encontrar soluciones y respuestas congruentes ya que su objetivo central fué manifiesto al tratar de conseguir con su política económica, dentro de un marco de congruencia delimitada en diez puntos, básicos que buscaban principalmente: La canalización del financiamiento de manera más estructurada y compartida.

La Administración Pública en su gobierno fué el medio utilizado para instrumentar las modificaciones necesarias que surgían de las problemáticas que se necesitaban resolver, adecuando los recursos adquiridos con base en los financiamientos conseguidos.

En el sexenio de Luis Echeverría surge por - causas inherentes a su momento el cambio necesario al reordenar, y erradicar una serie de anomalías que - la Administración Pública presentaba, dando así paso a proyectar la "Reforma Administrativa como esfuerzo permanente y sistemático. " (41)

En este mismo período como ya fué mencionado el objetivo de la reforma Administrativa que se - basa en los once programas que abarcan principalmente "El incremento de la eficiencia y eficacia de las entidades gubernamentales, mediante el mejoramiento de sus estructuras y sistemas de trabajo, a fin de - aprovechar al máximo los recursos con que se cuenta - en el Estado; al agilizar y descentralizar los mecanismos operativos de éstas entidades acelerando y - simplificando los trámites. Al generar en el personal público una actitud de conciencia y servicios - que fué innovadora, dinámica y responsable fortaleciendo a la vez la coordinación y la colaboración - en el trabajo de equipo como política de gobierno." (42).

Con este proyecto se buscaban profundas - reformas en cuatro líneas al conceder mejoras sustanciales en un mayor grado en la calidad y desempeño de sus funciones:

" Primero: Teniendo que garantizar la información más precisa al Ejecutivo.

Segunda. Conocer por todos quienes son -- los responsables de los mandos medios.

Tercera: Inducir en los trabajadores al servicio del estado una actitud digna del servicio .

Cuarta: Lo relativo a la participación de la sociedad en general logrando que con esto sea continuo "sus constante mejoramiento económico y social, político y cultural, así como una atención eficiente en los asuntos que se tengan que tramitar y en los servicios a que se tengan derecho de demandar ante las dependencias públicas". (43)

Es importante en materia de planeación señalar enfáticamente la estrecha relación que entre los dos subsecuentes mandatarios, "En acuerdo a lo expuesto por Alejandro Carrillo Castro, al señalar que ambos habían intervenido en actividades de planeación, formando equipo en febrero de 1971, al pertenecer entre otros más al Consejo de Asesores del Programa de Reforma Administrativa." (44)

En ésta administración el gobierno legitima el propósito de llevar por mandato de Luis Echeverría a consenso público las acciones que se propuso realizar su administración, logrando que el proceso evolutivo que presenta al respecto la planeación democrática diera márgenes mas plenos y participativos para el pueblo. Sin olvidar que la postura mediadora del Estado considera necesario que abiertamente se planteen las soluciones a las problemáticas siendo éstas más equitativas, sólidas y no convencionales.

En éste período la Administración Pública -entrevée la necesidad de ocuparse de una mayor capacidad de obtención igualitaria a las demandas que se tenía- en la prestación de sus servicios, no importando la persona, prestando un servicio rápido y eficaz que mostrasen soluciones reales.

Esto da al sexenio de Luis Echeverría la posición de haber logrado en base a proyectos específicos una consolidación del sistema de gobierno y a la vez en su Administración pública el hecho contínuo -- de influir en la participación de la sociedad en general y a todos los sectores relacionados como son: Privado, Público (burocracia) y Social.

11.IV. 1976 - 1982.

En el discurso del primero de diciembre de 1976, José López Portillo, prometió reformar el carácter mixto de la economía mexicana.

"Mediante el respeto irrestricto del régimen a las instituciones, al diálogo y al -- concurso de todas las fuerzas productivas - del país; al asegurar que el Estado dispondría de los recursos necesarios para orientar la actividad económica hacia esos propósitos, así como para impulsar la colaboración dinámica y eficaz de todos los sectores de la población, al reconocer la función social de la propiedad y garantizar la que está constituida conforme a nuestras Leyes." (45)

A la vez expresó que en la estructuración -- del gasto público y su financiamiento debe de existir una planeación así como la aplicación de procedimientos aptos para evaluar y vigilar sus realización.

Para tal efecto propone la "creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto que sería -- una de las nuevas dependencias reguladas por la Ley - Orgánica de la Administración Pública Federal, de --- 1976. " (46)

Subsecuentemente con respecto a la planea-- ción durante su sexenio José López Portillo, al iniciar el cuarto año de su administración de gobierno - expone el plan global de desarrollo 1980-1982. Como "el resultado de totalizar y hacer compatibles los planes y programas sectoriales modalizados por las estrategias que se derivan del Sistema Alimentario Mexicano, el de productos básicos, el del empleo, el de - capacitación, el de productividad y muy destacadamente lo que significa atención especial a las zonas marginadas y los que se aplican en la política financiera, a la fiscal y en relación a los subsidios, para - establecer de una vez por todas, una sana relación de precios, salarios, utilidades - fisco."(47)

En relación a la planeación es expuesto por José López Portillo al dirigirse al Congreso de la -- Unión por quinta ocasión al afirmar que. " Planear no es sólo elaborar planes o programas. Es actuar conforme a un orden previsto de acontecimientos y responsabilidad dentro de un Sistema Nacional de Planeación Integral, Democrática y Participativa. Es formular, - instrumentar, controlar, evaluar y revisar lo progra-

mado para actuar con congruencia ratificando o corrigiendo rumbos La planeación del desarrollo supone la función rectora del Estado en los distintos procesos como autoridad; como agente de justicia distributiva; conmutativa y social; como constructor de la obra pública; como productos de bienes y servicios; - como distribuidor; y como instancia de fomento y estímulos. " (48)

Al aparecer éste cúmulo de obligaciones gubernamentales la administración evoluciona en su realización expresando en las instituciones, como éstas - han obtenido mecanismos que incorporan específicamente en la planeación acciones y logros que responden a las realidades y demandas en los diversos momentos -- que el proceso gubernamental del país demande.

"Por lo tanto, en el lapso de 1976-1982, -- hay hechos que convalidan y muestran como el ejemplo del programa, Coplamar - Conasupo, fueron un esfuerzo de congruencia en la planeación del sexenio, como el Sistema Nacional de Planeación de Desarrollo Urbano, el sistema de enlace carretero, las unidades médicas rurales del I.M.S.S./Coplamar, así como la expedición del Decreto que nacionaliza los Bancos Privados del país, o más claro, la desprivatización de la mayor participación de éstos en las acciones bancarias. (49)

En el pasado reciente la planeación encontró formas que originaron la marcha de la Reforma Administrativa que a partir de 1976, trata de adecuar - al régimen propio que las instituciones Públicas, lo-

grasen bajo sus propios sistemas particular adaptar - las necesidades de la Planeación a un todo estructura do y con la necesidad de ser congruente entre sí y -- los tres ámbitos; global, sectorial y estatal.

En esta forma la planeación motivó una actividad total en todas las dependencias federales, llevando a cabo metodológicamente y organizadamente este tipo de acciones.

Al mismo tiempo, se impulsaron diversos planes y programas nacionales que atendieron diversos aspectos de la vida nacional; en todos los sectores: Pesquero, Turismo, Desarrollo Urbano, Educación, Industrial, Vivienda, Ciencia y Tecnología, que a su vez confluyeron en la realización del Plan Global de Desarrollo 1980 - 1982, para hacer funcionar al máximo la Administración Pública.

Al darse un agrupamiento de tantos subsistemas operando ordenadamente dio como resultado que se pensara desde la conformación del Plan Global de Desarrollo en la creación de un Sistema Nacional de Planeación, que lograra que los objetivos que tiene el Estado sean en su mayoría alcanzados por el Gobierno.

Esto coadyuvó para que bajo esta idea se lograran experiencias de Planeación Estatal y Municipal apoyados en programas de acción de las Delegaciones Federales en el entorno en que se encuentra la Administración Pública.

"Dentro de este entorno el Plan Global de Desarrollo se ubicó en las acciones de los distintos

sectores económicos y sociales en un marco estratégico general, a pesar de que habían planes previos sectoriales que limitaban su campo de acción. La integración y difusión de los distintos planes permitió a la población interesada analizar las acciones gubernamentales y la oportunidad de conocer las propuestas de política para el desarrollo tanto del gobierno como la de los grupos interesados, además de evaluar -- sus resultados. " (50)

La oportunidad y la experiencia alcanzada -- por el mismo hecho de haber participado activamente -- en la formación del Plan Global de Desarrollo 1980 -- 1982, le permitió al Lic. Miguel de la Madrid Hurtado conjuntar estructuralmente la idea que presentó desde su campaña de gobierno como el Sistema Nacional de -- Planeación Democrática, el cual fué prácticamente a-- ceptado y utilizado, con base en la consulta popular para encontrar respuestas y soluciones a las problemáticas que representa el hecho de gobernar a un -- país que profundiza dinámicamente en el desarrollo -- tanto de lo político como en lo social.

C A P I T U L O I I I .

CONSULTA POPULAR COMO ELEMENTO PRINCIPAL DE APOYO A
LA PLANEACION DEMOCRATICA.

III.I.- EXPOSICION DE MOTIVOS.

El Sistema de gobierno democrático necesitaba estructurarse en bases firmes por lo que debía crear una situación propicia para este desenvolvimiento.

El Pensamiento Revolucionario en su síntesis temática proclama la necesidad de ahondar más en la democracia al referirse el Lic. Miguel De La Madrid Hurtado que " No creo en las democracias dirigidas. Creo en las democracias conducidas por el pueblo. Pero, claro, los que tenemos responsabilidades dirigentes, lo que tenemos que hacer es gobernar al pueblo induciendo la democracia desde abajo, y no pretendiendo dictar mandatos desde el público superior de la piramide política." (51)

Esta idea sintetiza de manera global el principal motivo que acudió a la conceptualización y creación de la propia Ley de Planeación, surgiendo por una necesidad clara que el pueblo tiene de manifestarse, al recurrir en su máxima expresión política de señalar el camino por el que el pueblo se quiere conducir.

III.II.- REFERENTE A LA PARTICIPACION SOCIAL EL
ARTICULO 20 DE LA LEY DE PLANEACION.

En la delimitación de las posibilidades de actuación y representación de los grupos sociales, el artículo 20 menciona:"En el ambito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración actualización y ejecución del Plan y los programas a que se refiere esta Ley.

Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos populares de las instituciones académicas, profesionales y de investigación los organismos empresariales y de otras agrupaciones sociales participarán como órganos de consulta permanentes en los aspectos de la planeación democrática - relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular que al efecto se convocarán.

Así mismo participarán en los mismos foros de los diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Para tal efecto y conforme a la legislación aplicable en el sistema deberán preverse la organización y funcionamiento, las formalidades, periodicidad y términos a que se sujetarán la participación y consulta popular para la planeación nacional del Desarrollo." (52)

Debido al carácter formal de este requisito, queda establecido las categorías y modos en que la participación social a emprendido diversas formas y tipos de actividades y al mismo tiempo su actuación.

Por este requisito el cual constituye un ordenamiento tácito y formal, queda establecido que la participación social, tiene a su disposición herramientas e instrumentos de la propia Administración Pública para llevar a cabo las propuestas necesarias que modifiquen el proceso de realización y solución demandas, debido a que este requisito existe a partir de este gobierno, se reinició al respecto de la planeación democrática o participativa. Con esto el gobierno del Lic. Miguel De la Madrid Hurtado, expone un proceso de democratización en la planeación mediante el cual se da una actitud de mayor posibilidad de participación en todos los órdenes donde ocurra cualquier tipo de planeación.

