

2ej  
5



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

## **"EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION EN MEXICO 1976 - 1988"**

**(DESARROLLO, ESTRUCTURA Y PERSPECTIVAS)**

### **T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA  
Y ADMINISTRACION PUBLICA  
ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION  
PUBLICA**

**P R E S E N T A :  
CARLOS ARMANDO BELMONT MORENO**

**MEXICO, D. F.,**

**NOVIEMBRE DE 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.

# EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION EN MEXICO 1976 - 1988

## DESARROLLO, ESTRUCTURA Y PERSPECTIVAS

|                                                                                      | PÁG. |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------|
| I    I N T R O D U C C I O N                                                         |      |
| II.  CAPITULO I.  CONCEPTOS TEORICOS BASICOS DE LA<br>PLANEACION ECONOMICA           | 1    |
| 1.1  CONCEPTO Y DEFINICIÓN DE LA PLANEACIÓN<br>ECONÓMICA                             | 1    |
| 1.2  LOS INSTRUMENTOS DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA                                     | 11   |
| III.  CAPITULO II.  EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION (SNP)<br>CONCEPTO Y ESTRUCTURA | 18   |
| 2.1  CONCEPTUALIZACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE<br>PLANEACIÓN                         | 18   |
| 2.2  INSTRUMENTACIÓN DEL SISTEMA                                                     | 23   |
| 2.3  ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE<br>PLANEACIÓN                        | 32   |
| 2.4  LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL SISTEMA<br>NACIONAL DE PLANEACIÓN               | 39   |

|       | PÁG.                                                                                        |     |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.5   | LOS PRINCIPALES INTEGRANTES DEL SISTEMA Y SU PARTICIPACIÓN                                  | 42  |
| 2.6   | LOS SUBSISTEMAS EN EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN                                        | 48  |
| IV.   | CAPITULO III. EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION EN MEXICO 1976 - 1988                       | 54  |
| 3.1   | ALGUNOS ANTECEDENTES GENERALES DE LA PLANEACIÓN EN MÉXICO                                   | 54  |
| 3.2   | LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN DEL SEXENIO 1976 - 1982                                           | 65  |
| 3.2.1 | MARCO CONCEPTUAL DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN                                         | 91  |
| 3.2.2 | COMPONENTES E INSTRUMENTACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN                            | 107 |
| 3.2.3 | LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL                                                                 | 117 |
| 3.3   | EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA (SNPD). EN LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN 1983-1988 | 132 |
| 3.3.1 | LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN COMO INSTRUMENTO DEL GOBIERNO DE LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN         | 132 |
| 3.3.2 | EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA Y SU CONCEPTUALIZACIÓN                        | 144 |
| 3.3.3 | AVANCES EN LOS COMPONENTES, MECANISMOS Y PROCESOS QUE CONFIGURAN EL SISTEMA                 | 153 |

|                                                                                                                                                                 | Pág. |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 3.3.4 EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN<br>DEMOCRÁTICA, COMPONENTES, INSTRUMENTOS<br>Y ETAPAS                                                                   | 159  |
| V. CAPITULO IV. EL FUTURO DE LA PLANEACION EN MEXICO<br>EN LOS PROXIMOS AÑOS                                                                                    | 168  |
| 4.1 PERSPECTIVAS DE CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA<br>NACIONAL DE PLANEACIÓN EN MÉXICO EN LOS<br>PRÓXIMOS AÑOS                                                       | 168  |
| 4.2 CAMBIOS EN LA ECONOMÍA Y EN LA ADMINISTRACIÓN<br>PÚBLICA, RESPECTO A LAS PERSPECTIVAS DE<br>CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE<br>PLANEACIÓN EN EL PAÍS. | 177  |
| VI. CONCLUSIONES                                                                                                                                                | 196  |
| VII. BIBLIOGRAFIA                                                                                                                                               | 215  |

## INTRODUCCION

EN LOS ÚLTIMOS AÑOS LA PLANEACIÓN ECONÓMICA EN EL PAÍS HA ADQUIRIDO GRAN IMPORTANCIA. LOGRANDO AVANCES GRADUALES EN SU TÉCNICA, METODOLOGÍA Y SU OPERATIVIDAD EN LA ECONOMÍA NACIONAL.

LOS ESFUERZOS EN MATERIA DE PLANEACIÓN ECONÓMICA HAN SIDO ENCAMINADOS HACIA LA PUESTA EN MARCHA DE UN SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, QUE PERMITA COMO UN PROCESO LA ORIENTACIÓN DEL PAÍS SOBRE DIRECTRICES DEFINIDAS DE POLÍTICA, SOBRE ESTIMACIONES DE CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA Y, SOBRE TODO, QUE PUEDA INTEGRAR CONGRUENTEMENTE LAS DEFINICIONES CONCEPTUALES DE POLÍTICA ECONÓMICA, QUE LLEVEN AL PAÍS A ALCANZAR UN DESARROLLO EQUILIBRADO Y SOSTENIDO, QUE SE HACE NECESARIO ANTE LAS ACTUALES CIRCUNSTANCIAS.

LA CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN, HA SIDO CONSIDERADO UN ASPECTO FUNDAMENTAL EN LA POLÍTICA DEL GOBIERNO, TAN ES ASÍ, QUE SE HA ATRIBUIDO AL ESTADO LA FUNCIÓN RECTORA DE CONDUCIR EL DESARROLLO ECONÓMICO NACIONAL, DE MANERA PLANEADA, Y LA RESPONSABILIDAD DE ORGANIZAR UN SISTEMA DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA DEL DESARROLLO QUE PERMITA DAR SOLIDEZ, DINAMISMO, PERMANENCIA Y EQUIDAD AL CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA.

DE TAL FORMA, LA PLANEACIÓN Y EL SISTEMA, HAN ADQUIRIDO FUNCIONALIDAD Y SOLIDEZ DENTRO DE LA ACTIVIDAD GUBERNAMENTAL Y DE LA ECO-

NOMÍA EN SU CONJUNTO, SIENDO INCUESTIONABLE SU APLICACIÓN EN LAS ACTIVIDADES QUE DESARROLLA Y EJECUTA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN TODOS SUS ÁMBITOS Y SECTORES. ELLO HA VENIDO HA MODIFICAR Y REESTRUCTURAR FUNCIONES Y OPERACIONES DENTRO DE LA GESTIÓN PÚBLICA, - MEJORANDO Y HACIENDO MÁS EFICIENTE SU ACTIVIDAD.

ÁNTE ESTE PANORAMA, EL PRESENTE TRABAJO ABORDA EL TEMA DE LA PLANEACIÓN POR SU ACTUALIDAD, IMPORTANCIA E IMPACTO QUE HA TENIDO, Y TIENE SOBRE LA POLÍTICA GUBERNAMENTAL QUE EN LOS ÚLTIMOS AÑOS HA GIRADO EN TORNO AL LOGRO DE MEJORES NIVELES DE BIENESTAR ECONÓMICO Y SOCIAL, HACIENDO MÁS ÓPTIMOS Y RACIONALES LOS RECURSOS DE - QUE DISPONE EL PAÍS.

DE ESTA MANERA, EN EL TRABAJO SE PRETENDE ANALIZAR LOS LOGROS, - AVANCES Y CAMBIOS QUE HA TENIDO EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA, DESDE SU INSTRUMENTACIÓN EN 1976, CUALES HAN SIDO - LAS CONDICIONES Y ANTECEDENTES QUE PERMITIERON CONCEBIR EL SISTEMA, ASÍ COMO EXPONER LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS Y MECANISMOS, - TANTO TÉCNICOS COMO METODOLÓGICOS, LOS CUALES DAN SUSTENTO Y BASE A LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN.

ÉN EL TRABAJO SE EXPONEN, CUÁLES HAN SIDO Y SIGUEN SIENDO LOS OBSTÁCULOS Y PROBLEMAS A LOS QUE SE HA ENFRENTADO EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN Y QUE NO HAN PERMITIDO SU CONSOLIDACIÓN. INTENTAREMOS TAMBIÉN, ESTABLECER LOS CAMBIOS QUE DEBEN OPERARSE, PARA FOR-

TALECER Y ADECUAR EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA A LAS NECESIDADES DEL PAÍS, EN UN CORTO PLAZO.

ASIMISMO, PLANTEAMOS QUE LA INSTRUMENTACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, PUEDE PERMITIR LLEVAR AL GOBIERNO PAULATINAMENTE, A INNOVAR PROCEDIMIENTOS TÉCNICOS, METODOLÓGICOS Y POLÍTICOS; Y A SUPERAR ASPECTOS JURÍDICOS Y ADMINISTRATIVOS QUE LE PERMITIRÁ MEJORAR LA TOMA DE DECISIONES, LOGRÁNDOSE CONCEBIR DE MANERA DIFERENTE ACTIVIDADES INHERENTES A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO LO SON: LA FORMULACIÓN MÁS ACERTADA DE PRESUPUESTOS, LA INTEGRACIÓN DE CUENTAS PÚBLICAS, LA TOMA DE DECISIONES SOBRE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL, ENTRE OTROS ASPECTOS.

POR TANTO, CONSIDERAMOS QUE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA NACIONAL, HA SIDO EL INSTRUMENTO UTILIZADO POR EL ESTADO; QUE HA DEFINIDO, Y ORIENTADO LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL, DÁNDOLE SOLIDEZ PARA DEFINIR UNA POLÍTICA ECONÓMICA Y BASES MÁS FIRMES PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS PLANTEADOS EN LAS DOS ADMINISTRACIONES.

## C A P I T U L O 1

### I. CONCEPTOS TEORICOS BASICOS DE LA PLANEACION ECONOMICA

#### 1.1 CONCEPTO Y DEFINICIÓN DE PLANEACIÓN ECONÓMICA

DE MANERA ELEMENTAL Y COMO UNA PRIMERA CONCEPTUALIZACIÓN PODEMOS DECIR QUE PLANEAR "ES UN CONJUNTO DE PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS CUALES SE INTRODUCE UNA MAYOR RACIONALIZACIÓN Y ORGANIZACIÓN EN UNAS ACCIONES Y ACTIVIDADES PREVISTAS DE ANTEMANO". 1/

ESTA PRIMERA IDEA NOS LLEVA A PREGUNTARNOS EL ¿POR QUÉ HAY ACTIVIDADES EN LAS CUALES ES NECESARIO INTRODUCIR ORGANIZACIÓN Y RACIONALIDAD? ELLO SE EXPLICA EN VIRTUD DE QUE CASI TODA ACTIVIDAD HUMANA LOS MEDIOS Y LOS RECURSOS SON ESCASOS Y LOS OBJETIVOS A ALCANZAR SON MÚLTIPLES; ESTA SITUACIÓN QUE SE DA EN LA MAYORÍA DE LOS CAMPOS Y DOMINIOS, EXIGE RACIONALIZAR EL PROCESO DE LA TOMA DE DECISIONES Y EN CONSECUENCIA ADOPTAR LAS MEJORES.

ASÍ LA PLANEACIÓN TOMA CONCEPCIONES DIVERSAS DEFINIÉNDOSE EN ALGUNOS CASOS "COMO EL PROCESO DE ELECCIÓN Y SELECCIÓN ENTRE CURSOS ALTERNATIVOS DE ACCIÓN, CON VISTAS A LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS ESCASOS, CON EL FIN DE OBTENER OBJETIVOS ESPECÍFICOS SOBRE LA BASE

---

1/ ANDER EGG, EZEQUIEL. INTRODUCCIÓN A LA PLANIFICACIÓN ED. EL CID. BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1979. PÁG.15.

DE UN DIAGNÓSTICO PRELIMINAR QUE CUBRE TODOS LOS FACTORES RELEVANTES QUE PUEDEN SER IDENTIFICADOS". 2/ UNA DEFINICIÓN MENOS TÉCNICA ES AQUELLA QUE EXPRESA NEHRU AL DECIR QUE "PLANIFICAR ES - APLICAR LA INTELIGENCIA PARA TRATAR LOS HECHOS Y LAS SITUACIONES COMO SON Y PARA ENCONTRAR UN MODO DE RESOLVER LOS PROBLEMAS". 3/ POR OTRO LADO HORACIO FLORES DE LA PEÑA DEFINE A LA PLANEACIÓN - "COMO UNA ADECUACIÓN A PRIORI DE LA PRODUCCIÓN A LAS NECESIDADES SOCIALMENTE JERARQUIZADAS, SIENDO SU OBJETIVO PRINCIPAL EL LOGRAR CONSCIENTEMENTE LA ADAPTACIÓN DE LA PRODUCCIÓN A LAS NECESIDADES SOCIALES". 4/

ESTAS ENTRE OTRAS MUCHAS MÁS CONCEPCIONES SE HAN DADO A LA PLANEACIÓN, LO QUE LA HA TORNADO EN SU DEFINICIÓN CONCEPTUAL UN TANTO - COMPLEJA, SIN EMBARGO, Y PARA EFECTOS DE ESTE TRABAJO CONSIDERAREMOS AQUELLA ENUNCIADA POR EZEQUIEL ANDER-ÉGG QUIEN PLANTEA "QUE EN SU ASPECTO ESENCIAL LA PLANEACIÓN CONSISTE EN UNA TÉCNICA QUE ESTABLECE PROCEDIMIENTOS PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LAS RELACIONES ENTRE MEDIOS Y OBJETIVOS Y PROPORCIONA NORMAS Y PAUTAS PARA LA TO

- 
- 2/ NACIONES UNIDAS. REVISTA NO. 3 INTERNATIONAL SOCIAL DEVELOPMENT. SIMPOSIUM SOBRE PLANEACIÓN Y POLÍTICA SOCIAL. N.Y. 1971. P. 15.
- 3/ NEHRU, JAWAJARLAL. ESTRATEGIA DEL TERCER PLAN. NUEVA DELHI GOBIERNO DE LA INDIA. 1961. P. 50
- 4/ FLORES DE LA PEÑA, HORACIO. PROBLEMAS DE LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO. ED. SIGLO XXI, MÉXICO, 1976. P. 6.