Por lo tanto, al hablar de un reinicio se condiciona al hecho de que en tres anteriores sexenios discontinuamente se instrumentaron propósitos explícitamente de carácter democrático que no del todo satisficieron en su acción con base en sus propios resultados, tanto al sector social como al privado. En el siguiente inciso se analizan dando una explicación lo que el proceso de participación alcanzó con base en la herramienta (consulta popular) que la Administración Pública obtuvo al través de estos períodos.

III.II.- LA PARTICIPACION SOCIAL.

A) ANTECEDENTES GENERALES

Durante los sexenios Cardenistas, Alemanis--

ta y Echeverrista se articularon acciones semejantes que dan sentido al hecho de llevar a cabo una democratización en la planeación dado que alcanzaron las metas propuestas en el proceso de sus campañas presidenciales.

Con respecto a la participación social, esta tuvo una conotación especial, ya que no fué proseguida a lo largo de sus períodos quedando sólo como antecedente al inicio de sus gobiernos, sin reiniciar participativamente a lo largo de éstos, consultas que provocasen un análisis participativo mayor, pues al asentar las bases en las peticiones de campaña, no se dió una retroalimentación al proceso de planeación de metas y objetivos para verificar los procedimientos o escuchar las peticiones surgidas posteriormente en relación a las anteriores, resolviendo por mandato del Ejecutivo las formas en que se llevarían a cabo sin considerar en el momento que éstas se llevasen a la acción con los pros y los contras que surgiesen, anticipando probables cambios o caminos a tomar para resolver los problemas específicos que surgieran.

Este tipo de concertación no alcanzó una participación social de mayor exposición de demandas y soluciones en todos los órdenes por grupos, asociaciones o sociedad en general, debido a que el proceso evolutivo no había alcanzado la dinámica necesaria y la profunda decisión del pueblo o sociedad en general, al mostrar una posición que así lo requiriese.

Posteriormente al sexenio del Lic. José López Portillo, surge la idea de implantar un Siste-

ma Nacional de Planeación al hacer el Plan Global de Desarrollo 1980 - 1982, buscando que formalmente se concertara la participación social de todos los sectores.

B) REALIZACION EVOLUTIVO DE LA PARTICIPACION SOCIAL.

La idea surgió durante la elaboración del Plan Global de Desarrollo, la cual es retomada de manera general por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, quién anteriormente había sido el que estuvo a cargo de la elaboración del Plan Global, impulsando en gran parte del método estructural del Sistema Nacional de Planeación en el de Planeación Democrática, rescatando la idea de los Comités Estatales de Planeación Democrática, que buscaba desde su esencia misma coordinar por parte del gobierno el acercamiento den todos los niveles de la Administración Pública retomando e impulsando la participación social paralelamente mediante la consulta popular, induciendo la por medio de foros sobre los cuales se dinamizara esta participación social.

Uno de los elementos que son introducidos en este acto de planeación es la instrumentación del plan dentro de un esquema llamado multidimensional, el cual trata de incorporar a todos los diferentes sectores que participan en la composición de la economía mixta y a todas aquellas organizaciones que se toman en cuenta en la propia sociedad en su conjunto.

Otro elemento, es el propósito de descentralización que ha permitido ejercer una influencia

para modificar las tendencias de crecimiento sin desarrollo y promoviendo la participación de todas las esferas sociales de los gobiernos estatales y municipales impulsando las posibilidades de expresión.

La evolución como otro elemento en la participación social es aquel del Sistema Nacional de Planeación Democrática da por válido en la planeación nacional con respecto a los temas intersectoriales al modificar su forma de encontrar soluciones o medidas que al interior del propio gabinete anteriormente se tomaban. "Requiriendo la participación coordinada de varias dependencias o entidades e incluso de los sectores sociales y privados para adecuar las posibles soluciones o medidas en que se emprenden para la atención de las mencionadas prioridades, respondiendo así a la necesidad de actuar coordinada e integralmente -- las variables macro, tales como: empleo, el control de la inflación, la política fiscal, monetaria o de crédito. " (52)

Para llevar a la acción la participación social el inicio fué la campaña política a la Presidencia de la República partiendo de este hecho el dinamismo que se obtuvo en los foros de consulta popular, dieron la conformación por etapas en que se sustentaría el S.N.P.D. Sistema Nacional de Planeación Democrática.

La evolución de la participación social se ha manifestado en mayor medida en la consulta popular dado que no sólo en campaña se quedó su reforma municipal, sino en la continuidad en lo referente a la participación democrática para la planeación.

Al reformar el artículo 115 Constitucional,

el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado le da al Municipio-
la conceptualización de ser la célula fundamental y ori-
ginaria de la organización política dentro del Sistema
Mexicano, por lo que en primera instancia la organiza-
ción y conducción de los Foros Municipales, le corres-
pondió a la Secretaria de Gobernación.

La temática principal versó según el foro, en
cuatro puntos principales: Bases Constitucionales de la
Organización Municipal, Mecanismos de Democratización -
de la vida política, económica y social en el munici-
pio, Bases de Coordinación entre los gobiernos Munici-
pal, Estatal y Federal y la estructura del municipio y
su fortalecimiento. Durante éste período de recauda-
ción de demandas, se recibieron más de diez mil ponencia-
s integradas en 175 comisiones de trabajo de 19 fo-
ros de consulta popular. " (53)

Los diferentes sectores obreros, durante la -
participación de las organizaciones campesinas y en las
organizaciones populares, como los profesionistas en to
das las ramas de la ciencia, se adjudicaron la tarea de
concertar para su solución tópicos diferentes, según el
interés específico de cada organización le correspon-
dfa, formalizando debates que cuestionaban el desarro-
llo rural integral de otros como la reforma agraria in-
tegral, lo referente en otro a la modernización comer-
cial al abastecimiento de agua potable, el abasto, trans
porte, educación, deporte y recreación, desarrollo urba-
no y vivienda, así como la ecología.

Los resultados que se obtuvieron fueron en --
cuanto a la reforma municipal, el de encontrar medios -
de organización al crear organismos intermedios que re-

presenten al individuo y medien entre él y el conglomerado social a fin de lograr el fortalecimiento de la sociedad civil.

Con respeto a los otros tres puntos de la temática, se llamó a la integración de comités por parte de la participación ciudadana representada, para que éstos interviniesen específicamente en la planeación del desarrollo urbano y en el establecimiento de juntas de colonos, éstos hechos cuestionaron a la vez entre la representación ciudadana y el total de los representados. habiendo la necesidad de establecer el marco jurídico, para así posibilitar a su vez los convenios intermunicipales logrando de esta manera canalizar procesos eficaces que agilizen los procedimientos necesarios en el aprovechamiento al máximo de las juntas de colonos para resolver los problemas de planeación del desarrollo urbano.

Otra situación de importancia fué el dejar claramente establecido la igualdad en los tres niveles de gobierno, logrando así se obedezcan las leyes que regulan y coordinan los convenios establecidos entre la Federación y los Municipios, así como la de éstos con los del Estado que corresponda.

Así mismo, entre las principales sugerencias por parte del sector privado y social, específicamente al punto cuarto, fueron los siguientes:

Que los Gobernadores se despojen de actitudes negativas hacia el Municipio y se sumen a la tarea de fortalecerlo económica y jurídicamente. Con lo que se debe de aumentar sustancialmente las parti-

cipaciones a los municipios en los ingresos del Estado, ya que solo reciben el tres por ciento del total de las recaudaciones y el resto se reparte entre la Federación y los gobiernos estatales." (54)

Por lo tanto el proceso de participación -- con base en la coordinación del gobierno en la im--- plantación de los procedimientos y la sistematiza--- ción de los mismos, contempló diversos puntos que -- muestra una posición mas amplia para acordar programas específicos, sobre los cuales recaiga el segui--- miento que el mismo Municipio tiene, y así apoyar al objeto de la Planeación Democrática, previniendo -- cuales son las soluciones concertadas en este nivel-- más importantes por realizarse, a la vez adquiriendo así por el hecho mismo de su procedimiento de concertación una democratización en la planeación, pues -- estas demandas están sujetas a una interpretación --- que dará resultados concretos y a la vez presentará - soluciones que los mismos sectores propusieron.

Al realizarse tanto los manejos que el go--- bierno tiene en todos sus ámbitos posibles como el -- que en este hecho le ubicó a los diferentes sectores sociales y privados el que se cuestionaran y busca-- ran soluciones en conjunto, entre ellos y el gobier-- no.

En los anteriores sexenios en donde se dió - la participación, los anteriores gobiernos no habían - nunca concertado un tipo de lineamientos que se agluti-- nacen en una ley específica que procurase una mayor - participación, no solo como ya antes fué mencionado en que solo se había asentado, las bases estructurales de

la democracia en campañas, más no habían sido una tarea que prosiguiera y consecuentemente tuviera una evaluación, control y retroalimentación por parte de los representados o por aquellos que habían llevado la voz para resolver los problemas que se presentasen

Esto fue el elemento principal en la Administración del Lic. Miguel de la Madrid, para tratar de alcanzar en alguna medida la capacidad evaluatoria y de control que surgen de la necesidad de exponer clara y precisamente lo que se prevee hacer y como se ha ido llevando a cabo.

En relación al nivel ascendente que es el Estatal, la forma en que se llevó a cabo el proceso de planeación integró la participación de los Municipios para así lograr que se tomen en cuenta las demandas de este nivel.

De esta manera, la situación en la mecánica de trabajo asume para el nivel estatal, el control y la evaluación tratando de propiciar la participación popular al proponer fortalecer la propia participación de los Municipios en la toma de decisiones, sentando las bases en que se retroalimenten tanto en la primera etapa de formulación, como en la subsecuente de operatividad en la que el sistema de Planeación-Estatal se comprende, al sustentarse en un proceso constituido por cuatro fases necesariamente vinculadas entre sí ellas son:

La formulación.

La instrumentación.

Seguimiento - Control.

La evaluación parcial y total de planes, -- programas, estrategias y proyectos que se generan como resultado del propio sistema.

Posterior en la escala y por consiguiente el nivel federal, es en el cual se muestran globalmente - el marco de participación democrática o consulta popular llevada en los otros dos niveles.

Cuestionando una interacción contnua entre- los tres niveles para adecuar las transformaciones y - cambios necesarios que se susciten en el momento mismo de ejecutar el Plan Nacional de Desarrollo.

Los foros de consulta popular fueron la he-- rramienta que sirvió para poder instrumentar la planea ción democrática o alcanzar el proceso de democratiza ción deseado en la planeación, ya que al conocer las - necesidades expresadas por los representantes donde se hicieron las consultas en los niveles ya mencionados, se les fué otorgando en la mayoría de los casos una -- gestión mas eficaz en los foros municipales, estatales y federales.

En los discursos pronunciados en tres dife-- rentes lugares se deja ver que el énfasis que el Presi dente Miguel de la Madrid pronunció con respecto a la- consulta popular, era precisar que los objetivos polí- ticos tuvieran las premisas políticas necesarias, re-- saltando que la consulta democrática fué el elemento - sobre el cual se procedió a desarrollar en diciembre - de 1982, el Plan que es en el sexenio del Lic. Miguel de la Madrid, el que asume el compromiso operativo con el Pueblo de México.

C A P I T U L O . IV.

EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA

1983 - 1988

IV.I.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

A) CARACTERISTICAS GENERALES

El Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) se ha caracterizado por jerarquizar y ordenar las demandas y propuestas para que así se resuelvan los problemas concretos que se enfrentan, y por medio de la consulta popular, se legitiman estos procedimientos, los cuales se conocen como el principal elemento de apoyo al Plan Nacional de Desarrollo.

Este mismo se caracteriza por tener una cobertura a nivel nacional, de forma global y temporal, y al mismo tiempo utiliza instrumentos que en el mediano plazo le permitirán llevar a cabo lo que se haya previsto realizar.

La interacción que tiene el (SNPD) con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) es continua ya que a este último se le considera en razón de su estructura el marco orientador de todos los demás instrumentos con que cuenta el propio Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Otra Característica esencial del Plan Nacional de Desarrollo es el de la organización, en materia de requerimientos legales que le dan un orden sustancioso a la situaciones previstas por realizarse, ya que con base en ellos se determinan los procedimientos a seguir, en apego a leyes, reglamentos y decretos que racionalmente avalan la acción que proceda. Es en este orden en que la organización se basa en el derecho otorgando un marco de legalidad Constitucional.

El haber sido el (PND) concebido dentro de

un proceso de evolución en el campo del Derecho y por consiguiente en la Administración Pública, por consiguiente las formas en que se proceda se legitiman en su acción, como anteriormente fué citado al agregar y reformar el artículo 26 Constitucional en el cual se ve la posición que determina al propio Plan Nacional de Desarrollo en sus propósitos y objetivos en interrelación con el Sistema de Planeación Democrática.

Las circunstancias actuales le dieron a la Administración Pública la oportunidad de realizar cambios determinantes, ya que al impulsar la opción participativa a dado influencia determinante a la postura que tiene el gobierno de Miguel De La Madrid con la sociedad en general ya que esto influyó en la estructuración del Propio Plan Nacional de Desarrollo tomándose en cuenta las condiciones de beneficio para la propia sociedad.

IV.II.- PROPOSITO Y OBJETIVOS

A) El Propósito.

El Plan Nacional de Desarrollo es el resultado de la relación y formulación que éste tiene en su totalidad dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática por lo cual en ambos coincide el mismo propósito nacional y que no es otro que el de preservar y mantener los postulados de la Independencia al " Mantener y reforzar la Independencia de la Nación para la Construcción de una sociedad que bajo estos principios del Estado de Derecho garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social" (55)

Dependiendo de este propósito existe como fundamento de fortaleza interna dentro de la propia Nación al mantener vigente la soberanía, la autonomía

y la libertad que el propio derecho le otorga para lo cual es necesario e ineludible que se lleve a cabo una reordenación económica, y la firme resolución de impulsar un cambio estructural, que dinamice al ente social, y al mismo tiempo alcance la capacidad de desarrollo con crecimiento, al mismo tiempo con una descentralización de la vida nacional.

B) Los Objetivos.

Los objetivos enfrentan un reto derivado del gran propósito nacional mencionado, y por consecuencia se concentran en cuatro puntos inaplazables por alcanzar dentro del Plan Nacional de Desarrollo entre 1983-1988 y son:

1. Conservar y fortalecer las Instituciones democráticas mediante la unidad solidaria de los Mexicanos para mantenernos como Nación libre e independiente.

2. Vencer la crisis: enfrentando las condiciones actuales para abatir las causas de la inflación, defender el empleo proteger el consumo básico de las mayorías y la planta productiva, superando los problemas financieros y la inestabilidad cambiaria.

3. Recuperar la capacidad de crecimiento: a través de la utilización racional de los recursos disponibles, la atención equilibrada de los diversos sectores productivos y regiones del País, apoyados en una clara política de descentralización de la vida nacional.

4. Iniciar los cambios cualitativos que requiere el País en sus estructuras económicas, políticas y sociales con el apoyo y participación de los diversos grupos sociales con la Planeación Democrática, al orientar los esfuerzos nacionales de acuerdo a la democratización integral de la vida nacional y la renovación moral para acceder a una sociedad igualitaria libre y democrática."(56)

IV.III.- LINEA DE ESTRATEGIAS.

Como todo Plan que se lleva a cabo debe de presentar formas específicas en que se dispondrá actuar, por lo que el propio Plan Nacional de Desarrollo enfatizó dos líneas prioritarias; la primera que se refiere a la reordenación económica y la segunda al cambio estructural.

La estrategia no es producto de un planteamiento tentativo sino, de la organización formal y consecutiva de táticas específicas de como llegar a los objetivos deseados previendo las posibles contradicciones o consecuencias que salgan al paso durante el proceso de ejecución, o en cualquiera de las etapas o fases que contenga su implantación y su realización.

"La Estrategia de reordenación no constituye un programa ortodoxo de estabilización. A diferencia de programas tradicionales la estrategia plantea equidad y ajuste en el gasto a través de su moderado crecimiento y reorientación selectiva, mediante la asignación con prioridades claras hacia el empleo y al bienestar social. En lo referente a los ingresos en ellos, se busca mayor dinamismo, renunciación al anonimato, desgravación de los grupos de menores ingresos y desentendimiento a los privilegios fiscales en precios y tarifas a fin de concentrar el esfuerzo gubernamental en los bienes que demandan los grupos de mayores ingresos."(57)

La primera línea de estrategia tiene implícito un proyecto consistente en diez puntos los cuales son de corte específico en materia de integración económica creando un óptimo funcionamiento en captación, en lo referente a control, protección y estímulo del comercio, con base en normas para superar los déficits. a la vez canalizando el crédito, con una ingerencia

en el mercado cambiario, bajo la autoridad del Estado la búsqueda sistemática de una adecuación de la Administración Pública Federal, deberán de reestructurar las circunstancias actuales mediante la agilización y eficacia del Sistema en que está estructurada la Administración Pública Federal, aunada a la disciplina que le tiene al principio rector del Estado.

En la segunda línea de estrategia se ve la participación social como un agente de cambio reorganizador del proceso productivo y distributivo; ya que las demandas serán concretamente dirigidas a que influyan sobre las decisiones que se tomarán, en beneficio de las mayorías.

La Planeación mediante la oportunidad de reorganizar el proceso productivo y distributivo intenta contribuir sustancialmente a la superación de los desequilibrios estructurales, sin dejar de advertir que en relación a un tiempo determinado la consecución y alcance de metas hacia los objetivos serán importantes, para encontrar el equilibrio económico político y social, pero nunca podrán del todo alcanzar la superación de los problemas pues desaparecen algunos y aparecen otros. "Pues con ésta superación se constituyen las "coyunturas dinámicas" mayores o menores que mueven el proceso que debe disciplinar a la planeación y a la vez que son un problema cuya superación puede acelerarse y orientarse." (58)

Es por esto que el proceso de Planeación Democrática desde sus inicios ha intentado motivar por medio de la segunda línea de estrategia la celeridad en el cambio basándose en un orden de seis orientaciones generales que guardan y guían las acciones globales, sectoriales y regionales del Plan.

"Dar prioridad a los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento.

-Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo.

-Descentralizar en el territorio las actividades productivas los intercambios y el bienestar social.

-Adecuar las modalidades del financiamiento a las prioridades del desarrollo.

-Preservar y movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional.

-Fortalecer la rectoría del Estado, estimular al sector empresarial e impulsar al sector social."(59)

En el último capítulo se da una explicación formal acerca de la parte fundamental en que se basó el propio cambio estructural, al comprometerse en un cambio social otorgando capacidad de desarrollo con crecimiento para las mayorías, buscando mostrar una continua vía de actividades democráticas, que produzcan una solución en los aspectos sociales que se habían detenido por falta de una comunicación objetiva y por desentendimiento del objetivo democrático.

IV.IV.- LA ESTRUCTURACION.

Dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática el Plan Nacional de Desarrollo es el principal instrumento que incide directamente sobre los programas, los objetivos nacionales sus estrategias y prioridades. El (PND) intenta llevar a cabo el desarrollo global del país, por medio de los programas de mediano plazo, de cobertura temporal y sectorial dividida en regionales e institucionales. El (PND) cuenta también con instrumentos operativos a corto plazo..

La Estructura del proceso de planeación consistió en cinco fases sobre las que se realizó el Plan Nacional de Desarrollo y son:

- a) Definición de la problemática modos y mecanismos de solucionarla.
- b) Formulación de procedimientos y mecanismos.
- c) Instrumentación el hecho mismo de poner en marcha los procedimientos.
- d) Control del manejo y dirección de estos procedimientos
- e) Evaluación la consideración a los alcances obtenidos con su implantación.

La Estructura a la vez tiene vertientes en donde se produjo la acción misma y por el hecho en como se realizaron, adquirieron la categoría de Obligación, Coordinación, Concertación e Inducción" (60

Formalmente la estructura está compuesta de subsistemas que se integran al sistema de Planeación Democrática y con los cuales se sirve de apoyo tanto la planeación económica y social, como para la captación en particular de los recursos humanos, asimismo sirven de apoyo para realizar por medio de estos subsistemas investigación de métodos y técnicas que tienen un objetivo en común; que es el de realizar un estudio detallado que sirva para mejorar la comunicación y a la vez la información basándose en el Sistema Nacional de Estadística y de Información Geográfica, que es muy necesario para apoyar a su vez a cierto tipo de decisiones que son trascendentales para aprovechar los recursos que se determinen utilizar.

El impulso que ha tenido en este sexenio de el LIC. Miguel De La Madrid destaca en el hecho de obtener un acervo estadístico que es por demás importante pues es una base de información que coadyuvará al desarrollo de las estrategias en forma más sólida.

Al considerar a la parte operativa del Plan donde la ejecución alcanza un resultado favorable en lo que va de los cuatro años y dos meses de su período. En lo que respecta al uso de los instrumentos de control que han sido implantados en la Administración Pública Federal-tanto en el Sector Central como en el Paraestatal, se han logrado incertar modificaciones en materia de optimización de servicios que estos sectores tienen obligación de dar a la sociedad en general.

Es considerada como otra aportación de elementos para mostrar en donde se alcanzode alguna forma cumplir con las medidas propuestas en el Plan fué, la de los programas de Sustitución de Importaciones tanto en tecnología, como en materiales elaborados en el extranjero, al mismo tiempo procurando dar mayor celeridad a los programas de exportaciones facilitando la agilización de trámites.

El Ejecutivo se ha preocupado de manera sustancial en que la Administración Pública alcance una evolución mayor en los controles de los servicios que brinda al conglomerado social,al depurar continuamente el aparato burocrático, abocandose en este sexenio de Miguel De La Madrid la creación a rango de Secretaría a la Contraloría Federal de la Nación, y así lograr con hechos concretos corregir, modificar y reducir cualquier acción mal ejecutada y que pudiera repercutir en situaciones comprometedoras para el gobierno.

El hecho de vigilar los procedimientos y funciones que prestan los Sectores Central y Paraestatal, así como los organismos descentralizados en la estructura de la Administración Pública, Estatal y Municipal, le da poder amplio a esta Secretaría para poder dectectar cualquier anomalía o falta de responsabilidad en la que incurran al prestar el servicio.

IV.V.- LA EJECUCION.

Dependiendo del elemento de apoyo principal del Sistema Nacional de Planeación Democrática que es la propia consulta popular se elaboró el Plan Nacional de Desarrollo.

Partiendo de este hecho la Administración Pública ha tenido que instrumentar, desde el punto de vista de la participación social, la realización participativa de los sectores social y privado (empresarios e industriales). Y obreros y campesinos representados

Dando una respuesta con lo referente a la capacidad de avance por parte de la Función que el Gobierno tiene y se encuentra en vías de desarrollo con respecto al método que deba este seguir.

Sin embargo el gobierno en consideración en lo que al método se refiere en como se estructuró el Sistema de Planeación, ha obedecido siempre a la concepción general, en donde la racionalidad para su ejecución sobreviene de técnicas específicas que advierte la propia Planeación, para calcular a la vez diversos factores que constituyen fluctuaciones permanentes.

La Ejecución requiere de una acción que compatibiliza los probables tipos de conducta en que se oriente el sistema económico vigente y las necesarias formas de llevar a cabo los procedimientos, que reduzcan la brecha entre los propósitos perseguidos y el curso efectivo de los acontecimientos del sistema económico y social.

Partiendo pues de este método de ejecución el gobierno de Miguel De La Madrid Hurtado ha emprendido programas específicos para impulsar el crecimiento con desarrollo al dar situaciones a situaciones que se habían postergado por difíciles de corregir.