MA DE DECISIONES COHERENTES, COMPATIBLES E INTEGRADAS, QUE CONDUCE A UNA ACCIÓN SISTEMÁTICAMENTE ORGANIZADA Y COORDINADAMENTE EJECUTADA". 5/

POR OTRA PARTE, COMO TODA TÉCNICA LA PLANEACIÓN ECONÓMICA PRESENTA UNA CIERTA DUALIDAD, TODA VEZ QUE EN SÍ MISMA NO ES NI BUENA - NI MALA PERO AL SER UN INSTRUMENTO, PUEDE SER UTILIZADA INDISTINTAMENTE POR PAÍSES DESARROLLADOS Y SUBDESARROLLADOS, POR RÉGIMENES POLÍTICOS SOCIALISTAS O CAPITALISTAS, POR LOS LLAMADOS PAÍSES IMPERIALISTAS Y DEPENDIENTES.

PARA TODOS ELLOS, INVARIABLEMENTE SE HA CONVERTIDO LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, EN UN INSTRUMENTO PRIMORDIAL DE DESARROLLO QUE COMO - PUNTUALIZÓ OSCAR LANGE SE HA CARACTERIZADO COMO "EL RASGO ESENCIAL E INSTRUMENTO BÁSICO DEL DESARROLLO ECONÓMICO DE NUESTRA ÉPOCA". 6/

LA PLANEACIÓN SE PUEDE CONSIDERAR COMO UN MEDIO DE POLÍTICA ECONÓMICA RELATIVAMENTE NUEVO QUE APARECE INICIALMENTE EN LOS PAÍSES -

---

5/ ANDER-EGG, EZEQUIEL. OP. CIT. P. 15

6/ LANGE, OSCAR. ENSAYOS SOBRE PLANIFICACIÓN ECONÓMICA ED. ARIEL. 2A. EDICIÓN. BARCELONA, ESPAÑA, 1977. P. 25.

SOCIALISTAS Y SE EXTIENDE POSTERIORMENTE A OTROS MODELOS ECONÓMICOS (CAPITALISTAS Y SUBDESARROLLADOS) EN LOS CUALES TOMA PARTICULARIDADES DISTINTAS, MOTIVADO POR LA GRAN GAMA DE VALORES SOCIALES, Y LA DIVERSIDAD DE INSTITUCIONES POLÍTICAS, ECONÓMICAS Y SOCIALES DEL PAÍS EN EL QUE SE APLICA Y FUNDAMENTALMENTE, POR LA ETAPA DE DESARROLLO EN LA QUE SE ENCUENTRE.

DADO QUE LOS ANTERIORES ASPECTOS VARÍAN EN CADA NACIÓN, LOS RESULTADOS QUE SE OBTIENEN EN UN PAÍS, SON DIFERENTES A LOS QUE SE HAN ALCANZADO EN OTROS, POR ENDE SE HA CUESTIONADO LA EFICIENCIA DE LA PLANEACIÓN COMO TÉCNICA EN ALGUNOS DE ELLOS.

POR OTRA PARTE, LA PLANEACIÓN SE FUNDAMENTA EN DOS ASPECTOS IMPORTANTES: EN LA IDEA GENERAL DE RACIONALIZACIÓN Y, EN LOS PRINCIPIOS BÁSICOS DE ORGANIZACIÓN; LOS CUALES LE DAN CARACTERÍSTICAS ESENCIALES PARA SU UTILIZACIÓN COMO HERRAMIENTA O COMO INSTRUMENTO EN MANOS DEL GOBIERNO PARA LLEVAR A CABO UNA EFICIENTE POLÍTICA ECONÓMICA. DE TAL MANERA, LA PLANEACIÓN SE CONSTITUYE EN UN PROCESO RACIONAL DE ADOPCIÓN DE TOMA DE DECISIONES QUE SE PRESENTA EN LOS DIVERSOS NIVELES DE LA ACTIVIDAD COTIDIANA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, QUE DE MANERA VERTICAL, SE DA A PARTIR DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO Y EN FORMA DESCENDENTE A LOS TITULARES DE LOS MINISTERIOS E INSTITUCIONES DE LOS DISTINTOS SECTORES, LLEGANDO HASTA LAS DIVERSAS UNIDADES OPERATIVAS DE CADA UNA DE ELLAS, QUIENES DESARROLLAN Y PONEN EN PRÁCTICA ESTE PROCESO RACIONAL.

PLANEAR ES EN CONSECUENCIA "EL INTENTO DEL ESTADO DE EXPRESAR OBJETIVOS Y MEDIOS, ELIGIENDO RACIONALMENTE, CON BASE EN LOS RECURSOS DE QUE SE DISPONE, QUÉ ALTERNATIVAS SON MEJORES PARA LA REALIZACIÓN O CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS, TENDIENTES A SATISFACER - LAS NECESIDADES QUE DEMANDA LA SOCIEDAD: COMO SON EDUCACIÓN, VIVIENDA, SALUD, ETC.", 7/

DE ESTA MANERA, ANTE LAS CIRCUNSTANCIAS ACTUALES Y DADA LA PARTICIPACIÓN CADA VEZ MÁS DINÁMICA DEL ESTADO EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA - DE LOS PAÍSES, LA PLANEACIÓN SE CONVIERTE EN EL ESFUERZO CONSCIENTE DE UN ESTADO, DEL GOBIERNO QUE VA A INFLUIR, DIRIGIR Y EN ALGUNOS CASOS A CONTROLAR LOS MOVIMIENTOS DE LAS PRINCIPALES VARIABLES ECONÓMICAS (INVERSIÓN, AHORRO, EXPORTACIÓN, IMPORTACIÓN, CONSUMO, ETC.), PARA ALCANZAR UN CIERTO GRADO DE ORDEN Y COORDINACIÓN DE - LOS DIVERSOS ELEMENTOS QUE CONFORMAN UNA ECONOMÍA.

EL ESTADO "ES LA ÚNICA INSTITUCIÓN CAPAZ DE ORGANIZAR UN ESFUERZO DESARROLLISTA Y, EL PAPEL DE LA PLANEACIÓN CONSISTE EN PERMITIR - AL ESTADO EL LOGRO DE SUS OBJETIVOS A TRAVÉS DE LA COORDINACIÓN DE SUS DECISIONES ADMINISTRATIVAS. EN SUMA, EL GOBIERNO DEBE ASUMIR LA RESPONSABILIDAD DEL CRECIMIENTO Y LLEVAR ÉSTE, ADECUADAMENTE A TRAVÉS DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA". 8/

---

7/ CIBOTTI RICARDO Y SIERRA ENRIQUE, EL SECTOR PÚBLICO EN LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO, ED. SIGLO XXI, 3A. EDIC. MÉXICO, 1973, p. 56.

8/ GRIFFIN B. KEITH Y ENOS L. JOHN, LA PLANIFICACIÓN EN EL DESARROLLO, ED. F.C.E., MÉXICO, 1975, p. 37

LA PLANEACIÓN ECONÓMICA SE CONVIERTE ASÍ EN UN INSTRUMENTO EN MANOS DEL ESTADO PARA PROMOVER EL CRECIMIENTO Y DESARROLLO ECONÓMICO Y, LOGRAR SATISFACER LAS NECESIDADES DE UNA SOCIEDAD. LA PLANEACIÓN ECONÓMICA PRETENDE ASEGURAR EL TRABAJO E INDUCIR LAS ACCIONES Y FUNCIONES DEL MISMO, DE MANERA ORDENADA Y RACIONAL, DE TAL FORMA QUE SE PUEDA NORMATR EL QUÉHACER PÚBLICO Y ORIENTAR LAS ACTIVIDADES DE LOS DIVERSOS SECTORES ECONÓMICOS DENTRO DE UNA PERSPECTIVA DE DESARROLLO ECONÓMICO.

DENTRO DE ESTE ESQUEMA, EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION (SNP), - PRETENDE SER UN INSTRUMENTO QUE PERMITA ORDENAR Y NORMATR LA FUNCIÓN PÚBLICA, ASÍ COMO EL PROCESO COTIDIANO DE LA TOMA DE DECISIONES Y LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS DE ACUERDO A LAS ORIENTACIONES Y PRIORIDADES DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO DEFINIDA DE ANTEMANO.

LA RELACIÓN GOBIERNO-PLANEACIÓN ECONÓMICA NOS REMITE A LOS TÉRMINOS CRECIMIENTO Y DESARROLLO ECONÓMICO\*. AQUÍ PODEMOS UBICAR LA FINALIDAD DE LA PLANEACIÓN, COMO AQUELLA QUE GENERA CONDICIONES

- 
- CRECIMIENTO ECONÓMICO.- ENTENDIDO COMO AQUEL INCREMENTO DEL PRODUCTO NACIONAL, CUANDO AL AUMENTARSE EL PRODUCTO, ESE INCREMENTO ES SUPERIOR AL CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN, SIN QUE ELLO IMPLIQUE EN GENERAL UNA MEJORÍA DEL NIVEL DE VIDA Y CULTURAL DE ÉSTA.

DESARROLLO ECONÓMICO.- IMPLICA QUE, ADEMÁS DE QUE ES NECESARIO QUE CREZCA EL PRODUCTO NACIONAL MÁS RAPIDAMENTE QUE LA POBLACIÓN, ESTE INCREMENTO SIRVA ADEMÁS, PARA ELEVAR SUSTANCIALMENTE (AUNQUE SEA EN FORMA COMPARATIVA) ESE NIVEL DE VIDA DE LA POBLACIÓN.

PROPIAS PARA EL DESARROLLO Y LA CONSOLIDACIÓN ECONÓMICA A TRAVÉS DE LOS DIVERSOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA CON QUE EL ESTADO CUENTA PARA ORIENTAR O DIRIGIR LAS ACTIVIDADES QUE LLEVE A CABO UN PAÍS.

LOS OBJETIVOS DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, ENTENDIDA COMO TÉCNICA E INSTRUMENTO, VAN ENCAMINADOS A SATISFACER CIERTAS NECESIDADES DE ÍNDOLE ECONÓMICO DEPENDIENDO DE LAS CONDICIONES Y CARACTERÍSTICAS DE LA ECONOMÍA DONDE SE TRATE DE IMPLEMENTAR, NO PERDIENDO POR ELLO NUNCA SU ESENCIA COMO MEDIO RACIONALIZADOR DE LOS RECURSOS DE QUE DISPONE UNA ECONOMÍA.

ES POR ELLO QUE EL MANEJO DE LOS INSTRUMENTOS DE LA PLANEACIÓN AL SER APLICADOS A UNA ECONOMÍA DETERMINADA CONLLEVA DIFERENCIAS EN SU APLICACIÓN, YA QUE COMO COMENTAMOS ANTERIORMENTE, EXISTEN DIFERENCIAS SUSTANCIALES EN UN PAÍS Y EN OTRO (INSTITUCIONES, VALORES, GRADO DE DESARROLLO ECONÓMICO, ETC.), DEPENDIENDO DE LA ECONOMÍA EN QUE SE LLEVE A CABO. POR TANTO EL PAPEL DEL ESTADO COMO PRINCIPAL PROMOTOR DEL DESARROLLO, Y COMO EJE IMPORTANTE EN TORNO AL CUAL SE GENERA LA ESTRATEGIA A SEGUIR, HA DE PONER EN MARCHA LAS CONDICIONES Y MECANISMOS NECESARIOS CON LOS CUALES SE LLEVARÁ A CABO EL PROCESO DE PLANEACIÓN, ASÍ COMO LOS ELEMENTOS QUE LA CONFIGURARAN.

PROPIAS PARA EL DESARROLLO Y LA CONSOLIDACIÓN ECONÓMICA A TRAVÉS DE LOS DIVERSOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA CON QUE EL ESTADO CUENTA PARA ORIENTAR O DIRIGIR LAS ACTIVIDADES QUE LLEVE A CABO UN PAÍS.

LOS OBJETIVOS DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, ENTENDIDA COMO TÉCNICA E INSTRUMENTO, VAN ENCAMINADOS A SATISFACER CIERTAS NECESIDADES DE ÍNDOLE ECONÓMICO DEPENDIENDO DE LAS CONDICIONES Y CARACTERÍSTICAS DE LA ECONOMÍA DONDE SE TRATE DE IMPLEMENTAR, NO PERDIENDO POR ELLO NUNCA SU ESENCIA COMO MEDIO RACIONALIZADOR DE LOS RECURSOS DE QUE DISPONE UNA ECONOMÍA.