Siendo así y de manera continua se ha tratado de adecuar las demandas hechas por medio de la consulta popular, ya que en virtud de estas acciones con certadas se dio como resultado que este afán renovador condujo a una amplia actividad legislativa:

"El 3 de diciembre de 1982 el Ejecutivo remitió al Congreso iniciativas de sustitución de una nueva ley de responsabilidades de los servidores públicos, con incorporación al código penal de las figuras delictivas en que estos servidores pueden incurrir y de reformas a las provisiones sobre responsabilidad civil y daño moral."(61)

Con respecto al proceso de ejecución de la primera línea de estrategia la de reordenación económica, ha procurado con pulso firme mantener vigente la decisión de reducir el gasto público, apoyándose en repetidas ocasiones en captar las soluciones que se proponen en los foros de consulta popular; sin embargo no ha logrado concretar algo significativo en lo referente al empleo y abatimiento de la inflación; pero con el hecho de intentar llegar a soluciones en conjunto muestra que el proceso de democratización en la planeación alcanza un interés participativo por parte de la sociedad lo cual queda implícito en un proceso real evolutivo. Comprometiendo a todos los sectores en la delimitación de acciones concretas a ejecutarse.

Con esta situación se muestra una clara apertura sobre el camino de la objetividad por parte de la sociedad y esta en su conjunto ir encontrando respuestas con base al principio de democracia, que no es otra que la acción apoyada por el deseo del pueblo, en beneficio del mismo.

En lo que respecta al cuarto objetivo del (PND), ya antes señalado está ligado en forma concreta a la estrategia de cambio estructural.

La relación que con respecto al cuarto objetivo tiene el (PND) con la estrategia de cambio estructural, en su ejecución y realización se han podido encontrar respuesta a la situación de participación y apoyo de los diversos grupos sociales.

Este objetivo confiere abiertamente la necesidad de participación para que surgan los cambios cualitativos en todas las estructuras, bajo la dirección del Estado, siendo que este con el gobierno en función ha por medio del Partido en el poder ejecutado dentro del proceso de planeación una parte importante de acciones ya que en diversas confrontaciones plantadas en los foros de consulta popular, al procurar que las demandas ventiladas en cualquier nivel fuesen analizadas y resueltas, con lo que ha estado impulsando un sinúmero de actividades tendientes a canalizar recursos que logren que los programas y subprogramas se realicen.

Lo anterior se procura en alguna medida debido al control y participación que tiene el partido en el poder y en la capacidad de hacerse de recursos logrando así el apoyo mayoritario al tratar de enmendar las grandes diferencias y brechas que aún persisten en nuestra sociedad.

Algo más se ha podido promover por parte del propio partido en el poder al tratar de ejecutar y realizar dentro de sus capacidades los lineamientos que el Presidente de la República sostiene que deban realizarse dentro del propio Plan Nacional de Desarrollo apegándose a las políticas derivadas de este, y a su vez legitimándose en el poder al hacer un esfuerzo auténtico, al llevar diversas obras de apoyo a favor de la comunidad y así mediatizar en el momento preciso que los logros alcanzados sean cuantificados a su favor, prueba de ello consiste en que la participación

del partido en el poder ha tenido participación activa en la comercialización de productos básicos, en la reconstrucción de la vivienda, en los programas educaciones en todo aquello que ha podido promover acciones concretas.

No obstante el hecho de ser aceptado y digno de elogio lo realizado por este no deja de ser con secuencia de la necesidad de resaltar su propia participación con todas sus agrupaciones siendo así que se denote un apoyo generalizado pues busca estar avalado por las mayorías.

En consecuencia y por lo tanto el apoyo al principio de democracia en la planeación se acredita con hechos concretos, al procurar que las carencias de las mayorías se reduzcan al mínimo ya que con este tipo de obras se introduce una posible vía de soluciones a las problemáticas de la sociedad en general, son ejecutadas pretendiendo velar siempre su interés como partido.

Es por esto que el partido en el poder ha conseguido constituirse con apoyo mayoritario en el ejecutante de la voluntad nacional. Bajo esta postura el partido siempre ha intentado vigilar los intereses del pueblo que a la vez son también los de él mismo, lo cual ha dado como resultado un tipo singular y particular en México.

La ejecución del (PND) es globalmente una estrategia basada en continuar avanzando hacia una participación social cada vez mayor, pero siempre bajo la rectoría del Estado.

Siendo así se da a comprender que en el Sistema de gobierno que sea debe regirse por un Estado, ya sea este un Estado Capitalista o Socialista y aún así el conglomerado social debe de respetar el principio de autoridad, ya que para conducir las demandas verdidas esto es necesario aún dentro de la

democracia, pues sin un orden no se puede jerarquizar ni lograr objetivos.

Las condiciones que ha tenido la ejecución del Plan han tenido estricto apego a la realidad en que se presentan los problemas, y sobre los cuales ha girado la actividad principal o sea el control de la crisis, el abatimiento de la inflación, creación de más infraestructura, creación de empleo, creación de escuelas. La celeridad con que se ha dado este proceso es por demás señalado, pero se ve que no alcanza a cubrir las necesidades que la población demanda ya que el crecimiento desmedido de la población ha dado una respuesta a la par del crecimiento de las problemáticas descritas, y aunque la ejecución del Plan ha tenido gran cantidad de aciertos; los criterios principales que ha manifestado el Plan no han alcanzado a ser comprendidos por las mayorías, por lo cual decrecen los resultados.

El criterio de racionalidad que en estricto apego a visto escasas respuestas.

El criterio de Ubicación del modo de producción en el cual estamos inmersos no ha sido considerado plenamente, ya que únicamente codiciamos sus derechos más rechazamos sus obligaciones.

El criterio selectivo en todas las condiciones de trabajo ha tenido constantes indisciplinas por parte del Sector Empresarial o Industrial.

Pero aún con todas estas faltas de apoyo se ha logrado avanzar sin olvidar los compromisos y cumpliendo con ellos, al ejecutarse en todas las Políticas del régimen de Miguel De La Madrid Hurtado considerable objetividad y realismo, sin adoptar posturas paternalistas, pero velando siempre por alcanzar en la medida de lo posible que su ejecución de aportes beneficios a las mayorías.

C A P I T U L O V.

EVALUACION DEL SISTEMA NACIONAL DE
PLANEACION DEMOCRATICA 1983-1986

V.I. CONCEPTO DE EVALUACION.

En el transcurso de cualquier proceso es necesario en repetidas ocasiones corroborar como se está realizando o que alcance a registrado la acción y el progreso en el desarrollo propuesto.

Con respecto a éste principio de evaluación durante el proceso evolutivo de la democratización en la planeación, en repetidas ocasiones se han sostenido rectificaciones, cambios y reducciones en los planteamientos ya hechos u acordados por hacerse siendo así, "La Evaluación es un acto reflexivo sobre la actuación de quien ejecuta una política o aplica un instrumento. A partir del análisis de los resultados obtenidos mediante las acciones emprendidas, en el que se identifican posibles incongruencias, desviaciones o incumplimientos o deficiencias, la evaluación debe de cumplir con la función de aportar elementos de juicio sobre lo conseguido en el periodo considerado."
(62)

La evaluación así somete en este caso específico el hecho de reflexionar en las consecuencias que sobrevendrán en haberse pronunciado de manera significativa y continúa por una democracia en la planeación y los alcances y metas que se den, son materia de estudio para poder aplicar modificaciones pertinentes y continuas sobre la ruta ya trazada y sostener el paso en los procedimientos efectuados por el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado.

Con la evaluación no solo se depone lo que esta de alguna manera errado, sino que se indica la forma concreta donde estuvo la falta en las fases,

importantes del proceso de realización de metas, procurando destacar la forma en que nos se debe manejar en el futuro inmediato alguna situación ya erradicada.

La Democracia en Méxco ha evolucionado postura evaluativa, considerando el grado que se ha requrido y eso es parte del proceso evaluatorio que a continuación se da en los indicadores en materia política y situación social.

V.II. TIPOS DE EVALUACION.

La Administración Pública Federal retoma el principio de evaluación basandose en la finalidad, el tiempo requerido y la forma ya sea esta global sectorial o institucional.

Dentro de los requerimientos sustantivos por corroborar en los alcances del producto del Sistema Nacional de Planeación Democrática, está la realización del propio Plan Nacional de Desarrollo, siendo con esto necesario utilizar los instrumentos con que cuenta el gobierno para llevar a cabo está acción con base en una evaluación programática presupuestal como primer tipo.

Como segundo tipo la relación de gestión que tiene la Administración Pública Federal conferida a la Contraloría General de la Federación considerando lo expuesto en la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en que se impone la obligación a esta dependencia de informar anualmente al tiutlar del Ejecutivo de los resultados en materia de gestión alcanzados.

Con respecto a esta función evaluadora y vigilante en todos los procesos y procedimientos en que se realizan los actos de la Administración Pública Federal tanto en el Sector Central como en el Paraestatal y en todos los organismos que esten coordinados con ella, es una acción vital para tener orden y organización.

El tercer tipo de Evaluación es la contable en relación a la captación que recauda la propia Secretaría de Hacienda y Crédito, teniendo a su cargo la función primordial de jerarquizar y proponer mecanismos específicos y formas concretas para la recaudación, teniendo por obligación mostrar los resultados de la gestión financiera del Sector Público Federal a los medios de comunicación, de los montos con que se dispondrá para la elaboración del Presupuesto y así hacer efectiva su canalización adecuación de los recursos con que se cuente para dicho efecto.

Por último y cuarto tipo esta la evaluación Económico Social realizada por el Sistema de Evaluación y Control Gubernamental (SIGGG) ésta evaluación comprende no solo un análisis de indole cuantitativo sino a la vez cualitativo; en donde se expresan resultados conforme a los alcances en la concertación del PND.

La realización y comprensión de las metas y el beneficio real alcanzado para las clases más debiles, está constituido por este analisis económico social para de allí dirigir a esos grupos marginados mayor atención.

Existe un tipo que en general abarca a el total de la Evaluación, y que en forma de Informe de Gobierno este se presenta el 1º de Septiembre de cada año; siendo el "Documento que por ley lleva a cabo el informe sobre el estado que guarda la Administración Pública del país y en donde se mencionan las decisiones adoptadas para le ejecución del (PND) y los programas de mediano plazo." (63)

La Evaluación específica hecha al Sistema Nacional de Planeación Democrática se basó en los resultados presentados dentro del esquema de la

estructura a nivel global, sectorial e institucional

El nivel global como su nombre lo dice abarca todos los procedimientos que el subsecuente nivel tiene (sectorial) y a la vez los resultados que su propia Administración Pública haya alcanzado y en la aglutinación de estos se ve la conformación propia del ente Institucional.

Con estos términos el informe hasta cierto punto muestra que el gobierno ha tenido la capacidad de introducir los ajustes necesarios en consideración a lo planeado hacerse.

Bajo esta óptica Miguel De La Madrid consideró necesario introducir una propiedad específica de escrutación a todo proceso ya fuera económico, social político o administrativo; el cual es la verificación de resultados de manera abierta y sin reductos, para que así sea sabido por todos los logros alcanzados por medio de la aplicación política, de democracia en la planeación.

"Por este motivo es particularmente relevante la idea que la evaluación se debe de concentrar en el análisis de los resultados de la ejecución de las políticas y en la incidencia económica y social del país constituyéndose en una práctica de todas las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal para analizar sus propias actividades con el propósito de reiterar o rectificar el procedimiento seguido para alcanzar los objetivos definidos en el Plan y los Programas."(64)

Las características de la Evaluación conforme al tipo de Sistema Institucional que en México se tiene conducen el análisis procurando mostrar los resultados que en las instituciones se han dado conforme al ordenamiento importante prioritario y jerárquico del Plan Nacional de Desarrollo en cifras real

y comprobado; lo que realmente se ha logrado realizar

V.III.- APRECIACION DE RESULTADOS

Para poder emitir cualquier consideración al respecto en términos evaluativos es necesario partir del hecho que la información sigue estando manejada bajo un criterio de apoyo a la continuidad del proceso de democratización en la planeación, como parte objetiva esto es algo tangible y necesario por aceptarse y comprenderse por nuestra sociedad, para lo que el gobierno ha querido impulsar en su Administración Pública.