ES POR ELLO QUE EL MANEJO DE LOS INSTRUMENTOS DE LA PLANEACIÓN AL SER APLICADOS A UNA ECONOMÍA DETERMINADA CONLLEVA DIFERENCIAS EN SU APLICACIÓN, YA QUE COMO COMENTAMOS ANTERIORMENTE, EXISTEN DIFERENCIAS SUSTANCIALES EN UN PAÍS Y EN OTRO (INSTITUCIONES, VALORES, GRADO DE DESARROLLO ECONÓMICO, ETC.), DEPENDIENDO DE LA ECONOMÍA EN QUE SE LLEVE A CABO. POR TANTO EL PAPEL DEL ESTADO COMO PRINCIPAL PROMOTOR DEL DESARROLLO, Y COMO EJE IMPORTANTE EN TORNO AL CUAL SE GENERA LA ESTRATEGIA A SEGUIR, HA DE PONER EN MARCHA LAS CONDICIONES Y MECANISMOS NECESARIOS CON LOS CUALES SE LLEVARÁ A CABO EL PROCESO DE PLANEACIÓN, ASÍ COMO LOS ELEMENTOS QUE LA CONFIGURARAN.

## 1.2 INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN

LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, ASÍ COMO EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, EL CUAL SE DESPRENDE DE LA PRIMERA, EN CUANTO A ESENCIA Y COMPONENTES, AL PONERSE EN PRÁCTICA SE COMPONE Y NECESITA DE UNA SERIE DE INSTRUMENTOS TALES COMO LOS DIVERSOS PLANES; PROGRAMAS Y PROYECTOS Y EL PRESUPUESTO ENTRE LOS MÁS IMPORTANTES; QUE AL SER PUESTOS EN ACCIÓN CONFORMAN EL PROCESO DE PLANEACIÓN.

UN ELEMENTO FUNDAMENTAL DE LA PLANEACIÓN ES SIN DUDA EL PLAN ECONÓMICO, YA QUE LA FORMULACIÓN Y ELABORACIÓN DEL PLAN O LOS PLANES REPRESENTA UNA PARTE DEL PROCESO DE PLANEACIÓN. ASÍ, EL PLAN ES EL DOCUMENTO QUE FUNDAMENTA Y DEJA CONSTANCIA DE LAS DECISIONES TOMADAS DURANTE TODO EL PROCESO DE PLANEACIÓN. LA FINALIDAD DEL PLAN SERÁ OPTIMIZAR LOS RECURSOS DISPONIBLES, UNA VEZ LOGRADO ESTO, ORIENTAR EL COMPORTAMIENTO DE LAS PERSONAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS Y METAS DESEADOS.

CON EL PLAN SE ADQUIERE EMINENTEMENTE UN SENTIDO POSITIVO Y OBJETIVO; QUE PERMITE LA COORDINACIÓN Y COMPATIBILIZACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS Y MEDIOS DE POLÍTICA ECONÓMICA A UTILIZAR, CON LA FINALIDAD DE ALCANZAR LOS OBJETIVOS PREVISTOS EN EL ÁMBITO ECONÓMICO Y SOCIAL.

EL PLAN ECONÓMICO, NO DEBE CONFUNDIRSE CON NOCIONES AFINES, DEBE

DISTINGUIRSE DE LAS SIMPLES DIRECTIVAS ECONÓMICAS, LAS CUALES FIJAN ALGUNOS FINES A ALCANZAR, SIENDO ESTOS ALGUNAS VECES OBLIGATORIOS O NO PARA AQUELLOS A QUIENES SE HAN ASIGNADO, PERO SIN EMBARGO, NO SE PRECISAN LOS MEDIOS PARA ALCANZARLOS. CUANDO SE ELABORA UN PLAN ECONÓMICO ESTAMOS HABLANDO PREVIAMENTE DE UNA SERIE DE DIRECTRICES QUE HARÁN POSIBLE SU EJECUCIÓN.

LOS PLANES POR SU NATURALEZA PUEDEN SER: DE CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO, REFERIRSE A TODA LA ECONOMÍA Y A SECTORES ESPECÍFICOS - O A UNA REGIÓN EN PARTICULAR. PUEDEN CLASIFICARSE EN BASE A SU HORIZONTE TEMPORAL, MAGNITUD Y EXTENSIÓN.

DE ACUERDO A SU HORIZONTE TEMPORAL, SE CLASIFICAN EN: LARGO PLAZO, QUE ABARCAN UN PERÍODO DE 6 A 10 AÑOS O MÁS, DEPENDIENDO DE SU CONTENIDO, ESTOS PLANES EXPRESAN CON MAYOR CLARIDAD LOS OBJETIVOS DE LARGO PLAZO Y ALCANCE QUE SE PLANTEEN EN LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO<sup>9/</sup> CUANTIFICANDO EN LO POSIBLE LAS METAS A LOGRAR EN CADA UNO DE LOS OBJETIVOS.

- LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO ENTENDIDA COMO EL ELEMENTO QUE CONTIENE LAS GRANDES LÍNEAS RESPECTO DE LO QUE LA SOCIEDAD - PRETENDE COMO PROYECTO DE LARGO PLAZO. ES DE NATURALEZA CUALITATIVA Y SU DEFINICIÓN ES TAREA QUE CORRESPONDE FUNDAMENTALMENTE A LA DIRECCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO. EL SENTIDO DE ESTA ESTRATEGIA ES INTEGRAR EL GRAN MARCO DE REFERENCIA PARA ORIENTAR LA ELECCIÓN DE OBJETIVOS DE LARGO PLAZO Y MEDIANO, CONSTITUYENDO POR UNA PARTE, LA EXPRESIÓN DE LAS ASPIRACIONES DE LA SOCIEDAD; Y AL MISMO TIEMPO DEBE CONSTITUIR TAMBIÉN UNA VISIÓN DE LOS PRINCIPALES OBSTÁCULOS Y DEFICIENCIAS QUE EXISTEN, ASÍ COMO SEÑALAR LOS MEDIOS Y CAMBIOS CON LOS CUALES SE INTENTARÁ LA SUPERACIÓN.

9/ IDEM.

MEDIANO PLAZO, ABARCAN UN PERÍODO DE 4 A 6 AÑOS, SON LA ETAPA INTERMEDIA ENTRE LOS PLANES DE LARGO PLAZO Y LOS PLANES Y PROGRAMAS OPERATIVOS ANUALES. EN ESTOS PLANES DE MEDIANO PLAZO, SE HABLA CON PROPIEDAD DE SU DIVISIÓN EN CUANTO A SU COBERTURA. ESTE TIPO DE PLANES TIENEN UN CARÁCTER ORIENTADOR Y CORRESPONDE A ELLOS UN MAYOR GRADO DE AFINAMIENTO EN CUANTO A LA DETERMINACIÓN DE METAS A CUMPLIR, ASIGNACIÓN DE RECURSOS, COMPATIBILIZACIÓN TANTO DE OBJETIVOS Y MEDIOS, ASÍ COMO DE PROCEDIMIENTOS.

LOS PLANES DE CORTO PLAZO, SON TAMBIÉN CONOCIDOS COMO ANUALES U OPERATIVOS, ESTOS PLANES DETERMINAN DENTRO DE LAS PAUTAS DE LA PLANEACIÓN ORIENTADORA LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS, LAS UNIDADES ESPECÍFICAS DE NIVEL INTERMEDIO Y DE BASE, LOS RESPONSABLES DE SU EJECUCIÓN. CON ESTOS PLANES SE PONE EN MARCHA Y SE APLICAN, LAS DECISIONES Y OPERACIONES SEÑALADAS POR LA MICROECONOMÍA EN FORMA COHERENTE Y SISTEMÁTICA.

OTRO INSTRUMENTO IMPORTANTE EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN ECONÓMICA LO SON LOS PROGRAMAS, LOS CUALES SE DEFINEN COMO "EL INSTRUMENTO DESTINADO A CUMPLIR LAS FUNCIONES DEL ESTADO, MEDIANTE EL CUAL, SE ESTABLECEN OBJETIVOS O METAS CUANTIFICABLES O NO, QUE SE CUMPLIRÁN A TRAVÉS DE LA INTEGRACIÓN DE UN COJUNTO DE ESFUERZOS Y LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS". 10 /

---

10/ MARTNER, GONZALO, PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO POR PROGRAMAS, EDIT., S. XII, MÉXICO, 1977, P. 135.

LOS PROGRAMAS PUEDEN SER DE DIVERSA CLASE, SEGÚN EL ÁMBITO DE LA REALIDAD ECONÓMICA QUE ABARQUE, EL TIEMPO DE SU EJECUCIÓN Y EL - ÁREA GEOGRÁFICA EN QUE SE APLIQUEN. LOS PROGRAMAS DEL SECTOR PÚBLICO GENERALMENTE SE CLASIFICAN EN PROGRAMAS DE OPERACIÓN, INVERSIÓN Y FINANCIAMIENTO.

DENTRO DEL MARCO GLOBAL DE UNA ESTRATEGIA DE PLANEACIÓN, LOS PROYECTOS SE CONSTITUYEN TAMBIÉN, DENTRO DE LA PROGRAMACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL, COMO EL MEDIO DE MÁXIMA CONCRECIÓN PARA LLEVAR A CABO LAS METAS PROPUESTAS POR EL PLAN. EN EL SENTIDO MÁS AMPLIO - "EL PROYECTO NO ES MÁS QUE UN MODELO DEL EMPRENDIMIENTO A SER REALIZADO CON LA PROVISIÓN DE RECURSOS, TIEMPO Y EJECUCIÓN Y DE RESULTADOS ESPERADOS". 11/

EL PROYECTO REPRESENTA UNA RESPUESTA CONCRETA DE INVERSIÓN, ADECUADAMENTE CARACTERIZADA EN TÉRMINOS DE SUS COMPONENTES TÉCNICOS, ECONÓMICOS, FINANCIEROS, ORGANIZACIONALES, INSTITUCIONALES Y LEGALES QUE PERMITEN CUMPLIR CON UN OBJETIVO ESPECÍFICO POR EL CUAL - TIENE SENTIDO Y VIDA ÚTIL UN PROYECTO.

LOS PROYECTOS PUEDEN CLASIFICARSE SEGÚN CORRESPONDA A SU CARÁCTER, PUDIENDO SER PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA, DE IMPLEMEN-

---

11/ IBARROLA CORONEL TEODOSIO. ALGUNOS COMENTARIOS SOBRE ASPECTOS METODOLÓGICOS EN LA FORMULACIÓN DEL PROYECTO, RÍO DE JANEIRO. FGV-ECAP, 1973, p. 1

TACIÓN Y DE OPERACIÓN. DE ACUERDO A SU CATEGORÍA, SE DEFINEN SEGÚN CORRESPONDA A UN SECTOR DE ACTIVIDAD ECONÓMICA Y SOCIAL SIENDO: DE PRODUCCIÓN DE BIENES, INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA, INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS. FINALMENTE, DE ACUERDO AL ÁMBITO DE RESPONSABILIDADES, LOS PROYECTOS PUEDEN GENERARSE O ELABORARSE Y SER EJECUTADOS DENTRO DEL SECTOR PÚBLICO O PRIVADO - DEPENDIENDO DE LAS NECESIDADES Y LOGRO DE OBJETIVOS PREVIAMENTE - DEFINIDOS.

OTRO INSTRUMENTO FUNDAMENTAL Y, TAL VEZ MEDIANTE ÉL, LA PLANEACIÓN ECONÓMICA PUEDE LLEVARSE A EFECTO Y COBRAR REAL CONCRECIÓN, ES EL PRESUPUESTO, EL QUE REFLEJA EL PROGRAMA FINANCIERO Y LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS QUE PERMITIRÁN AL PLAN DE ACCIÓN DEL GOBIERNO, LLEVAR A CABO UN CONTROL ESPECÍFICO DE SUS RECURSOS.

EL PRESUPUESTO PUEDE CONSIDERARSE POR TANTO, "COMO EL INSTRUMENTO QUE LIMITA LA ACCIÓN DEL ESTADO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS PLANES, COORDINANDO LOS DIFERENTES RECURSOS Y ACTIVIDADES DEL SECTOR PÚBLICO, EN EL QUE SE ESTABLECEN LAS AUTORIZACIONES MÁXIMAS DE GASTOS QUE PODRÁN EFECTUARSE EN UN PERÍODO DETERMINADO PARA CUMPLIR CON LOS PROPÓSITOS O LAS METAS DE CADA PROGRAMA, INCLUYÉNDOSE LAS ESTIMACIONES DE LOS RECURSOS Y LAS POSIBLES FUENTES DE FONDOS PARA SU FINANCIAMIENTO". 12/

---

12/ RODRÍGUEZ AZMAR J. VICENTE, ELEMENTOS DE ECONOMÍA PRESUPUESTARIA, p. 5.