En el Sexenio de Miguel De La Madrid esto alcanza un rango aceptable de evolución por parte de la aceptación a las Administraciones Federales Estatales y Municipales, al responder a las demandas que se tuvieron presentes y se realizaron con la capacidad con que se cuenta.

La Parte esencial que el (PND) muestra con la necesidad de reencontrar con todos los grupos sociales respuestas concretas a las demandas que formulan cambios mediante una unidad, es el análisis y la acción que deriva de aceptar que en la escala del subdesarrollo en la cual nos encontramos no podemos estancarnos.

Producto de esta premisa y por razones concretas de evolución y cambios es la acción que en el Sistema Económico y Social se esta dando una reordenación Económica, en una primera línea de estrategia la cual procura encontrar mejores condiciones en las relaciones económicas previstas. Considerando la falta de una adecuada distribución del ingreso la cual es uno de los principales objetivos del (PND).

Los retos que en materia económica se han presentado muestran que el Plan Nacional de

Desarrollo consideró que para su cuarto año de aplicación lograría una cifra promedio en relación al empleo por lo que la Población Economicamente Activa (PEA) reduciría su tasa de desempleo del 6% presentada al inicio del sexenio al 3%; según cifras oficiales de la Secretaría de Programación y Presupuesto expuesto por el Secretario de dicha dependencia.

La creación de empleos aunque ha tenido a nivel nacional una ampliación en terminos reales no ha podido cumplir con la meta propuesta de reducir el desempleo.

La Forma en que se combate la crisis económica y su principal efecto la inflación. durante los dos primeros años de el sexenio de Miguel De La Madrid, ésta alcanzó a reducirse conforme al último año de gobierno de José López Portillo, en un 20 a 25% pero a partir del segundo semestre de 1985 ha sido esta incontrolable alcanzando cifras de más del 100% y a finales de 1986 llegó a 105.3% según calculos estimados por el Banco de México.

La aportación directa que a esto la Comisión de los salarios mínimos aplicó, la realización de un programa de incrementos salariales escalonados a partir de 1985 de tres alzas por año y así tratar de contener a la vez el alza lógica que tienen los precios.

Por tal motivo se ejemplifica en materia salarial que "de Enero a Diciembre de 1986 La Comisión Nacional de Salarios Mínimos acordó incrementos de 33.1% 25.1% y 20.1% respectivamente en Enero, Junio y Octubre de ese año. Por su parte los incrementos salariales pactados en las negociaciones contractuales ordinarias han confirmado recientemente una ligera tendencia al alza, al registrar valores medios de 31.0% en 1984 y 32.8% en 1985. Para el período de Enero - Agosto de 1986 el incremento medio mensual

ascendió a 35.5% lo que se compara con un incremento medio de 32.1% en igual lapso de 1985." (65)

Frente a esto se puede ver que los incrementos alcanzados no han podido contrarrestar el alza en precios lo cual indica que existe una depreciación del salario de -1.2% en 1986; siendo así calculado muy por debajo a la media efectiva en relación a las mayorías, ya que los salarios mínimos debieran estar equiparados al mismo ritmo de la inflación o por encima de ésta, para así poder generar ahorro en la clase asalariada.

Al analizar las cifras reales para 1986 vertidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público comparandolas con las previstas tener al respecto de la inflación, el crecimiento de una con otra fué del 35.0% conforme al previsto originando con esto un crecimiento del 105.p% anual en este año, lo cual deja globalmente al incremento del sueldo mínimo a nivel anual global en un 45% por debajo de los costos de la inflación.

Bajo esta óptica se considera que los resultados obtenidos en el desempeño de estos objetivos específicamente del (PND) muestran signos de insuficiencia y falta de ubicación, ya que por un lado se otorgan incrementos a los precios y por otro lado los incrementos dados a los salarios no alcanza a hacer frente a los de precios., creando así una carencia de satisfactores pues quienes ganan el mínimo no alcanzan a cubrirlos.

Con base en esto se consideran las deficiencias en un punto crucial, del propio Sistema Capita:lista, ya que aún intentando revaluar continuamente su postura ante la inflación, no logra darle al trabaja-dor un margen real de ahorro.

Debido a este hecho formal al evaluar las peticiones hechas para mejorar los salarios, los trabajadores han impugnado constantemente un análisis exhaustivo de las ganancias que los diferentes sectores tienen; para así sacar un salario más remunerativo capaz de solucionar las carencias.

Por su parte el gobierno ha impulsado constantemente una actividad de inspección y control para en aquellos sectores productivos en que se pueda alcanzar una mejora salarial este se de, lo cual por otro lado ha propiciado un desequilibrio ya que en otros sectores productivos no alcanzan, por diversas razones, esa posibilidad de incrementos y si tienen que enfrentar las alzas que el comercio le da a los productos.

La consideración vital a este respecto se basa en la evaluación que se hace al (PND) basándose en dos factores importantes:

1er tipo Los Procedimientos Normativos.

2do tipo Los Procedimientos Estrategicos.

Estos dos tipos de procedimientos guardan entre sí una interrelación ya que son elementos de racionalidad de la estrategia Oficial la cual se conduce aplicando los criterios formales a la racionalidad material de los grupos dominantes.

Apreciando esto el Estado busca mediatizar la fuerza y la eficacia de los grupos sociales que formulan cambios, y que estos no sean en perjuicio de la sustentación formal y normativa del propio Estado.

La Evaluación de estrategias analiza las relaciones de Producción por lo cual se sostiene dinámico el País. México acepta estar introducido dentro de un modo de producción capitalista(en desarrollo) esto último premisa principal del(PND).

Historicamente esta aceptación proviene del marco de reglamentación jurídica donde el Estado se ha basado al autorizar en su artículo 27 que la propiedad puede ser privada, sin omitir los derechos del propio Estado a la explotación de los recursos del subsuelo. como particularidad que el Estado se concede para af.

También el artículo 123 Constitucional donde el Estado es mediador entre el Capital y la fuerza de trabajo; bajo esta reglamentación se comprende que la sociedad sostiene el apoyo a los medios de producción ya que su estructura como sistema así lo requiere.

En la Administración de Miguel De La Madrid las alianzas provenientes entre el Estado y el Sector Privado no se han visto deterioradas, ni desubicadas en su entendimiento, ya que el propio Estado da condiciones claras de apoyo por medio de sus funciones y medios que las formas organizativas dan..

"1) Suministro de condiciones generales de producción (Infraestructura)

2) Establecimiento y garantía de un ordenamiento jurídico general dentro de las cuales se mueven las relaciones de los sujetos jurídicos en la Sociedad Capitalista)

3) Regulamiento del conflicto entre trabajo asalariado y capital y en caso de necesidad represión política de la clase trabajadora

4) Garantía de la existencia y de la Expansión del capital Nacional en su conjunto en el mercado capitalista.".(66).

En esta situación el ordenamiento que guarda el Estado con la sociedad comprende en su totalidad el margen sobre el cual se ha edificado la democracia que se encuentra en México, conforme a una revolución que nos conduce a la propia expansión del modo de producción Capitalista lo cual se ve en una

forma sui generis de llevar o sobre llevar la situación mediante el hecho que comprende planear en conjunto hasta donde se puede dar esta expansión sin detrimento del conglomerado social.

En la Administración de Miguel De La Madrid las acciones que avalan ésta postura del gobierno están comprendidas al desvincularse por parte del Estado el propio control que tenía de varias empresas improductivas que en el año de 1986 se han puesto en venta tanto internamente para el capital nacional como externamente al capital extranjero (caso concreto la sugerencia al capital Japonés) hecho en la visita por el Ejecutivo a dicho País en ese año.

Estos actos son propios de la consolidación en que se procura legitimar al Estado que pretende desarrollarse dentro del Capitalismo y que a la vez es condecendiente tanto interna como externamente con ese modo de producción, ya sea por voluntad y aceptación propia, por parte de la mayoría de los Mexicanos o por una actitud obligada por las circunstancias desarrolladas (carácter dependiente etc.) y a la vez por la propia situación geográfica en que se encuentra el País.

En acuerdo a esto el proceso de democratización en la planeación admite que podrá alcanzar un grado de participación y de apertura político social con alcance de metas en favor de las mayorías, pero no podrá liquidar la forma en que el Estado ha aceptado por espacio de más de cincuenta años reproducirse basado en el modo de producción ya que al excluir este sistema la situación no sería la que prevalece como un Estado Capitalista en vías de Desarrollo.

Por lo tanto los procedimientos económico-políticos ejecutados por el sexenio marcan en su línea de estrategias. Así en ambas la propensión

a la aceptación de todas las clases sociales. Es esta situación en que la democracia puede desarrollarse sin perjudicar al propio Estado.

El indicador político en relación al seguimiento del principio democrático es resultado de la comprensión y compenetración que las estrategias han tenido al dirigirse por un Estado que obtiene el voto y la confianza tanto externa como internamente.

La apreciación de resultados en un rango considerable extiende su valorización de acuerdo a los logros que el Sistema Participativo ha encontrado en la consolidación de políticas de tipo económico en donde la situación intenta alcanzar un equilibrio congruente con su realidad productiva, ya que para lograr erradicar la crisis, producto del propio entorno en que se ha edificado el país debe de ser con base a generar un mayor producto y así tener que distribuir por lo que en términos reales hasta 1986 el crecimiento productivo se ha visto detenido, ya que la necesidad de un impulso exportador de otros productos que no sean petróleo y sus derivados, no han retomado el camino del esfuerzo en calidad capacidad y volúmenes productivos. Por lo cual la cadena de producción debido al incremento de los factores de crisis no ha activado su dinámica productiva, que se espera en 1987 se encuentre en vías de lograr captar poco más de veinte y dos mil millones de dolares por varios conceptos de exportación, cifra aportado por estudios de mercado realizados por el Banco de Comercio Exterior.

Con respecto a la Democracia en su política social México ha dado pasos concretos al sostener el principio participativo como postura evidente sin que el Estado haya adoptado medidas represivas por los movimientos tendientes a plantear descontentos reales con la forma de expresarse energicamente y en público por grupos que requieren cambios

en sus respectivos centros de trabajo. Y sí ha retomado planteamientos que conduzcan a cualquier problemática hacia una solución pacífica que en términos reales cumpla con las peticiones planteadas por esos grupos.

Con respecto a la salud y el desarrollo de la educación ha implantado programas concretos para hacer llegar por todas las formas posibles que sean cubiertas este tipo de necesidades en los lugares más lejanos. Durante el sexenio actual las vías de comunicación se han visto en sí incrementadas cosa que beneficia al propósito educativo ya que "En caminos rurales en más de un 100% en comparación de lo que se hizo en este rubro por todo el sexenio anterior ya que en cifras totales este alcanza 12,000 kilómetros de accesos y en los cuatro años del sexenio de Miguel De La Madrid hay más de 30,000 kilómetros construidos para accesos rurales y aún faltan 2 años de gobierno ." (67)

Por otra parte con respecto a la educación el proceso de paro de actividades en respuesta a las reformas académicas y administrativas en la máxima casa de Estudios, alcanzó un consenso especial al ser derogadas dichas reformas y lograr llevar a un Congreso abierto y participativo las decisiones que deba de tener en el futuro dicha casa de estudios UNAM- suceso acaecido en Febrero de 1987.