EL PRESUPUESTO SE CONVIERTE ASÍ, EN OTRO INSTRUMENTO IMPORTANTE - DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, YA QUE ESTE ES UN ELEMENTO CLAVE PARA CONVERTIR UN PLAN DE DESARROLLO EN UN PROGRAMA DE ACCIÓN; ASÍ, EL VÍNCULO DE CONEXIÓN ENTRE UN PLAN Y UN PRESUPUESTO ES EL PLAN ANUAL, ELLO DADO QUE A ÉSTE CORRESPONDE ASIGNAR LOS RECURSOS FÍSICOS Y FINANCIEROS ENTRE LOS DIVERSOS PROGRAMAS POR SECTORES Y, FRECUENTEMENTE, ENTRE LOS PROYECTOS INCLUIDOS EN UN PLAN; Y ESTABLECE LOS AHORROS, LA INVERSIÓN, LAS EXPORTACIONES, LAS IMPORTACIONES, LA PRODUCCIÓN Y OTRAS METAS QUE IMPLICAN LA UTILIZACIÓN DE ESTOS RECURSOS DE UNA MANERA CONSISTENTE CON LA SITUACIÓN INSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVA Y CON LA ACTIVIDAD DIRECTIVA DE LA NACIÓN. 13/

ASÍ, EL PRESUPUESTO SE CONVIERTE EN EL INSTRUMENTO DE POLÍTICA ECONÓMICA EN MANOS DEL GOBIERNO, POR SER CONSIDERADO UN PLAN DE ACCIÓN EXPRESADO EN TÉRMINOS CUANTITATIVOS, ADEMÁS, ES UNA HERRAMIENTA DE ÍNDOLE POLÍTICO EN CUANTO EXPRESA TRANSACCIONES CONCRETAS Y RESULTADOS PROPUESTOS, DECISIONES GUBERNAMENTALES Y CONTRIBUYE, A TRAVÉS DEL EJERCICIO DEL PODER, A EJECUTARLOS.

UN INSTRUMENTO DE PLANEACIÓN ES EL PRESUPUESTO EN CUANTO QUE CONTIENE METAS A CUMPLIR CON DETERMINADOS MEDIOS Y, ES UN INSTRUMENTO DE ADMINISTRACIÓN EN TANTO LLEVA A CABO ACCIONES ESPECÍFICAS PARA COORDINAR, EJECUTAR Y CONTROLAR LOS PLANES Y PROGRAMAS.

---

• 13/ WATERSTON, ALBERT, PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO, ED. F.C.E., MÉXICO, 1979, PP. 195-196.

DE ESTA MANERA, EL PRESUPUESTO SE TRANSFORMA EN LA EXPRESIÓN FÍSICA Y FINANCIERA DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, ADQUIRIENDO UNA ACCIÓN MÁS DINÁMICA Y A LA VEZ CONDUCTORA, A TRAVÉS DEL CUAL EL ESTADO - ACTÚA DECIDIDAMENTE E INDUCE LA ACTIVIDAD DE LA ECONOMÍA NACIONAL.

## CAPITULO III

II. EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION  
CONCEPTO Y ESTRUCTURA

## 2.1 CONCEPTUALIZACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN

EN MÉXICO, SE HA TENIDO UNA EXPERIENCIA IMPORTANTE PERO FRAGMENTADA EN MATERIA DE PLANEACIÓN. SE HAN INTRODUCIDO ALGUNAS PRÁCTICAS PLANIFICADORAS, UNAS VECES SIN TENER UNA VISIÓN POLÍTICA CLARA DE LO QUE ES LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, OTRAS MÁS, COMO MERAS TAREAS INHERENTES A LA FUNCIÓN PÚBLICA DEL ESTADO QUE SE HAN REALIZADO CON EL FIN DE ORIENTAR Y OBTENER UN EFÍMERO CRECIMIENTO ECONÓMICO EN EL PAÍS. SIN EMBARGO, TALES ESFUERZOS NO HAN TENIDO ÓPTIMOS RESULTADOS POR LO QUE SE HA CRITICADO Y CUESTIONADO LA PLANEACIÓN ECONÓMICA EN EL PAÍS.

DE ESTA MANERA, UNO DE ESTOS INTENTOS Y ESFUERZOS POR LLEVAR A CABO LA PLANEACIÓN ECONÓMICA EN EL PAÍS SE INICIA EN 1976 Y HASTA LA FECHA CONTINUA. SE CONCEBE UN MODELO DE PLANEACIÓN DE ACUERDO A LA SITUACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DEL PAÍS, Y QUE POLÍTICAMENTE SE CREE ES EL MÁS VIABLE PARA EL MOMENTO, SENTÁNDOSE LAS BASES PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN QUE APOYADO BAJO UN PROGRAMA DE GOBIERNO, TRATARÁ DE DIRIGIR LA ECONOMÍA MEDIANTE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO DEFINIDA, QUE HA DE PONERSE EN MARCHA Y TENER CONCRECIÓN A TRAVÉS DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA NACIONAL.

SURGE ASÍ, OTRA MANERA DE ENCAMINAR LA PRÁCTICA DE LA PLANEACIÓN, OTRA MODALIDAD QUE PERMITIRÁ AGLUTINAR: PROGRAMA DE GOBIERNO, DEMANDAS SOCIALES, ESTRATEGIA DE DESARROLLO Y SEGUIR BAJO LOS VALORES Y PRECEPTOS POLÍTICOS NACIONALES SUSTENTANDO ASÍ AL GOBIERNO EN EL PAÍS. ESTE INSTRUMENTO SERÁ EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, QUE ORGANIZADO DE TAL FORMA, PERMITA REALIZAR LAS ACTIVIDADES DEL ESTADO BAJO LOS LINEAMIENTOS Y RAZONAMIENTOS DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA.

EL SISTEMA, SE INTEGRA CON LOS DIFERENTES ORGANISMOS SECTORIALES Y REGIONALES, ABARCANDO TODAS LAS ÁREAS DEL SECTOR PÚBLICO Y PARTICULARMENTE A SUS INSTANCIAS DE DECISIÓN Y DE MANERA EVENTUAL PUEDE ADAPTAR FORMAS ORGÁNICAS DE RELACIÓN CON EL SECTOR PRIVADO. ASÍ, UNA VEZ CONFIGURADO EL MODELO, SE INTENTARÁ INTEGRARLO PAULATINAMENTE A LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL.

ANTES DE CONTINUAR CON EL ANÁLISIS DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN (SNP), ES CONVENIENTE REMITIRNOS DE MANERA GENERAL AL CONCEPTO, COMPONENTES, ELEMENTOS, MECANISMOS Y FUNCIONAMIENTO QUE CARACTERIZAN UN SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, CUALQUIERA QUE SE TRATE, ESTO NOS PERMITIRÁ TENER ALGUNOS PARÁMETROS DE EVALUACIÓN, - CON RESPECTO AL SNP QUE ESTÁ OPERANDO ACTUALMENTE EN MÉXICO.

EL CONCEPTO DE SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN EN LA CONCEPCIÓN ACTUAL DE UNA PLANEACIÓN EFECTIVA Y EFICAZ, ES RELATIVAMENTE NUEVO

Y NO SE HABLA DE ÉL, SINO A PARTIR DE LA DÉCADA DE LOS SESENTA, - CON LA CREACIÓN DEL PROGRAMA DE AYUDA NORTEAMERICANO QUE SE CONOCIÓ COMO LA ALIANZA PARA EL PROGRESO. ESTA ALIANZA CONFIGURÓ EN CIERTA MEDIDA, LA CRISTALIZACIÓN DEL INTERÉS MANIFESTADO POR LOS GOBIERNOS LATINOAMERICANOS, AL TÉRMINO DE LA II GUERRA MUNDIAL, - EN CONSEGUIR MAYORES RECURSOS DE CAPITAL SOBRE TODO DE E.U.A.

AL TERMINAR LA SEGUNDA CONFLAGRACIÓN MUNDIAL, LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS ENCONTRARON SERIOS OBSTÁCULOS PARA MANTENER EL RITMO DE CRECIMIENTO, ALCANZADO EN FORMA COYUNTURAL DURANTE EL CONFLICTO. LA INCAPACIDAD DE LOS GOBIERNOS PARA HACER FRENTE A LOS OBSTÁCULOS ESTRUCTURALES AL DESARROLLO ECONÓMICO, AUNADO A UNA BAJA SENSIBLE DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES INTERMEDIOS Y BIENES DE CAPITAL, Y EL DETERIORO DE LAS RELACIONES DE INTERCAMBIO, OBLIGÓ A LOS PAÍSES DE LATINOAMÉRICA, A ACEPTAR EL LLAMADO PLAN MARSHALL PARA AMÉRICA LATINA.

ESTE PLAN DIÓ ORIGEN EN 1961 A UN DOCUMENTO QUE SE CONOCE COMO - CARTA DE PUNTA DEL ESTE, EN LA CUAL SE ESTABLECIÓ QUE PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS DE LA ALIANZA Y CONSEGUIR LA ANHELADA AYUDA FINANCIERA (20 MILLONES DE DÓLARES), ERA NECESARIO QUE LOS PAÍSES INTEGRANTES, SE COMPROMETIERAN A PRESENTAR Y EJECUTAR PROGRAMAS DE DESARROLLO ECONÓMICO, BIEN CONCEBIDOS Y ENCAMINADOS A LOGRAR UN CRECIMIENTO AUTOSUFICIENTE.

DE ESTA MANERA, PARA QUE LOS ESTADOS UNIDOS PUDIERAN PROPORCIONAR LOS CRÉDITOS PROMETIDOS POR LA ALIANZA, SE ESTABLECIÓ QUE LOS GOBIERNOS LATINOAMERICANOS DEBÍAN PRESENTAR SUS PLANES DE DESARROLLO: ES ASÍ COMO SE DESATA UNA FIEBRE PLANIFICADORA EN LOS PAÍSES DE LATINOAMÉRICA, QUE ADOPTAN MODELOS Y ESTILOS DIFERENTES DE PLANEAR SU ECONOMÍA, UNOS MEDIANTE LA ELABORACIÓN DE PLANES, OTROS - VÍA REFORMAS ECONÓMICAS, OTROS MÁS MEDIANTE PROGRAMAS ECONÓMICOS, ETC. MÉXICO NO FUE LA EXCEPCIÓN, Y TAMBIÉN ELABORÓ DOCUMENTOS - QUE TRATARÍA DE ENMARCARLOS DENTRO DEL ESPÍRITU PLANIFICADOR QUE ESTABA IMPERANDO, LÓGICAMENTE SIN RESULTADOS POSITIVOS.

PODEMOS DECIR, QUE UN SNP "ES EL CONJUNTO DE ELEMENTOS, POR MEDIO DE LOS CUÁLES SE LLEVAN A CABO LAS TAREAS QUE INVOLUCRA LA PLANEACIÓN ECONÓMICA SOCIAL, CUYO PRODUCTO FINAL SON LAS DECISIONES PLANEADAS DE LAS ACCIONES QUE SE REALIZAN EN LOS DIVERSOS ÁMBITOS - OPERATIVOS DEL ÁREA DEFINIDA COMO ECONÓMICO -SOCIAL."14/

14/ NUDELMAN, U. PABLO, SISTEMAS NACIONALES DE PLANEACIÓN, ASPECTOS CONCEPTUALES, NACIONES UNIDAS, PROCADE-ONU, MÉXICO 1981, P. 9.

- AL HABLAR DE LO ECONÓMICO-SOCIAL, SE ESTÁ REFIRIENDO A UNA DE LAS ESTRUCTURAS BÁSICAS DE TODO SISTEMA SOCIAL: ESTRUCTURA ECONÓMICO-SOCIAL, ESTRUCTURA POLÍTICO JURÍDICA, ESTRUCTURA IDEOLÓGICA. ESTAS ESTRUCTURAS, ESTÁN INDISOLUBLEMENTE LIGADAS Y LAS ACCIONES SOBRE UNA DE ELLAS SE RELACIONA, INFLUYE E IMPACTA A LAS OTRAS DOS. SE DEBE TENER ESTO SIEMPRE PRESENTE, COMO FACTOR DE RELACIÓN INEVITABLE Y NECESARIO, DE MANERA QUE AL HACER PLANEACIÓN HABRÁ DE CONSIDERARSE LA FORMA COMO INTERVIENEN LAS OTRAS ESTRUCTURAS DE LA SOCIEDAD EN EL PROCESO.

ENTENDIENDO COMO ELEMENTOS DE UN SNP, A LOS DIFERENTES PRODUCTOS Y ACTIVIDADES DERIVADAS DEL PROCESO MISMO DE PLANEACIÓN COMO LO SON: LOS DIFERENTES TIPOS DE PLANES Y PROGRAMAS QUE DEBE PRODUCIR EL SISTEMA, LAS TÉCNICAS QUE SE EMPLEARÁN, LOS PROCEDIMIENTOS Y ETAPAS DE LOS PLANES, LAS INSTANCIAS DE CONTROL Y EVALUACIÓN, Y LA FORMA DE PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES QUE INTERVIENEN EN LA PLANEACIÓN. POR OTRO LADO, TAMBIÉN HAN DE CONSIDERARSE COMO ELEMENTOS: TODAS LAS UNIDADES, ORGANISMOS Y ENTIDADES QUE CONFORMAN LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL GOBIERNO, ES DECIR, TODOS LOS ORGANISMOS ENCARGADOS DE REALIZAR Y HACER EFECTIVA LA PLANEACIÓN.