Este tipo de medidas adoptadas por el gobierno de Miguel De La Madrid en dejar que se resuelvan autonomamente sin intervención directa o represiva, le da validez al propósito democrático, que se sostiene al estar en juego los intereses de las mayorías expuestas.

Por otra parte de manera concreta la Renovación de la Política Electoral tiende a ser significativamente la de mayor importancia

al ser sobre la cual gira la legislación dinámica sobre los escaños políticos que otros partidos tendrán como posibilidad de ocupar modificando expresamente y en concreto las disposiciones en los artículos 52,53, 54,66 y 77 de la Carta Magna Constitucional en lo relativo a cuestiones electorales, esta evolución en la reforma electoral es de forma realista significativa a la participación de todos ya que así se hará un favorecimiento a otros partidos políticos al tener mayores posibilidades en lo referente a representación plurinominal, ésta sera una medida que le de solidez a las posturas de otros partidos y ayudará a la transformación al ser decretada Ley.

La Evaluación de la segunda línea de estrategia sostiene que su procedencia es considerada por la Administración de Miguel De La Madrid como un acto necesaria que deba de ser aceptado por las mayorías.

El indicador social refrenda ante la posición de su política de apertura democrática en la Planeación una idea que sostiene la consideración de un Estado Benefactor, pero que no puede soslayar la necesidad de racionalizar y desarrollar dentro del entorno en que se está la dependencia estructural que se tiene con el Capitalismo, en donde el propio Estado tiene formas operativas ya antes mencionadas que consolidan esta posición frente a la comunidad internacional.

La transformación que el cambio estructural implica no es sólo de una imagen externa, sino con una comprensión al compromiso interno que el país pretende obtener con su realización. El ciclo de transformación comprende la concepción de que la Democracia brinda la oportunidad de introducir ideas y métodos necesario para un análisis cuantitativo y cualitativo, que reuna, las cualidades optimas para

aplicarlas oportunamente en el propio Plan con una participación abierta.

El cambio estructural obedece a una necesidad profunda de aprovechamiento de la capacidad que el país en su totalidad pueda generar, ya que si hablamos de un entorno Capitalista y a la vez México como un País con un Sistema Precapitalista o Semi Capitalista así expuesto por Gonzalez Casanova Pablo en su libro la democracia en México. Con base en esto se puede impulsar la estructura que se tiene desarrollandola continuamente. Es por esto que el cambio estructural requiere de unidad y objetividad en los procedimientos ya que parte de la Nación no puede ir por un lado y otra parte por otro, para no caer en esto se requiere de un trabajo en conjunto que se coordina dentro de un marco de disciplina y solidaridad.

El cambio estructural no reduce la capacidad de manifestarse pero si requiere de el hecho de pensar que el país sólo puede salir de la desconfianza, de la apatía y desubicación si cada mexicano en si mismo comprende que tiene un reto que superar y que le da por el mismo efecto al llevar a cabo su superación un estímulo al desarrollo del País.

Con respecto a la tendencia de impulsar el cambio estructural el gobierno de Miguel De La Madrid ha llevado reformas al Congreso desde los inicios de su Administración, para tratar de producir un sistema más abierto que permita que se de esta participación democrática en la planeación.

En el Periódico Excelsior del 5 de Noviembre de 1986, este lanza en su primera página una nota que declara la apertura en la toma de decisiones de índole económica con la participación del Sector Privado y representantes de las agrupaciones obreras para que así pueda el gobierno adaptar al marco de su estructura en el arbol de decisiones respuestas más

viables.

Al evolucionar el sistema productivo en mayor calidad, capacidad y por ende al mismo tiempo; el sistema político lo ha hecho también; con esta dinámica el concepto de evolución es el que ha prevalecido en el gobierno de MIGUEL DE LA MADRID, basándose en el principio de Democracia ya que este no es algo que se vea sólo dentro de un sistema en funciones prestables o estáticas, sino en uno con criterio permanente de cambio según como se vayan generando.

Por esto al tratar de emprender dicha dinámica al Sistema si se ha impulsado en propagación de la misma al llevar a la confrontación con planteamientos sistemáticos y específicos las demandas del conglomerado social, procurando su realización al orientar de manera concreta estas demandas en acciones y decisiones. Estos hechos son la voz de la Administración de Miguel De La Madrid considerada para el efecto en la toma de decisiones a nivel internacional, como ya antes fue mencionado en la visita al Japón que muestra que en este sexenio se busca orientar con apoyo de los grupos empresariales mexicanos y también de los representantes de los grupos obreros la política de reconversión industrial, que trata de llevar una reanimación a la productividad como objetivo principal al sustentarse acuerdos y compras de algunas empresas de baja productividad por parte de empresarios Japoneses que procurarán hacerlas productivas.

La interacción que el gobierno ha mostrado con las diferentes facciones de clase son prueba ineludible que se han franqueado horizontes políticos que antes eran posturas que el Estado no akilatava.

Pero a pesar de estos avances no se puede decir que la democratización ha alcanzado su máximo grado exponente ya que las clases inferiores o el

o el proletariado en la actividad democrática sólo en situaciones de mucha necesidad ha alzado sus demandas con caracter de inaplazables de solucionar, como es el caso que en materia de trabajo el Ejecutivo pidió se realizaran como respuesta al reclamo de grupos y asocianes sociales, partidos políticos pedían se hiciesen en un plantón frente a los pinos antes del 1º de Septiembre 1986 que' motivo que en el Informe el Mandatario exigiese al Secretario de la SEDUE y al Jefe del Departamento del Distrito Federal se coordinasen para dar salida a "Los asuntos concernientes a más de 25,000 expedientes que se encontraban rezagados, sobre los damnificados del pasado sismo del 19 y 20 de Septiembre de 1985 pidiendoles a ambos funcionarios se ocupen de finiquitar este asunto"(69) el plazo que dió el Ejecutivo fué que al 31 de Marzo de 1987 quería recibir los resultados totales de dichas adjudicaciones tanto de casas, terrenos ayuda para la construcción y concesiones que se hiciesen.

De esta manera el propio sistema ha encontrado en si mismo la oportunidad de que se aplique la ley de planeación, en todos los ámbitos aun si no se tubiese apoyo el pedir por parte de los grupos sociales el replante de medidas tomadas para su realización.

Estas peticiones así como muchas otras han sido escuchadas siempre y cuando esten sustentadas con los requerimientos necesarios.

A lo largo de la apreciación de resultados la evaluación ha expuesto en diversos puntos acciones que valorizan y confieren en la Administración Pública los continuos estímulos que está, ha dado para que se apliquen los principios de la democratización en la Planeación por lo cual destaca su interes de dar

un servicio de mayor calidad y capacidad realizan-
do las propuestas de simplificación, de concertación
y de inducción de programas de trabajo, para volver
más eficaz la gestión que realice la propia Adminis-
tración Pública, sin escatimar recursos pero sí asig-
nandolos de forma racional.

Son varias las probabilidades que tiene la
democratización en la Planeación de ir avanzando si
se conducen formas y procedimientos que impulsen a
lograr un mayor grado de cultura, el ascenso al poder
y una expectativa real de vida a los grupos o clases
sociales de menores recursos tanto económicos como
sociales.

V.IV. RECOMENDACIONES Y PERSPECTIVAS.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática, para que muestre en todos sus procedimientos y mecanismos la democratización como un propósito evolutivo, debe de continuar respetando la dinámica y retroalimentación que se da en la Administración Pública en todos sus niveles ya que es en ella y en la propia sociedad donde su acción como Sistema se comprobará ampliamente.

El SNPD ha tratado de cumplir con todas sus metas en la medida de sus posibilidades, y bajo el apego de un gobierno democrática, para que esto se consolide en la realidad es necesario desmistificar poderes principalmente el del Ejecutivo. A la vez de una serie de particularidades que tienen su origen en los indicadores más relevantes como son: Políticos, Económicos, Sociales y Administrativos, sobre los cuales están comprendidas las decisiones en última instancia del poder Ejecutivo.

El actuar con un carácter objetivo permitirá que realmente evolucione el marco orientador si existe plenamente una participación social en la planeación, ya que no se puede hablar de progreso participativo si persisten métodos autoritarios que imponen medidas acordadas en Leyes reglamentos, sin una verdadera libertad y con subordinamiento del Poder Legislativo y el Judicial al poder Ejecutivo.

La necesidad de contrarrestar el esquema jerárquico de responsabilidades que tiene el entorno del Sistema Político Mexicano es tarea Prioritaria.

Por lo que el Plan Nacional de Desarrollo tendrá que ajustarse a una Justicia Social para inducir en la tendencia de superar los desequilibrios que acarrea consigo el propio Desarrollo.

La mayor responsabilidad del Congreso de la Unión para corresponder de hecho a la independencia u autonomía que por Ley tiene, debe de aprobar o desaprobar las partidas de egresos de la Federación como último recurso de control, cosa que hará sometiendo a un estudio exhaustivo de cada parte de los proyectos de desarrollo. Esto significa hacer paralelamente un estudio de los gastos corriente y de inversiones que el primero en partidas adicionales otorga para gastos de representación, (sobresueldos, cheques de compensación y bonos) a funcionarios del Estado en diversas funciones que no son trascendentales, si es que no existe una distribución más equitativa ya que es igual de importante el análisis de las bases que las decisiones que tomen los mandos medios y los resultados que se alcancen son desarrollo de un equipo y no de sólo unos cuantos; esto en la Administración Pública en su entorno burocrático ha ido creciendo, este descontento creando un clima hostil que bloquea sistemáticamente el funcionamiento de los servicios en cualquier dependencia de gobierno, que aún no ha tenido consecuencias por la disciplina que existe en las mayoría que no reciben esas prebendas.

Para erradicar esto es necesario que la democratización en la planeación sea un hecho y se reduzcan al máximo estos desequilibrios estructurales que consignan una falta de equidad y de responsabilidad institucional.

Por otra parte una petición general que es expuesta por la sociedad es el de esclarecer antes de presentarse formalmente ante la Camara de Diputados del propio Congreso de la Unión en pleno, que los Planes Fiscales sean propuestos por todos los medios de difusión conocidos (Televisión Radio etc. etc.) para que toda la ciudadanía comprenda las determina-

-ciones que se van a dar por decreto y así poder objetar al saber en que no nos benefician dichas acciones a todos en general.

Otro punto que es importante pues da una perspectiva al ser de naturaleza trascendental en la democracia es la renovación electoral que tiene el Sistema Político Mexicano al remitir como punto esencial en los debates que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión resuelva en materia de representación para los casos específicos de los grupos minoritarios de forma siempre aprobatoria ya que así podrá existir la protesta que dara a la luz las incongruencias y mediará por resolverlas.

Ninguna instancia por Ley al haberse aprobado la reforma al artículo 26 sobre la participación en la Planeación, queda eximida de que el pueblo conozca y delibere acerca de los procedimientos que se darán en voto aprobatorio para cualquier particular, siendo así las mayorías deberán acatar lo decretado; es por esto necesario crear en todos los niveles o estratos sociales una voluntad con conciencia participativa que ordenada y disciplinadamente utilice los mecanismos de manifestación y se conozcan sus situaciones y en que puede llegar a afectar a las mayorías el no hacer uso de este poder legítimo que todos los mexicanos tenemos por derecho es el de no impulsar el desarrollo democrático.

La perspectiva que la situación financiera muestra en el gobierno de Miguel De La Madrid es sumamente difícil, ya que se contaba en términos absolutos con un apoyo basado fundamentalmente en nuestros potenciales energéticos, que en el mercado mundial dejaron de ser alternativas claras de desarrollo, siendo un mercado de compradores el que controla la gran oferta.

Esta situación ha mostrado que las deficiencias estructurales de una planeación basada en una figura monoexportadora y productora es insuficiente para cubrir las necesidades de una Nación como México.

La ruta a seguir para sostener el Sistema Económico deberá de sostener una aprobación de todos los representantes de la esfera productiva para diseñar la acción sin exponer ninguna capacidad de generar riqueza en beneficios particulares y también sin el menosprecio de todos los potenciales que están periféricamente conformando la estructura productiva.

De estas formas en que se debe de proponer el procedimiento de solución de los problemas particulares de la producción, están correlacionados con problemáticas que habitan en el seno mismo de la producción como son: el empleo, la capacidad adquisitiva de los trabajadores que conjuntamente deben ser tomados en cuenta para una solución conjunta.

En razón de la inversión material en actividades productivas debe de estar considerada también como un requisito formal que la decisión no debe de ser tomada antes que las mayorías hayan manifestado su aprobación, ya que al canalizar créditos se tendrá que alcanzar mayor eficacia. El hecho en donde se debe de agilizar modificando y simplificando los trámites para hacer llegar a los campesinos a sus lugares de origen los satisfactores que creen alcanzar en las urbes, y así evitar desplazamientos inútiles son de ninguna manera soslayables, pues deben ser realidad democrática. De esta manera al mejorar al campo se reducirá la tendencia inflacionaria ya que por una escasez de básicos se incrementan los costos de la vida que para las mayorías tanto en el campo como en las ciudades con salario del mínimo o menos que este resulta ya insostenible tal situación.

La participación democrática ha logrado hacer se canalizen por medio de la Administración Pública en las dependencias encargadas de ello, soluciones al problema que todos nos incumbe, el cual debe de ser tratado ha fondo y por especialistas, ya que esta estrategia de canalizar créditos al campo debe ser un logro de la creación de conciencia de todos para erradicar vicios administrativos como tendencias desnutricionales que padecen una gran cantidad de mexicanos de clases populares.

Existen varios elementos que han sido expuestos en materia de democratización y entre ellos debe de cuidarse de forma continúa el desempeño de aquellos que tienen a su cargo los servicios médicos para la comunidad, (seguro social ISSSTE) aquellos que son para beneficiencia social y los que procuran mejorar la salud en México ya que estos beneficios incorporados con otros son los que eslabonan una sociedad con tendencias reales de democracia.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática como todo proyecto de gobierno, puede tener un fin lo cual es legítamente posible debido a la trayectoria de cambio que se generará en los postulados que se enuncia sexenio tras sexenio al diluir una estrategia y hacerle modificaciones para mejorarla o cambiarla totalmente; pero en los representantes del pueblo en las Camaras y en cada ciudadano está que la Ley de Planeación se vigorize y permanezca vigente ya que si esa semilla participativa se sembró, es tarea de nosotros aprender a cosechar sus futuras inovaciones, pero cuidando siempre que permanezcan vigentes y crecientes los principios que de alguna manera en cada caso particular se expongan sean los que esten conformados por el ideal democrático que en el gobierno de De La Madrid continuó y legítimo esto bajo una normación jurídica y trascendental en un gobierno de todos democracia

CONCLUSIONES

EL Producto de este análisis al Sistema de Planeación no fue otro que el propio Plan Nacional de Desarrollo analizado en todas sus partes y evaluando el modo que el gobierno ha realizado la instrumentación de sus programas, conforme a un apoyo democrático en la Planeación.

El conocer cuales debían de ser las adecuaciones que necesitaba hacerse a la Administración Pública no le resta apoyo a la acción participativa, adquiriendo con ello consenso para apoyar la instrumentación de las medidas que a lo largo de sus cuatro primeros años de Administración el gobierno de Miguel De La Madrid Hurtado ha realizado.

Con esta manera a correspondido en la medida necesaria a los requerimientos inmediatos que la ciudadanía ha demandado lo cual es el objetivo principal de la Planeación Democrática.

En el transcurso de este trabajo se expresó una forma de Planeación basada en la participación social, que resultó de la imperiosa necesidad de cambio que el País muestra.

El resultado de la Planeación Democrática ha tenido a lo largo de la Historia de la Administración de nuestro país gobiernos que han realizado cambios y transformaciones concretas; como fueron hechas desde la propia formulación de la Carta Magna o Constitución de 1821, 1857 y la de 1917 aún vigente.

Durante el periodo de Calles el arribo de las Instituciones. Con Cardenas los apoyos sindicales, con Miguel Alemán las conferencias de mesa redonda; y en todos a la vez la utilización del concepto de Planeación Democrática, principalmente en sus campañas políticas y en menor grado durante el período

de sus gobiernos.

Al paso del tiempo con Luis Echeverría se expusó que la Nación demandaba solucionar los problemas existentes, formando la Comisión Tripartita, entre el gobierno ,empresarios y obreros tratando de encontrar en conjunto soluciones viables y objetivas.

Posteriormente durante el gobierno de Lopez Portillo se da una apertura formal con el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 que retomaban una serie de criterios enmarcados en una formula democratizadora para la planeación.

En el transcurso del gobierno de MIGUEL DE LA MADRID siendo el mismo quien diseño en su mayor parte la estructura precedente del Plan Global de Desarrollo, desde los inicios de su campaña buscó consolidar la idea de Planeación Democrática mediante el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Lo importante con este hecho es que está situación ha ido paulatinamente evolucionando con base en la Planeación, aunado al principio de participación social que durante el sexenio de De La Madrid ha sido llevado a rango constitucional.

Esto ha dado consigo el hecho de procurar e inducir en todos los Mexicanos un compromiso participativo, y a la vez garantizando un crecimiento con desarrollo basado en la armonía y en la paz social ya que con esto se mantendrá vigente el proceso evolutivo en lo concerniente a todo aquello en que la sociedad manifiesta su aprobación no de forma ideal sino en lo concerniente a casos concretos tanto en lo político, económico social y administrativo.

Durante el análisis se abordó de manera esencial el elemento de apoyo de la Planeación Democrática que no es otro que la propia consulta popular, mostrando como ha evolucionado este en la

conducción de sus acciones, y en conjunto la medida que dan conforme a los resultados estipulados del (PND).

Esto contribuyó a que en una serie de acciones se tome en cuenta a la celula más pequeña que es el Municipio como nivel del Estado, como estructura formal de los niveles de gobierno, y se considere su participación social logrando enmendar situaciones en donde permanecía estático y en el más absurdo de los abandonos.

En la Evaluación del Producto del Plan Nacional de Desarrollo se compararon resultados anuales con respecto a su propio desarrollo y se mostraron elementos de juicio que evaluaron la situación mostrando que lo que se dice con cifras en los hechos reales ha producido modificaciones concretas a las problemáticas sociales que el País presenta en su totalidad.

Con base en el análisis del Sistema de Planeación Democrática se puede concluir que su producto el (PND) en el tipo de democracia que se está dando en el Sistema Político Mexicano durante el gobierno de De La Madrid, corresponde al de la esfera de un país en desarrollo el que se encuentra inmerso dentro de una periferia capitalista.

Por lo que la aceptación y comprensión en las modificaciones de las formas administrativas, y en el modo de proponer las decisiones políticas conducen al hecho de que la situación de representación de demandas por grupos mayoritarios y minoritarios en México representan y consolidan por todos la parte integral, del hecho aceptado de que el País se conduce en la esfera del Capitalismo, con sus contradicciones deficiencias y logros.

Sin embargo la apertura democrática que en este tipo de Estado se da es la que en toda su expresión el pueblo acepta poder demandar ajustandose a los beneficios que en este se alcanzen,siendo así se han podido en todos los niveles,sectores y ámbitos reforzar esta estructura,comprendiendo como el medio social ha podido sentir que la democratización cumple con sus objetivos al dar a la clase social más desprotegida esta oportunidad de encontrar cubiertos los satisfactores esenciales al tener empleo y acceso al poder para todos los mexicanos.

Como cualquier País primero tuvo que crear una infraestructura que le permitiera esta posibilidad,poniendo empeño al organizarse con base en leyes (CONSTITUCION DE 1917) vigente actualmente con algunas reformas y derogaciones potenciales. Y segundo procurando mejorar las condiciones de todos los Mexicanos, comunicando y llevando las posibilidades de información ha todos,pudiendo así hacer llegar por los medios posibles las obligaciones en sus funciones reales y a la vez el alcance de sus derechos en todas sus demandas.

En los períodos donde la democratización llevo a cabo situaciones concretas de impulso en la solución de demandas, dió los pasos para que el Estado se consolidára a lo largo de setenta años en un modo de producción,basandose en la misma infraestructura en que se permitía se diesen beneficios a las mayorías tanto en servicios sociales como en servicios públicos,ya que estos estaban inducidos por la propia dinámica del Capitalismo.

Al pronunciarse el Estado desde sus postulados Constitucionales como un Estado de Economía Mixta consolida el tipo de Estado al que pertenece cualquier sociedad que se base en el modo de producción capitalista,ya que así se protegen los intereses de

una clase, que procuran postularse de forma en que sean los beneficios para todos en la medida posible que este sistema lo permite.

Al pasar del tiempo y en la Administración de Miguel De La Madrid las posibilidades de beneficios han tenido que sostenerse mediante la vía de la representación, y así poder obtener para todos canones que solo se otorgaban a grupos y entidades bien sirvientes en un entorno capitalista.

Lo que busca la Planeación Democrática es que dentro de un entorno capitalista o Semicapitalista en vías de desarrollo, es que la adopción voluntaria por todos los mexicanos en la expresión concreta se perciba dentro de los límites del Capitalismo. Justicia social. La Evolución por tanto de la democracia en la Planeación no es otra cosa que la unidad en los objetivos y la apertura cada vez mayor en oportunidades para todos, siempre y cuando estén respaldadas por trabajo y respeto a los principios Constitucionales y a las leyes en que está inmersa la sociedad en el Capitalismo.

En la Administración de Miguel De La Madrid la necesidad de evolución ha sido sinónimo de renovación permitiéndole con este fundamento aunar la democratización en la Planeación, y así consolidar el proceso creativo de su Administración.

La Planeación tiene vigente al mismo tiempo el ideario político basado en la Constitución, y al mismo tiempo la postura ante el Capitalismo que le permita a este desarrollarse.

La Clave de ésta acción que democratiza la Planeación, corresponde a la dinámica necesaria para inducir el progreso, ya que no se puede dar ninguna aceleración productiva si quienes operan en las bases del sistema capitalista no tienen acceso a los beneficios y a las oportunidades que otros niveles

productivos si tienen derecho.

En lo referente al proyecto de Renovación Política Electoral y en la autonomía de las Instituciones que dependan del Estado se ha visto en los cuatro años y tres meses esta situación de objetividad.

La representación Plurinominal como esfuerzo de las minorías para alcanzar un consenso en las cámaras para que sus demandas sean oídas y solucionadas, así como muchas concesiones hechas a los partidos minoritarios son respuesta vigente de cambio conforme a la Planeación del Proyecto de Política Electoral.

En relación a las autonomías en Instituciones tenemos el caso concreto de el paro de labores en la máxima casa de estudios (UNAM) Universidad Nacional Autónoma de México, el que se llevo a cabo para protestar en contra de las reformas estipuladas por la Rectoría y el Consejo Técnico Universitario sin haber consultado democráticamente con la población estudiantil por lo cual en 20 días se da una resolución en el que se derogan dichas reformas sin ninguna intervención al no reducir con esto las posibilidades de alcanzar respuestas democráticas a cualquier beneficio que se presente acaecido en Febrero de 1987.

También en lo referente a las gestiones administrativas que cada dependencia tiene la completa autonomía delegada en sus Secretarios para que ellos estructuren los cambios necesarios y confieran eficacia y dinamismo a los servicios que procuran a el público en general.

En el desarrollo historico de la Planeación la democracia ha sido y será el punto central de los gobiernos y por esto mismo de las propia Administraciones Públicas en sus desempeños.