CABE DESTACAR, QUE EL SNP HA DE FUNCIONAR SOBRE LA BASE, BAJO LA CUAL OPERA UN SISTEMA, COMPUESTO POR UN CONJUNTO DE ELEMENTOS, ORDENADOS Y SISTEMATIZADOS, QUE RELACIONADOS ENTRE SÍ, CONTRIBUYEN A LA REALIZACIÓN Y CONSECUCCIÓN DE CIERTOS OBJETIVOS O FINES PREVIAMENTE ESTABLECIDOS.

POR TANTO, EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN PRETENDE Y BUSCA ESTABLECER DENTRO DEL GOBIERNO Y LA ECONOMÍA, LOS MECANISMOS, PROCESOS, MÉTODOS, ORGANISMOS, POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS QUE SON NECESARIOS PARA HACER QUE LA PLANEACIÓN COMO ACTIVIDAD DEL GOBIERNO, FUNCIONE COMO UN SISTEMA INTEGRADO Y COHERENTE, QUE PERMITA A LA ACTIVIDAD DEL ESTADO LOGRAR SUS OBJETIVOS SOCIALES, QUE SON: SATISFACER LAS NECESIDADES DE BIENES Y SERVICIOS QUE DEMANDA UNA SOCIEDAD.

## 2.2 INSTRUMENTACIÓN DEL SISTEMA

LA CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE UN SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, REQUIERE DE UN PERÍODO DE TIEMPO PROLONGADO. ES NECESARIO ESTABLECER QUE LA IDEA DE CONSTRUIR UN SNP EN UNA ECONOMÍA, REQUERIRÁ DE TIEMPO PARA QUE FUNCIONE Y OPERE DE MANERA EFICAZ Y ÓPTIMA COMO SE PRETENDE.

LA PUESTA EN OPERACIÓN DEL SNP DIFÍCILMENTE PUEDE PARTIR DE CERO, YA QUE EN CUALQUIER PAÍS, EL SECTOR PÚBLICO SIEMPRE TIENE POR NECESIDAD ALGUNAS PRÁCTICAS DE PLANEACIÓN INSTITUCIONALIZADAS, ESTO ES, LA PLANEACIÓN SE DÁ COMO ALGO INHERENTE AL MISMO TRABAJO QUE DESARROLLA EL GOBIERNO. AUNQUE TALES PRÁCTICAS MUCHAS VECES SE ENCUENTRAN EN FORMA DESPERDIGADA EN ALGUNAS PARTES DE LA MISMA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL. TALES TAREAS INCIPIENTES EN MATERIA DE PLANEACIÓN, PUEDEN CONSIDERARSE Y SIGNIFICAR UN APORTE IMPORTANTE AL INICIO DE LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA.

SE PUEDEN ESTABLECER DOS ASPECTOS CENTRALES, SOBRE CUYA DEFINICIÓN PUEDEN CONSTITUIRSE LA BASE DONDE PUEDE ASENTARSE LA CONSTITUCIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN.

POR UN LADO, LOS DIRIGENTES DEL GOBIERNO QUE EJERCEN EL PODER INSPIRAN EL PROYECTO POLÍTICO, SERÁN LOS QUE IMPRIMIRÁN SU CARÁCTER

AL PROCESO DE PLANEACIÓN Y QUE SE REFLEJARÁ EN LAS FORMAS ORGÁNICAS CON QUE ÉSTA (LA PLANEACIÓN) SE ESTRUCTURE, YA QUE DEBE EXISTIR UNA CORRESPONDENCIA ENTRE EL PROYECTO POLÍTICO Y EL MODELO - ECONÓMICO-SOCIAL CON QUE SE INTENTE OPERAR, SIENDO ÉSTE ÚLTIMO EL QUE FIJE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA EL SISTEMA.

POR OTRO LADO, SERÁ FUNDAMENTAL LA MANERA EN QUE SE ORGANICE LA INFRAESTRUCTURA TÉCNICA, ASÍ COMO LA METODOLOGÍA DEL PROCESO DE PLANEACIÓN YA QUE EN BASE A LA FORMA QUE ADOPTEN, A LA MANERA EN QUE SE COMPONGAN Y RELACIONEN TODOS LOS ELEMENTOS QUE CONFIGURAN DICHO PROCESO, SERÁ DETERMINANTE PARA EL BUEN O MAL FUNCIONAMIENTO DEL SNP.

ES A PARTIR DE ESTOS DOS ASPECTOS ANTERIORES, COMO PUEDE DEFINIRSE Y ESTABLECERSE UNA IMAGEN-OBJETIVO PARA EL SISTEMA, DICHA IMAGEN SERÁ LA META A QUE DEBEN TENDER LOS ESFUERZOS EN LA CREACIÓN DEL SISTEMA, ADEMÁS CONTENDRÁ LOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES CON QUE SE ESPERA VA A FUNCIONAR EL PROCESO DE PLANEACIÓN Y LA FORMA EN QUE SE HAN DE ARTICULAR LAS UNIDADES INSTITUCIONALES QUE LO LLEVARÁN A CABO, AL MISMO TIEMPO, SE DEBERÁ IR PLANTEANDO LA ESTRATEGIA A SEGUIR, PARA SU CONSTRUCCIÓN.

ES NECESARIO CONSIDERAR, QUE SERÁ EN UNA PRIMERA FASE UN MODELO IDEAL QUE SE TIENE PARA EMPEZAR EL SISTEMA, LO QUE HABRÁ DE REFLEJAR FALLAS Y ERRORES QUE HABRÁN DE CORREGIRSE PAULATINAMENTE A -

TRAVÉS DEL CONTROL Y LA EVALUACIÓN, QUIENES CUMPLIRÁN UNA FUNCIÓN DE VITAL IMPORTANCIA, SE CORREGIRÁN POCO A POCO LAS FALLAS Y ERRORES QUE SE PRESENTEN EN EL SISTEMA.

EL CONTROL Y LA EVALUACIÓN SON INDISPENSABLES DENTRO DEL PROCESO DE PLANEACIÓN Y SU IMPORTANCIA RADICA EN RELACIÓN AL TIPO DE TAREA O PROCESO EN QUE ACTÚAN. MEDIANTE EL CONTROL, SE PODRÁ REORIENTAR OPORTUNAMENTE LA EJECUCIÓN, PREVENIR Y RESOLVER LOS PROBLEMAS NO CONTEMPLADOS, REASIGNAR RECURSOS Y CONSEGUIR UN MAYOR NIVEL DE EFICIENCIA.

DE ESTA MANERA LA PLANEACIÓN TENDRÁ QUE IR DIRIGIÉNDOSE Y OBSERVAR EL PRINCIPIO DE REALISMO QUE ES NECESARIO TENER PARA APLICAR LAS MEDIDAS DE AJUSTE QUE RACIONALICEN EL PROCESO Y LO DIRIJAN HACIA LA IMAGEN-OBJETIVO QUE SE HA POSTULADO.

"LA ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN, EXPRESA UNA MANERA DE CONCEBIR LA TOMA DE DECISIONES CON BASE EN LA INFORMACIÓN SUPUESTAMENTE VÁLIDA. DETERMINADA ORGANIZACIÓN PUEDE REFLEJAR CON FIDELIDAD UN MODELO IDEAL, PERO GENERALMENTE LO QUE CONSTITUYE ES UNA APROXIMACIÓN DADAS LAS LIMITACIONES PRÁCTICAS PARA IMPLEMENTAR CUALQUIER MODELO". 15/

---

15/ PIÑANGO, RAMÓN, EL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN; SU EVOLUCIÓN, LAS ORIENTACIONES QUE HA RECIBIDO Y ALGUNOS COMENTARIOS RELEVANTES PARA LA PLANIFICACIÓN DE SITUACIONES, SPP - - CECADÉ, MÉXICO, 1980, P.4.

EXPUESTO LO ANTERIOR, ES CONVENIENTE ESTABLECER ALGUNOS FACTORES QUE DIFICULTAN LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA DE PLANEACIÓN, ASÍ - COMO ALGUNAS CONSIDERACIONES QUE DEBERÁN DE CUMPLIRSE PARA PODER ASEGURAR EN BUENA PARTE, EL ÉXITO EN EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA.

UNA CONDICIÓN FUNDAMENTAL PARA ASEGURAR EL ÉXITO EN LA IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA, ES LA NECESIDAD DE QUE CONVERJAN LOS OBJETIVOS QUE EL ESTADO PLANTEA Y LO QUE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA POSTULA. ESTO ES, LOS OBJETIVOS QUE PERSIGUE EL GOBIERNO DENTRO DEL PROGRAMA POLÍTICO DEBEN SER COMPATIBLES CON LOS OBJETIVOS QUE LA INSTRUMENTACIÓN DE LA PLANEACIÓN BUSCA. YA QUE AMBOS TENDRÁN QUE DERIVARSE DE UN MISMO MODELO E IMAGEN-OBJETIVO, NO PUEDEN SER DIFERENTES UNO DEL OTRO. SE DEBEN MANEJAR LAS MISMAS POLÍTICAS, ORIENTACIONES Y ESTRATEGIAS, ASÍ COMO LOS DEMÁS INSTRUMENTOS CON QUE CUENTA EL GOBIERNO PARA ASEGURAR EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS FINALES QUE SE PRETENDEN, EL CRECIMIENTO Y DESARROLLO ECONÓMICO.

POR LO TANTO, SIN ESTA CONDICIÓN NO SERÁ POSIBLE LOGRAR COHERENCIA DENTRO DEL SISTEMA. LA BÚSQUEDA DE OBJETIVOS DIFERENTES CONVERTIRÁ A LA PLANEACIÓN EN UN EJERCICIO CARENTE DE TODO SIGNIFICADO Y SE PRODUCIRÍA UN DIVORCIO IMPOSIBLE DE ROMPER, ENTRE LO - QUE SE PLANEA Y LO QUE SE EJECUTA.

OTRO ASPECTO IMPORTANTE A CONSIDERAR, ES QUE LA PUESTA EN MARCHA DEL SNP NO TENDRÁ ÚNICAMENTE EXIGENCIAS TÉCNICAS YA QUE, TAN O - MÁS IMPORTANTE QUE ELLAS, ES LA NECESIDAD DE LOGRAR UN CAMBIO EN LA ACTITUD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (A. P.), PARA ABORDAR LOS PROBLEMAS DE LA ADMINISTRACIÓN, ABANDONANDO PRÁCTICAS TRADICIONALES, DESECHANDO LA IMPROVISACIÓN COMO MÉTODO DE TRABAJO Y ADQUIRIR LA DISCIPLINA DE LA RACIONALIDAD OPERATIVA, ESTO DEBE PRODUCIRSE EN TODOS LOS NIVELES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

PARA ELLO, SERÁ NECESARIO INSTAURAR EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA Y CAPACITAR AL PERSONAL ASIGNADO DENTRO DE LAS ÁREAS MÁS SIGNIFICATIVAS Y DECISORIAS DE LA A.P., ASÍ COMO UBICAR, DENTRO DE LA ESTRUCTURA GUBERNAMENTAL, A AQUELLOS FUNCIONARIOS QUE REALMENTE ESTÉN COMPENETRADOS, EXPERIMENTADOS Y CONOZCAN EL ÁREA O SECTOR QUE VAN A MANEJAR, ELLO PERMITIRÁ UNA MEJOR TOMA DE DECISIONES.

ASIMISMO SERÁ IMPORTANTE QUE ESTOS FUNCIONARIOS NO SE REMITAN SOLAMENTE A UN APRENDIZAJE O CONOCIMIENTO DE LAS TÉCNICAS ADMINISTRATIVAS, SINO QUE TAMBIÉN ESTÉN COMPENETRADOS DENTRO DE LA ACTIVIDAD POLÍTICA LO QUE LES HARÁ MÁS COMPETENTES EN LAS ÁREAS DONDE - DESARROLLAN SU TRABAJO, ELLO LES DOTARÁ DE MAYORES ELEMENTOS PARA PONDERAR SU CAPACIDAD DECISORIA EN LAS ACCIONES QUE REALICE. DE MANERA COMPLEMENTARIA SERÁ IMPORTANTE QUE DICHS FUNCIONARIOS POSEAN UNA CAPACIDAD CREATIVA, YA QUE ESTE, ES UN INGREDIENTE QUE PERMITIRÁ INNOVAR Y MEJORAR MECANISMOS Y, PROCESOS ADMINISTRATIVOS

QUE PUEDAN ERRADICAR LAS PRÁCTICAS TRADICIONALES E IDEAS VIEJAS, EVITANDO CONSECUENTEMENTE LA IMPROVISACIÓN E IRRACIONALIDAD QUE - EXISTA.

EN EL CASO DE MÉXICO, PARA LOGRAR ELEGIR A LOS HOMBRES ADECUADOS DENTRO DEL APARATO GUBERNAMENTAL, SERÁ NECESARIO QUE SE INSTITUYA EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA DENTRO DE LA A. P. EN EL PAÍS; - MUCHO SE HA HABLADO DE ÉL, PERO HASTA EL MOMENTO NO SE HA LLEGADO A NADA CONCRETO.

LA INSTAURACIÓN DE ESTE SERVICIO PERMANENTE DE FUNCIONARIOS, DARÁ MADUREZ ADMINISTRATIVA Y POLÍTICA AL GOBIERNO. LO QUE TERMINARÍA CON EL GRAVE PERJUICIO QUE SUFRE LA A. P., Y POR ENDE EL PAÍS, - CON LA RENOVACIÓN QUE SE EFECTÚA CADA SEIS AÑOS EN LOS CUADROS - DE FUNCIONARIOS. ES NECESARIO QUE QUEDEN ESTABLECIDAS LAS BASES PARA QUE EN EL FUTURO SE DISPONGA DE UN SERVICIO PERMANENTE DE - FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

UNA CUESTIÓN, A LA QUE SE DEBE TENER ESPECIAL CUIDADO EN LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN, ES LA COMPETENCIA Y USO DEL - PODER POLÍTICO, YA QUE LAS ATRIBUCIONES Y PODER QUE SE LE ASIGNEN AL ORGANISMO CENTRAL DE PLANEACIÓN, NO TENDRÁN QUE RIVALIZAR CON LAS QUE DESEMPEÑEN EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN LAS DEMÁS AUTORIDADES EJECUTIVAS DEL SECTOR PÚBLICO.

ESTE ASPECTO ES IMPORTANTE, YA QUE EL PODER QUE ADQUIERE UN ORGANISMO O DEPENDENCIA SE MIDE MUCHAS VECES, POR UN LADO, POR LA CAPACIDAD DE DECISIÓN AUTÓNOMA QUE SE TIENE PARA DECIDIR SOBRE TAL O CUAL ACCIÓN O POLÍTICA A SEGUIR, Y POR OTRO, LA CANTIDAD DE RECURSOS FINANCIEROS O ASIGNACIÓN DE LOS MISMOS, DE QUE DISPONE O MANEJA, ESTO HACE IMPORTANTE O NO A UN ORGANISMO O DEPENDENCIA DENTRO DE LA GESTIÓN PÚBLICA MODERNA. "AL TRATAR DE ORGANIZARSE UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN, HAY DOS ELEMENTOS QUE SIEMPRE ESTÁN PRESENTES --IMPLÍCITA O EXPLÍCITAMENTE-- COMO PROBLEMAS BÁSICOS: LA DISTRIBUCIÓN Y USO DEL PODER, Y LA UTILIZACIÓN DEL SABER TÉCNICO". 16/

OTRA DEFINICIÓN TÉCNICA IMPORTANTE A CONSIDERAR, ES LA QUE COMPETENTE A LA FORMA DE INSERCIÓN DEL SNP EN LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. SE HA CONSIDERADO CONVENIENTE, DES DE UN PUNTO DE VISTA ESTRUCTURAL, QUE EL SISTEMA HABRÁ DE ADAPTAR SE A LA INSTITUCIONALIDAD EXISTENTE, SIN EMBARGO, SI ESTA INSTITUCIONALIDAD ES INADECUADA POR SU INEFICIENCIA O INEFICACIA, DEBERÁ SER OBJETO DE UNA REFORMA TAN PROFUNDA COMO SEA NECESARIA PARA ADECUARLA AL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA, TODA VEZ QUE RESULTA NECESARIO Y CONDICIÓN ESENCIAL QUE LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL TENGA UNA OPERATIVIDAD Y FUNCIONE DE MANERA EFICAZ, Y SEA COMPATIBLE CON LOS OBJETIVOS Y ESTRUCTURA DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN.

---

16/ PINANGO, RAMÓN, Op. CIT, P. 4.

COMUNENTE, LA REFORMA A LA QUE SE HACE ALUSIÓN SE ASOCIA CON LO QUE SE HA DENOMINADO EN MUCHOS PAÍSES, SOBRE TODO DE LATINOAMÉRICA, COMO REFORMA ADMINISTRATIVA, LA CUAL PRETENDE TRANSFORMAR, - ORIENTAR Y ELIMINAR LOS VICIOS ADMINISTRATIVOS QUE TIENE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y QUE NO LE PERMITE DESARROLLAR SUS FUNCIONES DE MANERA EFICIENTE, LO QUE PROVOCA SERIOS PROBLEMAS EN EL ACCIONAR GUBERNAMENTAL.

NO OBSTANTE, MUCHAS DE ESTAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS NO HAN TENIDO GRANDES RESULTADOS, SE HAN QUEDADO EN VALIOSOS DESEOS Y PROYECTOS, ELLO SE DEBE EN PARTE, A LA INCIPIENTE VOLUNTAD POLÍTICA DE LLEVARLA A CABO, Y POR OTRO LADO, A QUE TAL REFORMA NO RESUELVE - LOS PROBLEMAS REALES Y VICIOS QUE DETECTA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, SE QUEDA EN CAMBIOS Y REFORMAS SIN TRASCENDENCIA, OTRAS VECES LAS MEDIDAS ADOPTADAS NO SON LAS ADECUADAS, POR LO QUE NO EXISTE TAL TRANSFORMACIÓN INSTITUCIONAL REQUERIDA, LA GESTIÓN PÚBLICA NO TRASCIENDE Y PERMANECE IGUAL, SALVO CIERTAS FORMAS NUEVAS QUE ADOPTA, PERO SIN UN MODELO DE FUNCIONAMIENTO ADECUADO A LAS CIRCUNSTANCIAS Y AL CAMBIO QUE SE PRETENDE.

POR ELLO, TAL REFORMA HA DE LLEGAR A LA RAÍZ DEL PROBLEMA ADMINISTRATIVO QUE PRESENTA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, YA QUE EL CAMBIO FUNCIONAL Y ESTRUCTURAL SERÁ ELEMENTO Y CONDICIONANTE IMPORTANTE EN LA IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA.

DE PARTICULAR IMPORTANCIA, ES LA NECESIDAD DE QUE EXISTA LA CONVICCIÓN Y VOLUNTAD POLÍTICA, QUE LOS DIRIGENTES DEBEN TENER PARA APOYAR Y LLEVAR A CABO LA CONSTRUCCIÓN E INSTRUMENTACIÓN DEL SISTEMA, TODA VEZ QUE SIENDO LOS DIRIGENTES DEL GOBIERNO QUIENES TIENEN EL PODER POLÍTICO DE DECIDIR SOBRE CUESTIONES IMPORTANTES QUE AFECTAN A UNA NACIÓN, COMO LO ES EL CASO DE LA APLICACIÓN DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA Y, PARA QUE ÉSTA SEA EFECTIVA, ES NECESARIO QUE LA AUTORIDAD GUBERNAMENTAL TENGA VOLUNTAD Y DECISIÓN POLÍTICA DE HACER; SI NO SE CUENTA CON ESE APOYO LA PLANEACIÓN Y MÁS CONCRETAMENTE - LOS PLANES SON LETRA MUERTA.

DE TAL MANERA, UN PLAN DE DESARROLLO ES MUCHO MÁS QUE UN PROCESO DE RACIONALIZACIÓN DE TOMA DE DECISIONES, ES UN PROYECTO POLÍTICO QUE RESPONDE A LA CUESTIÓN: QUÉ TIPO DE SOCIEDAD SE QUIERE Y CUÁL ES EL MODELO DE SOCIEDAD (QUÉ SE DESA); ASPECTOS CLAVE E IMPORTANTES QUE NI EL POLÍTICO, EL TÉCNICO O EL PLANIFICADOR PUEDEN DEJAR DE LADO EN SU TAREA.

ESTOS SON ALGUNOS ELEMENTOS Y CARACTERÍSTICAS QUE SERÁN NECESARIOS TOMAR EN CONSIDERACIÓN EN LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, DE ESTAS CONSIDERACIONES DEPENDERÁ EN PARTE, UNA BUENA INSTRUMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA Y LA OBTENCIÓN DE UNA MAYOR EFICIENCIA OPERATIVA, ASÍ COMO EL LOGRO Y CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS QUE DIERON LA PAUTA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL SNP.

### 2.3 ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL SNP

DENTRO DE ESTE APARTADO EXPONDEREMOS DE MANERA MÁS EXPLÍCITA, CUÁLES SON LOS PRINCIPALES COMPONENTES DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN (SNP), CUÁL SERÍA SU POSIBLE ESTRUCTURA Y SU ACCIONAR DENTRO DE UNA ECONOMÍA, UBICÁNDOSE FUNDAMENTALMENTE DENTRO DE UNA ECONOMÍA, QUE PRESENTA CIERTAS CARACTERÍSTICAS DE UN PAÍS SUBDESARROLLADO O EN VÍAS DE DESARROLLO, QUE CONFORMAN PRINCIPALMENTE AL ÁREA LATINOAMERICANA, ASIMISMO, DEBEMOS CONSIDERAR LA MANERA EN QUE ESTÁ ESTRUCTURADO EL PODER GUBERNAMENTAL Y EL TIPO DE GOBIERNO QUE EXISTE, YA QUE SERÁ IMPORTANTE SU ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO PARA LA INSERCIÓN DEL SISTEMA EN EL PAÍS.

ANTE TODO, ES NECESARIO MENCIONAR QUE UN ELEMENTO IMPORTANTE DE LA PLANEACIÓN ES LA ELABORACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS, ASÍ TENEMOS COMO PRIMERA APROXIMACIÓN AL PROCESO DE PLANEACIÓN EL LLAMADO PLAN GLOBAL DE LARGO PLAZO "CUYA FUNCIÓN SERÁ DAR LAS GRANDES ORIENTACIONES AL SISTEMA SOCIAL EXPRESANDO LAS ASPIRACIONES FUNDAMENTALES DEL PROYECTO POLÍTICO QUE INSPIRA AL GOBIERNO NACIONAL",<sup>17/</sup>

ESTE PLAN CONTENDRÁ UNA EXPRESIÓN GENÉRICA DE LA ESTRATEGIA Y DE LAS POLÍTICAS MÁS IMPORTANTES DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIAL, POLÍTICO Y ECONÓMICO. "PARA REALIZAR LAS TAREAS DE LA PLANIFICACIÓN

---

<sup>17/</sup> NUDELMAN, U. PABLO, Op. cit. p. 10

ECONÓMICA NACIONAL, SE ESTABLECE UN SISTEMA DE PLANEACIÓN COMPUESTO ..... POR DIFERENTES TIPOS DE PLANES ..... LA PLANIFICACIÓN TIENE COMO META FUNDAMENTAL ELEVAR EL NIVEL DE VIDA DE LA POBLACIÓN, MEDIANTE LA UTILIZACIÓN ÓPTIMA DE LOS RECURSOS, Y ESTO SE LOGRA POR MEDIO DE LOS PLANES ECONÓMICOS, EN LOS QUE A SU VEZ SE ESTABLECEN METAS ESPECÍFICAS Y LOS INSTRUMENTOS PARA LOGRARLO.

LOS PLANES SON LOS INSTRUMENTOS QUE VAN A HACER REALIDAD LA PLANEACIÓN, YA QUE LOS OBJETIVOS DE UN SISTEMA ECONÓMICO PLANIFICADO SE PLASMAN EN EL PAPEL, EN LOS PLANES, Y LOS INSTRUMENTOS SE ESTABLECEN POR MEDIO DE LA POLÍTICA ECONÓMICA, QUE ES POR OTRA PARTE UN INSTRUMENTO MÁS DE LA PLANEACIÓN". 18/

UN SEGUNDO NIVEL ES EL PLAN GLOBAL NACIONAL DE MEDIANO PLAZO, DERIVADO Y COHERENTE CON EL ANTERIOR, QUE CUMPLE UNA DOBLE FUNCIÓN, UNA DE ELLAS ES SERVIR COMO MARCO DE REFERENCIA PARA LA FORMULACIÓN DE LOS DEMÁS PLANES DEL SISTEMA; LA SEGUNDA, ES DAR COHERENCIA A TODO EL CONJUNTO DE PLANES DE MEDIANO PLAZO QUE SE FORMULEN EN EL SISTEMA, PARA ASEGURAR CORRESPONDENCIA CON LA ESTRATEGIA DE LARGO PLAZO Y EL PROYECTO POLÍTICO Y, ASIMISMO, FACILITAR Y EXPRESAR LA TOMA DE DECISIONES QUE EXIGE ESTA ETAPA; ASIMISMO, SERVIRÁ ESTE PLAN, COMO MARCO DE REFERENCIA GLOBAL PARA LA PLANEACIÓN DE CORTO PLAZO Y LA ANUAL.

---

18/ CECENA CERVANTES J.L., INTRODUCCIÓN A LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA PLANIFICACIÓN ECONÓMICA NACIONAL, EDIT. F.C.E., MÉXICO, 1978, P. 84.

LOS LINEAMIENTOS Y ORIENTACIONES QUE APORTAN POR ESTRATEGIA LOS PLANES DE LARGO Y MEDIANO PLAZO, SON DESARROLLADOS EN OTROS DE MENOR COBERTURA QUE SON DENOMINADOS PLANES SECTORIALES, QUE DIVIDIDOS EN SUS RESPECTIVAS RAMAS DESARROLLAN LAS TAREAS QUE LE CORRESPONDE A ESTE NIVEL. EL PLAN SECTORIAL DEBE CONSTITUIR LA EXPRESIÓN COHERENTE Y COMPATIBILIZADA DEL CONJUNTO DE PLANES QUE SE HAN ELABORADO POR LOS ORGANISMOS QUE COMPONEN EL SECTOR, Y AL MISMO TIEMPO HA DE SEÑALAR LAS NECESIDADES DE COORDINACIÓN CON OTROS SECTORES DEL SISTEMA.