Por esto la ubicación que se le confiere a la democracia en la planeación es una apreciación evolutiva como resultado de comprender que la forma específica que tiene la democracia en México, es producto de una convergencia de intereses; los mismos que se puede tener en cualquier sociedad o sistema que se jacte de responder a que los beneficios en términos reales estén al alcance de las mayorías en la medida propicia que el propio sistema le permita con relación a los factores económicos con que se cuente para poder distribuir estos intereses.

Considerando el término evolutivo y la apreciación del mismo este es sinónimo de continuidad para el alcance de una meta.

Por lo tanto al ser sostenida una forma específica que contenga los elementos precisos para evaluar esto que está en relación al predominio de la idea que se sostiene en la democratización de la planeación en los indicadores políticos y sociales los cuales son relativos, a los mismos elementos que le dan una categoría específica y un sentido evaluativo ya que el alcance de estos se puede considerar que ha habido una evolución.

Por lo tanto los elementos que le dan esta ubicación al término evaluativo se caracterizan por ser aquellos que en el predominio de la idea mantienen los valores y principios característicos de la democracia como son: Cultura, empleo, poder económico y participación en el poder por todas las clases sociales.

Con respecto a la conclusión de la segunda estrategia que a partir de 1986 se empezó a acentuarse en lo referente al cambio estructural que es la que en su contexto real y general le da validez al hecho de estar realizando una adecuada Planeación con base

en el principio democrático específicamente en el diálogo abierto y participativo, esta tiene profunda raíz en circunstancias y limitantes de los problemas que se analizan y con esta estructura de apertura abierta se está llegando a la firme decisión de afrontar y superar estas circunstancias y limitaciones en todo lo que sea posible..

Un ejemplo claro de la posición particular en esta situación de cambio que muestra el trasfondo de las medidas en que de común acuerdo los sectores público, privado y obrero han alcanzado en beneficio de un acuerdo congruente a este respecto, el ocho de febrero de 1987 en el Excelsior pag 39A el titular de la SEMIP Alfredo del Mazo "Planteó que la reconversión es producto de la reflexión seria y realista en torno a la naturaleza de los problemas nacionales que obligan a replantear los fundamentos de nuestro desarrollo, por ello, las acciones previstas al ser producto de las demandas mayoritarias deben para proceder con responsabilidad, descansar en el diálogo y la concertación de los sectores involucrados." (69)

De este modo la reconversión industrial -- constituye un análisis amplio de los criterios evolutivos que tiene la planeación democrática en el trasfondo político, económico y social, ya que es consecuencia del enfrentamiento de la problemática nacional enraizada en la dependencia y al superar esta se verá que los criterios evolutivos se encuentran implícitos en la racionalización de los actos administrativos, en la eficacia de los procedimientos con los que continuamente se están transformando las formas operativas y organizativas para así encontrar encauses más lógicos que sirvan para facilitar las soluciones. A la vez los criterios evolutivos se ven la manifestación continua de apertura que consolidan a la

democracia como una exigencia social basada en el dialogo abierto.

Es así que al llevar a cabo una apertura basada en la confianza de las Instituciones el gobierno tendrá al acercarse la entrada al siglo XXI una organización que México necesita plena y con bases en objetivos bien definidos que lleven implícito un proceso democrático evolutivo y consciente.

Por esto la democracia como principio conduce más no se impone. Con base en este tipo de evolución se intenta marchar hacia una independencia total; pero nunca sin olvidar su acción participativa e interactiva tanto interna como externamente.

Las tendencias que desde sus orígenes tiene la democracia alcanzan a cubrir los satisfactores en diferentes escalas pero siempre enraizados en los mismos al poner en disposición de todas las clases sociales el recreo, acceso al poder empleo y cultura.

En la realidad que se logren estas metas en una escala ascendente será estimada la evolución de la democratización en la planeación.

Bajo esta verdad no es solo aparente sino de fondo concreto que el proceso evolutivo del que depende el destino de la Nación enfoca a la democratización participativa en la Planeación en un diálogo abierto.

La Particularidad de esta verdad, está aunada a muchas otras en las que se conforman el conjunto probable que determine las soluciones a las problemáticas políticas y sociales en México en el que vivimos y sobre el cual legaremos a las generaciones futuras un sistema más armónico y creativo.

ANEXO: NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- 1) "Las Bases para la Planeación Económica y Social de México" Varios Autores Edit. Siglo XXI pag 69
- 2) Ibidem pag 80
- 3) Lopez Portillo José Tamayo "Objetivos y Metas de la Planeación" Bases para la Planeación económica y social de México siglo XXI, pag 75
- 4) Gonzalez Casanova Pablo "La Democracia en México" Editorial serie popular Era. pag 170
- 5) Ibidem pag 172
- 6) Ibidem pag 221
- 7) Ibidem pag 224
- 8) Ibidem pag 224
- 9) Dr. Chanez Nieto Jose "La Formación del Estado Mexicano Contemporaneo" Apuntes de la Materia de Administración Pública Federal Estatal y Municipal pag 12
- 10) Milliband Ralph " El Estado en la Sociedad Capitalista" Editorial Siglo XXI pag 54.
- 11) Instituto Nacional de Administradores Públicos INAP "Planeación Democrática" pag 18
- 12) Ibidem pag 18
- 13) Op. Cit. "La Formación del Estado Contemporaneo." Chanez Nieto Jose Dr. pag .12
- 14) Op.cit. "Planeación Democrática" INAP pag 19
- 15) Op. Cit."El Estado Contemporaneo.." Chanez Nieto pag 61 y 62.
- 16) Ibidem pag 25
- 17) Ibidem pag 26
- 18) Ibidem pag 20
- 19) Ibidem pag 21
- 20) Ibidem pag 21
- 21) Ibidem pag 22
- 22) Ibidem pag 23
- 23) Ibidem pag 23

- 24) Ibidem pag 24
- 25) Ibidem pag 25
- 26) Op. Cit. "Bases para la Planeación..." pag 27
- 27) Op. Cit. "El Estado Contemporáneo...." Chanez Nieto pag 25
- 28) Ibidem pag 25
- 29) Ibidem pag 26
- 30) Ibidem pag 28
- 31) Ibidem pag 30
- 32) Ibidem pag 31
- 33) Ibidem pag 32
- 34) Ibidem pag 34
- 35) Ibidem pag 38
- 36) Op. Cit. "Bases para la Planeación..." pag 55
- 37) Op. Cit. "El Estado Contemporáneo..." Chanez Nieto pag 47
- 38) Ibidem pag 48
- 39) Ibidem pag 49
- 40) Ibidem pag 50
- 41) "La Reforma Administrativa en México" Carrillo Castro Alejandro pag 102
- 42) Ibidem pag 103
- 43) Ibidem pag 104
- 44) Ibidem pag 104
- 45) "Sistema Nacional de Planeación Democrática" Principios y Organización. Edit. S.P. P. pag 19
- 46) Ibidem pag 20
- 47) Op. Cit. "El Estado Contemporáneo..." Chanez Nieto pag 52
- 48) Ibidem pag 52
- 49) Ibidem pag 54
- 50) Ibidem pag 55
- 51) Op. Cit. "El Sistema Nacional de Planeación..." pag 20
- 52) Ibidem pag 27
- 53) "Planeación Democrática revista editada por S.P.P

- 53) Mayo de 1984 año 2 No 14 pag 3
- 54) "Planeación Democrática revista editada por S.P.P
Octubre de 1983 N.8. pag 17
- 55) Op. Cit. "El Sistema Nacional de Planeación...
pag 62
- 56) "El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988"
Gerencia de Publicaciones técnicas de información
de Nacional Financiera pag 57
- 57) Ibidem pag 59
- 58) Organización de las Naciones Unidas
Aspectos Administrativos de la Planeación Intro-
ducción.
- 59) Op.Cit."El Sistema Nacional de Planeación...pags
69,70,71
- 60) Ibidem pag 45
- 61) Ibidem pag 40
- 62) Ibidem pag 75
- 63) Ibidem pag 41
- 64) Ibidem pag 42
- 65) Informe de labores 1985-1986 de la Secretaría
"del Trabajo pag 106
- 66) "Evers Tilman "El Estado en la Periferia Capita-
lista" Edit. Siglo XXI 2ª Edic. pag 64
Nota: sobre "ALVATER" condiciones y existencia
logica de las funciones del Estado.
- 67) Cuarto Informe de Gobierno de MIGUEL DE LA MADRID
HURTADO Presidente Constitucional de México.
- 68) Periódico Excelsior Sección A pag 40
Publicación del 12 de Noviembre de 1986
- 69) Periódico Excelsior Sección A pag 39
Publicación del 8 de Febrero de 1987

BIBLIOGRAFIA GENERAL

- Aguilar Villanueva
"Política y Racionalidad Administrativa"
Edit. INAP Serie V. Teoría de la Administración Pública
ca No 3
- Barkin David y Esteva Gustavo
"Inflación y Democracia"
Edit. Siglo XXI
- Carrillo Castro Alejandro
"Bases Metodologica Antecedentes e Institucionaliza-
ción del Proceso" 1821-1971 La Reforma Administrati-
va en México"
Edit. Planeta.
- Chanez Nieto Jose Dr.
"La Formación del Estado Mexicano Contemporáneo"
Apuntes de Administración Pública Federal Estatal y
Municipal.
- Cordera Rolando
"El desarrollo de la crisis en México"
Edit. Fondo de Cultura Económica
- De La Madrid Hurtado Miguel
"Planeación Democrática"
Edit. INAP.
- Deutsch Karl W.
"Política y Administración Pública"
Edit. INAP.
- Evers Tilman
"El Estado en la Periferia Capitalista"
Edit. Siglo XXI
- Gonzalez Casanova Pablo
"La Democracia en México"
Edit. Era.
- Gonzalez Casanova Pablo
"El Estado y Los Partidos Políticos en México"
Edit. Era.
- Gonzalez Casanova Pablo y Florescano Enrique Coordi-
nadores.
"México Hoy"
Edit. Siglo XXI

-Guerrero Omar
"La Administración Pública del Estado Capitalista"
Edit. Fontamar.

-Gully Adolfo Cordova Arnaldo Bartra Armando Aguilar
Mora Manuel
"Interpretaciones de la Revolución Mexicana"
Edit. Nueva Imagen

-Heller Herman.
"Teoría del Estado"
Edit. Siglo XXI

-Hansen D. Roger
"La Política del Desarrollo en México"
Edit. Siglo XXI

-Ibarra David , Martínez Ifigenia, Solís Leopoldo y Ur-
quidi Victor I.
"El Perfil de México en los 80'S"
Edit. Siglo XXI

-Medin Tzvi
"Ideología y Praxis Política de Lazaro Cardenas"
Edit. Siglo XXI

-Medin Tzvi
"El Minimat Presidencial Historia Política del Maxi-
mato 1928-1935"
Edit. Era.

-Padilla Aragón Enrique
"México hacia el crecimiento con distribución del
Ingreso"
Edit. Siglo XXI

-Reding Alan
"Vecinos distantes Un retrato de los Mexicanos"
Edit. Joaquín Mortiz / Planeta

-Sonnat Rudolf Hinz, Valecillos Hector
"El Estado en el Capitalismo Contemporaneo"
Edit. Siglo XXI.

-Tello Carlos
"La Política Económica en México 1970-1976"
Edit. Siglo XXI

-Tello Carlos y Cordera Rolando
"La Disputa por la Nación Observaciones y Perspecti-
vas"
Edit. Siglo XXI

-Varios Autores
"Bases para la Planeación Económica y Social de México"
Edit. Siglo XXI

-Poder Ejecutivo Nacional
"Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988"
Edit. Sub Secretaría de Planeación y Desarrollo de la
Secretaría de Programación y Presupuesto.

-Informe de Labores de la Secretaría del Trabajo y
Previsión Social 1985-1986

-Informe Presidencial cuarto año de gobierno 1986
Publicación a cargo de la Secretaria de Programación
y Presupuesto.

-Periódico Excelsior