LOS PLANES SEMIGLOBALES E INTERSECTORIALES, POR OTRA PARTE, SON OTRO NIVEL DENTRO DEL PROCESO DE PLANEACIÓN QUE TAMBIÉN CUMPLEN UNA FUNCIÓN SIGNIFICATIVA. LOS ASPECTOS DE COBERTURA DE LA PLANEACIÓN, EXIGEN LA FORMULACIÓN DE ESTE TIPO DE PLANES A MEDIANO Y LARGO PLAZO, LOS QUE TIENEN QUE RECIBIR EL MARCO DE REFERENCIA DE LOS PLANES GLOBALES RESPECTIVOS Y GUARDAR COHERENCIA CON LOS PLANES SECTORIALES.

EN ESTE CASO, DEFINIDAS LAS REGIONES A PLANEAR, PUEDEN CONSIDERAR SE SUBSISTEMAS REGIONALES DE PLANEACIÓN, ÉSTOS FUNCIONARÁN CON SIMILITUD AL SNP, TENIENDO CIERTAS CARACTERÍSTICAS QUE LES SON PROPIAS. TALES CARACTERÍSTICAS O CONDICIONES SON: A) QUE ESTÉN INVOLUCRADOS EN UNA PARTE DEL PROCESO DE PLANEACIÓN, QUE TENGA ESPECIFICIDADES TÉCNICAS, DE PROCEDIMIENTO O METODOLÓGICAS CLARAMENTE DEFINIDAS: B) QUE EXISTAN UNIDADES ORGÁNICAS IDENTIFICABLES EN LA

ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL SNP CUYA FUNCIÓN BÁSICA CORRESPONDA A LA DEFINIDA PARA EL SUBSISTEMA; C) QUE HAYA LA NECESIDAD DE CREAR A NIVEL CENTRAL UNA UNIDAD QUE EJERCITE CIERTO GRADO DE FUNCIÓN - TÉCNICA SOBRE EL SUBSISTEMA EN SU CONJUNTO Y, D) QUE EL SUBSISTEMA OFREZCA UNA UTILIDAD SIGNIFICATIVA AL PROCESO DE PLANEACIÓN.

POR OTRA PARTE, LOS GRANDES PROYECTOS DE INVERSIÓN, SON CONSIDERADOS TAMBIÉN COMO PARTE INTEGRANTE DEL SISTEMA, DADA SU IMPORTANCIA SE CONVIERTEN EN OCASIONES EN CAPÍTULOS APARTE, EN LA PLANEACIÓN DE MEDIANO PLAZO.

ASÍ, EL CONJUNTO DE PLANES DE MEDIANO PLAZO, CONTIENE LO QUE PODEMOS LLAMAR LA EXPRESIÓN DE LAS INTENCIONES SOBRE METAS, POLÍTICAS Y ACCIONES QUE DEBERÁN CUMPLIRSE Y EJECUTARSE EN EL PERÍODO DE - TIEMPO QUE ESTOS PLANES CUBREN. SIN EMBARGO, EL NIVEL DE DETALLE QUE EXPRESAN ES INSUFICIENTE PARA HACER OPERABLES TALES INTENCIONES. LA CONDICIÓN DE OPERATIVIDAD QUEDARÁ EXPRESADA EN LOS - PLANES DE CORTO PLAZO DEL SISTEMA, A LOS QUE SUELE DENOMINARSE - PLANES OPERATIVOS ANUALES.

ESTOS PLANES CONSTITUYEN, EN ÚLTIMA INSTANCIA DENTRO DEL SNP, LA CULMINACIÓN DEL PROCESO DE PLANEACIÓN, EXPRESANDO LO QUE EFECTIVAMENTE HA DE REALIZARSE Y SON QUIENES CUMPLEN EL OBJETIVO BÁSICO - QUE DEFINE LA PLANEACIÓN EN CUANTO A TÉCNICA, PROCESO MEDIANTE EL CUAL SE DETERMINAN ANTICIPADAMENTE LAS ACCIONES A REALIZAR PARA OBTENER OBJETIVOS DESEADOS.

DE TAL MANERA, ES NECESARIO QUE EXISTA UNA ESTRECHA INTERRELACIÓN ENTRE LOS DIVERSOS TIPOS DE PLANES DEL SISTEMA, DEBE GENERARSE UN PERMANENTE FLUJO DE IDA Y VUELTA, DE ORIENTACIONES, FORMULACIÓN, COMPATIBILIZACIÓN, RETROALIMENTACIÓN Y TOMA DE DECISIONES, QUE DEBEN SER ORDENADAS SECUENCIALMENTE Y TENER PLAZOS FIJOS PARA LLEVARSE A CABO, ES DECIR, HA DE CONSIDERARSE COMO UN CONSTANTE PROCESO DE RETROALIMENTACIÓN DE INFORMACIÓN EN TODA LA ESTRUCTURA Y NIVELES DE LOS PLANES PARA HACERLOS CONGRUENTES Y COHERENTES CON LOS LINEAMIENTOS Y POLÍTICAS ESTABLECIDAS, PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL SNP.

EN OTRO ORDEN DE IDEAS, RESULTA DE GRAN IMPORTANCIA LA TOMA DE DECISIONES EN CUALQUIER ACTIVIDAD O PROCESO, POR LO QUE EN LA CONSOLIDACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN, SERÁ DE VITAL IMPORTANCIA QUE SE DEFINAN LOS NIVELES QUE GOZAN DE EXPRESIÓN DE PODER POLÍTICO, EN LOS CUALES HA DE RECAER LA RESPONSABILIDAD DE LA TOMA DE DECISIONES, CON LA FINALIDAD DE QUE SE CUMPLAN Y LLEVEN A CABO LAS ACCIONES TENDIENTES AL LOGRO DE LOS PROPÓSITOS Y OBJETIVOS ESTABLECIDOS.

EL PROCESO DE PLANEACIÓN IMPLICA EN LO FUNDAMENTAL UNA SERIE CONTINUA DE TOMA DE DECISIONES, QUE ABARCA TODOS LOS ASPECTOS DEL CAMPO ECONÓMICO-SOCIAL, SOBRE EL CUAL INCIDE DIRECTAMENTE LA PLANEACIÓN.

EN EL CONTEXTO DE LA PLANEACIÓN DE LARGO PLAZO (PLAN NACIONAL), - LA TOMA DE DECISIONES RECAERÁ DIRECTAMENTE EN LOS MÁS ALTOS NIVELES DE EXPRESIÓN DEL PODER POLÍTICO, PRINCIPALMENTE EN MÁS DE LAS VECES EN EL EJECUTIVO FEDERAL, EN UN SEGUNDO NIVEL, EN LOS SECRETARIOS DE ESTADO Y EN UN TERCER NIVEL, EN LOS FUNCIONARIOS DE MÁS ALTA JERARQUÍA EN LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL.

DENTRO DEL ÁMBITO DE LA PLANEACIÓN DE MEDIANO PLAZO SE GENERA UNA CADENA DE DECISIONES QUE SE PRODUCEN EN TODOS LOS NIVELES Y QUE TIENEN UN GRADO DISTINTO DE DETALLE, Y COMPLEJIDAD. ELLO HACE NECESARIO QUE AL INTERIOR DEL SNP EXISTA UN PERMANENTE TRABAJO DE COORDINACIÓN QUE DEBE REALIZARSE EN TANTO SE VAYA AVANZANDO EN LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES Y QUE IMPLICA, EN CUANTO A DECISIONES, LA PARTICIPACIÓN ACTIVA DE LOS COMPONENTES DEL SISTEMA. ASÍ, "LA MALLA DECISIONAL DE LA FORMULACIÓN SE ESCALONA DE MANERA QUE LAS INSTANCIAS DE DECISIÓN PERMITAN COMPLEMENTAR UN CUADRO COHERENTE QUE AJUSTE LAS PARCIALIDADES, SINTETIZÁNDOLAS SUCESIVAMENTE HASTA SU EXPRESIÓN TOTALIZADORA QUE ES EL PLAN GLOBAL NACIONAL", 19/

EN LA PLANEACIÓN DE CORTO PLAZO U OPERATIVA, SE PRESENTAN CARACTERÍSTICAS PARTICULARES: EN TANTO QUE ESTOS PLANES SON LA EXPRESIÓN DE LA PLANEACIÓN QUE TIENE UNA INGERENCIA DIRECTA Y MÁS VISIBLE EN LA PRÁCTICA ECONÓMICO-SOCIAL, Y PORQUE TIENE QUE EFECTUAR LA SÍNTESIS DE LAS INTENCIONES EXPRESADAS POR LOS PLANES DE

---

19/ NUDELMAN U. PABLO, OP. CIT. P. 13

MEDIANO Y LARGO PLAZO: LAS DECISIONES QUE SE TIENEN QUE TOMAR, - PLANTEAN DIFERENCIAS DE LAS QUE SE PRESENTAN EN LOS PLANES ANTERIORES "LAS DECISIONES A TOMAR SE RESUELVEN GENERALMENTE EN FORMA INTERNA POR LOS NIVELES EJECUTIVOS RESPONSABLES DE LA PUESTA EN PRÁCTICA DEL PLAN, CON EXCEPCIÓN, DESDE LUEGO, DE AQUELLOS QUE IMPLICAN LA NECESIDAD DE COORDINACIÓN CON PROGRAMAS DE OTROS PLANES O CUYA IMPORTANCIA EXIGE EL ACUERDO DE NIVELES SUPERIORES DE AUTORIDAD". 20/

LAS INTERRELACIONES EXISTENTES EN EL SNP EXIGEN UN PERMANENTE TRABAJO DE COORDINACIÓN, QUE DEBE REALIZARSE EN LA MEDIDA QUE SE AVANZA EN LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES, QUE IMPLICA EN CUANTO A DECISIONES, LA PARTICIPACIÓN ACTIVA DE LOS COMPONENTES DEL SISTEMA. HA DE QUEDAR CLARO, LA NECESIDAD DE ESTABLECER LOS NIVELES DE DECISIÓN A LO LARGO DE TODO EL PROCESO DE PLANEACIÓN Y DEL SISTEMA, PARA QUE ÉSTE OPERE EFICAZMENTE.

---

20/ IDEM.

## 2.4 ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL SNP

UNA VEZ ESTABLECIDO QUE EL SNP COMPRENDE LA TOTALIDAD DE LAS ACTIVIDADES DEL CAMPO ECONÓMICO-SOCIAL, CORRESPONDE AHORA ANALIZAR, CÓMO SE INTEGRARÍA INSTITUCIONALMENTE Y QUIÉNES PARTICIPARÁN ACTIVAMENTE EN SU CONSTRUCCIÓN.

LOS ACTORES PRINCIPALES QUE HAN DE PARTICIPAR EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN LO CONFIGURAN: EL GOBIERNO CENTRAL, LOS GOBIERNOS ESTATALES, EL SECTOR PRIVADO, Y EL SECTOR SOCIAL, QUE EN SU CONJUNTO PERMITIRÁN CONFIGURAR LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL SISTEMA.

POR OTRA PARTE, ES NECESARIO PLANTEAR LA NECESIDAD DE TOMAR COMO CENTRO DE ATENCIÓN, PARA ORGANIZAR LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL SNP LAS FUNCIONES Y APARATO DEL SECTOR PÚBLICO. ES DECIR, PARA ORGANIZAR LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA HA DE CONSIDERARSE PRIMERAMENTE LA FORMA EN QUE SE ENCUENTRA ORGANIZADO EL SECTOR PÚBLICO, SU FUNCIONAMIENTO, LA FORMA EN QUE SE ENCUENTRAN ORGANIZADAS SUS DIFERENTES DEPENDENCIAS Y UNIDADES ADMINISTRATIVAS, YA QUE ELLO, ES FUNDAMENTAL PARA ESTABLECER CÓMO SE INCERTARÁ EL SISTEMA A ESA ESTRUCTURA Y, ADEMÁS, PERMITIR UBICAR LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL CON QUE HA DE FUNCIONAR.

ESTA IMPORTANCIA QUE TOMA EL SECTOR PÚBLICO, SE FUNDAMENTA POR DOS RAZONES: A) EL GOBIERNO ES EL PRINCIPAL ACTOR RESPONSABLE FUNDAMENTAL DE LA PLANEACIÓN NACIONAL, Y B) EL SECTOR PRIVADO CARECE DE UNA ORGANIZACIÓN FORMALIZADA QUE PERMITA DAR ESTRUCTURA INSTITUCIONAL A UN SISTEMA DE PLANEACIÓN.

LA INCORPORACIÓN DEL SECTOR PRIVADO AL SISTEMA, DEBE DARSE DE FORMA PARCIALIZADA, APROVECHANDO ANTE TODO LOS ELEMENTOS EXISTENTES, Y A LA VEZ FOMENTANDO LA CREACIÓN DE LOS ORGANISMOS E INSTITUCIONES QUE SE CONSIDERAN NECESARIOS Y FUNCIONALES AL SNP.

COMO YA MENCIONAMOS, AL ARTICULAR INSTITUCIONALMENTE EL SISTEMA, SE DEBE CONSIDERAR Y TENER COMO MARCO DE REFERENCIA DETERMINANTE, NO SÓLO LAS CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE PLANEACIÓN, SINO LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, QUE SERÁ LA QUE LLEVE A CABO LAS ACCIONES QUE POSTULEN LOS PLANES SURGIDOS DEL SISTEMA.

TRATAREMOS DE DESCRIBIR A CONTINUACIÓN, DE MANERA BREVE, UN ESQUEMA SIMPLIFICADO DE ORGANIZACIÓN DE UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL, QUE GENERALMENTE SE ENCUENTRA EN UN GOBIERNO, Y QUE, LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES PRESENTAN, ES UN ESQUEMA QUE HA PREPONDERADO EN LA MAYORÍA DE LOS GOBIERNOS Y SU ORGANIZACIÓN PRESENTA LAS MISMAS CARACTERÍSTICAS.

PODEMOS UBICAR UN PRIMER GRUPO DE ENTIDADES, AL QUE DENOMINAREMOS DE ADMINISTRACIÓN GENERAL, QUEDANDO INCLUIDAS DENTRO DE ESTE GRUPO LAS SECRETARÍAS QUE DESEMPEÑAN LAS TAREAS TRADICIONALES DEL ESTADO SIENDO ELLAS: LA DEL INTERIOR, LA DEL EXTERIOR Y LAS DE DEFENSA Y JUSTICIA.

EN UN SEGUNDO GRUPO AL QUE PODEMOS LLAMAR DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL GLOBAL, QUEDARÁN INMERSAS LAS DEPENDENCIAS CUYAS FUNCIONES EN RELACIÓN CON LA PLANEACIÓN, TIENEN QUE VER CON ASPECTOS GLOBALES Y SEMIGLOBALES, ENTRE ELLAS ESTARÁN: LA SECRETARÍA DE PLANEACIÓN, LA DE FINANZAS, LA DE COMERCIO Y LA DE TRABAJO O LABORAL.

UN TERCER GRUPO ESTARÁ INTEGRADO POR DEPENDENCIAS PERTENECIENTES AL SECTOR SOCIAL, DENTRO DEL CUAL QUEDARÁN LAS SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN, SALUD Y VIVIENDA.

EL ÚLTIMO GRUPO A CONSIDERAR, EL QUE DENOMINAREMOS SECTOR ECONÓMICO, QUEDARÁ INTEGRADO POR LAS DEPENDENCIAS QUE ASUMEN FUNCIONES MÁS DIRECTAS EN ESTE ÁMBITO, ENTRE LAS QUE ESTARÁN LAS ENTIDADES DEL RAMO DE AGRICULTURA, LA DE MINERÍA, LA DE INDUSTRIA Y LA DE INFRAESTRUCTURA.

DE ESTA MANERA, QUEDARÁ CONFIGURADA LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

DE UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, QUE TENDRÁ QUE INSTRUMENTAR EL SNP. ESTA ESTRUCTURA QUE PLANTEAMOS, NO ES RÍGIDA, NI MUCHO MENOS, VA RIARÁ DE ACUERDO A LA SITUACIÓN Y REQUERIMIENTOS DEL PROPIO SISTEMA. ADEMÁS, ATENDERÁ A LA POLÍTICA Y ESTRUCTURA QUE QUIERA ADOPTAR CADA PAÍS Y GOBIERNO QUE CONSIDERE NECESARIA, YA QUE ESTO - PERMITIRÁ DAR MÁS FLEXIBILIDAD Y DEFINIR MEJOR EL SISTEMA.

EN CONSECUENCIA LO QUE HA DE TENERSE EN CONSIDERACIÓN POR TODOS LOS PAÍSES, SERÁ LA BUENA ARTICULACIÓN DE LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, YA QUE, DE ACUERDO A ÉSTA, - EL SNP ADOPTARÁ SU FUNCIONAMIENTO Y OPERATIVIDAD.

## 2.5 LOS PRINCIPALES INTEGRANTES DEL SISTEMA Y SU PARTICIPACIÓN

ANALIZAREMOS AHORA QUIÉNES PARTICIPAN EN LA PLANEACIÓN, EL PAPEL QUE DEBEN DESEMPEÑAR Y SUS FORMAS DE RELACIÓN DENTRO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN.

COMO YA ENUNCIAMOS EN EL APARTADO ANTERIOR, SE PUEDEN DEFINIR - CUATRO INTEGRANTES O ACTORES PRINCIPALES QUE JUEGAN UN ROL IMPORTANTE EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN, DOS DE ELLOS CONFORMAN EL SECTOR PÚBLICO Y LOS OTROS DOS INTEGRAN EL LLAMADO SECTOR PRIVADO. SERÁ UNA CONDICIÓN BÁSICA QUE ESTOS ACTORES TENGAN UN GRADO DE AUTONOMÍA Y DE PODER, QUE LES OTORQUE UN PESO CONSIDERABLE EN CUANTO A CAPACIDAD DE DECISIÓN DENTRO DEL SISTEMA Y QUE SEA POSI

BLE DEFINIR EL ALCANCE Y ÁREAS QUE CUBRIRÁN SUS RESPECTIVAS AUTONOMÍAS.

CONSIDERANDO UN PAÍS ORGANIZADO EN FORMA FEDERATIVA (TOMÁNDOLO - COMO MODELO), CON UN SUPUESTO GRADO RAZONABLE DE DESCENTRALIZACIÓN: LOS ACTORES ANTES MENCIONADOS SERÁN, POR PARTE DEL SECTOR - PÚBLICO: EL GOBIERNO CENTRAL Y POR EL OTRO, LOS GOBIERNOS ESTATALES. SI SE ASUME EL SUPUESTO DE UN PAÍS DE ORGANIZACIÓN UNITARIA, CON UN CENTRALISMO FUERTE, ENTONCES EL SEGUNDO ACTOR MENCIONADO DESAPARECE Y QUEDARÍA SÓLO EL GOBIERNO CENTRAL.

LOS OTROS DOS ACTORES LO CONFORMAN EL GRUPO LLAMADO EMPRESARIOS Y EL DENOMINADO TRABAJADORES, QUE SE ENCUENTRAN INCERTOS DENTRO - DEL LLAMADO SECTOR PRIVADO, QUE YA HABÍAMOS CONSIDERADO. CABE - HACER LA ACLARACIÓN, QUE NO SE PRETENDE ENTRAR EN EL ANÁLISIS DE ESTOS DOS CONCEPTOS TAN CONTROVERTIDOS, SINO QUE, ES NECESARIO - TOMARLOS PARA CONFORMAR, COMO PRIMERA APROXIMACIÓN, A LOS ACTORES QUE INTERVIENEN EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN, ASÍ COMO SU PARTICIPACIÓN DENTRO DEL SISTEMA.

EL PRINCIPAL ACTOR DE LOS QUE HEMOS MENCIONADO, SERÁ SIN DUDA - EL GOBIERNO CENTRAL Y VARIAS SON LAS RAZONES QUE JUSTIFICAN ESTA CONSIDERACIÓN, LA MÁS IMPORTANTE ES QUE: SIENDO LA PLANEACIÓN UN PROCESO CUYAS DECISIONES AFECTAN LA ACTIVIDAD ENTERA, ACTUAL Y FUTURA DE UN PAÍS, Y DE SUS COMPONENTES SOCIALES, TALES DECI-

SIONES SÓLO PUEDEN SER TOMADAS POR QUIEN DETENTA EL PODER POLÍTICO, QUE LO FACULTA PARA HACERLO Y LE PERMITE LLEVAR A CABO - LOS PROPÓSITOS PLANTEADOS. OTRAS RAZONES IMPORTANTES SON: POR - EL VOLUMEN DE RECURSOS QUE MANEJA, LA OPORTUNIDAD DE TENER UNA VISIÓN GENERAL MÁS AMPLIA DEL PAÍS, SU REPRESENTATIVIDAD, SU MAYOR CAPACIDAD TÉCNICA, ENTRE OTROS.

EN CUANTO A LOS GOBIERNOS ESTATALES, COMO OTRO ACTOR IMPORTANTE, SU PAPEL SERÁ MÁS O MENOS RELEVANTE, SEGÚN EL GRADO DE PODER DE QUE DISPONGA. ÉSTE PODER, ESTARÁ EN RELACIÓN CON SUS ATRIBUCIONES LEGALES, POR EL VOLUMEN DE RECURSOS QUE MANEJEN, Y EL NIVEL DE AUTONOMÍA CON QUE TOME SUS DECISIONES.

EL ÁREA DE RESPONSABILIDAD DE ESTE ACTOR EN LA PLANEACIÓN, ES EL ESPACIO TERRITORIAL BAJO SU CONTROL Y LA FUNCIÓN QUE DEBE CUMPLIR TIENE UN CARÁCTER SIMILAR A LA DEL GOBIERNO CENTRAL, CON LAS - RESTRICCIONES QUE PARA LOS GOBIERNOS FEDERALES REPRESENTAN LAS ATRIBUCIONES SUPERIORES DEL GOBIERNO CENTRAL, QUIEN TENDRÁ QUE COORDINAR Y APOYAR EN TODO MOMENTO LAS TAREAS Y PROCESOS DE PLANEACIÓN QUE SE LLEVEN A CABO EN LOS GOBIERNOS ESTATALES.

SERÁ DECISIVO EL APOYO QUE EL GOBIERNO CENTRAL DE A TODOS LOS DEMÁS ACTORES EN LAS ACCIONES Y ACTIVIDADES QUE REALICEN, PARA CONSOLIDAR EL PROCESO DE PLANEACIÓN EN TODOS LOS NIVELES Y ÁREAS

DE LA ECONOMÍA Y LA SOCIEDAD, EN TANTO QUE ES Y SERÁ EL RESPONSABLE DE LLEVAR A CABO EL PROCESO DE PLANEACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL DE UN PAÍS.

RESPECTO A LOS OTROS DOS ACTORES, EL GRUPO QUE LLAMAMOS EMPRESARIOS, SERÁ AQUEL QUE ES PROPIETARIO ACTIVO DE LOS MEDIOS DE PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS QUE NO PERTENECEN AL SECTOR PÚBLICO. LOS RECURSOS QUE CONTROLA INFLUIRÁN DETERMINANTEMENTE EN LA PRODUCCIÓN E INVERSIÓN EN LOS DISTINTOS SECTORES Y REGIONES DEL SISTEMA NACIONAL. EL GRADO DE PODER Y CAPACIDAD DE DECISIÓN DE ESTE ACTOR ESTARÁ EN BASE AL VOLUMEN E INFLUENCIA DE SUS RECURSOS. 21/

EN CUANTO AL OTRO ACTOR, DENOMINADO TRABAJADORES, SU GRADO DE PODER Y CAPACIDAD DECISORIA DEPENDERÁ FUNDAMENTALMENTE DEL DESARROLLO NACIONAL, DE SU PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y DEL GRADO DE PERFECCIONAMIENTO Y AMPLITUD DE COBERTURA QUE SUS ORGANIZACIONES TENGAN.

EL OBJETIVO DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN, NO TIENE, NI DEBE CONSIDERARSE SÓLAMENTE EN EL SENTIDO POLÍTICO, DE HACER, COMO MUCHOS PIENSAN, UNA PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA.

LA PARTICIPACIÓN, NO DEBE VERSE SÓLO DE ESTA MANERA, YA QUE ÉSTA

---

21/ IBIDEM, P. 15.

TIENE COMO OBJETIVOS PRIMORDIALES, POR UN LADO, CONSEGUIR LA CONTRIBUCIÓN, PARA LOGRAR LA EFICACIA Y EFICIENCIA DEL PROCESO, DE TODOS LOS QUE TIENEN LA CAPACIDAD DE APORTAR ALGO ÚTIL, Y POR OTRO LADO, HACER SENTIR A LOS ACTORES SU COMPROMISO CON LOS PLANES, PARA LOGRAR POSTERIORMENTE, YA EN LA ESFERA DE LA EJECUCIÓN, QUE LAS DECISIONES AUTÓNOMAS DE ELLOS, SE TOMEN EN CONSIDERACIÓN Y EN CONCORDANCIA CON LO ESTABLECIDO EN LOS PLANES.

DE ESTA MANERA, LA PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN, APORTA A ÉSTA, ADemás DE LOS CONOCIMIENTOS Y EXPERIENCIA DE ELLOS, LA PRESENCIA VIVA DE LOS INTERESES DE LOS GRUPOS - QUE CONFORMAN LA SOCIEDAD, LOS QUE SIEMPRE PRESENTAN DIVERSOS TIPOS Y GRADOS DE CONTRADICCIÓN. POR ELLO, DICHA PARTICIPACIÓN DEBE ESTABLECERSE CUIDADOSAMENTE, EN CUANTO A LA DEFINICIÓN DE LOS ASPECTOS DEL PROCESO EN QUE SE VA A REALIZAR, EL ALCANCE QUE TIENEN Y SU GRADO DE INFLUENCIA EN LAS DECISIONES PARA CADA UNO DE LOS ACTORES.

ES CONVENIENTE ACLARAR, EN CUANTO A LA PARTICIPACIÓN, QUE ÉSTA NO DEBE CONSIDERARSE COMO UNA PRERROGATIVA O PREMIO PARA LOS ACTORES, YA QUE EL HECHO DE QUE PUEDAN HACERLO, LES BRINDA A ELLOS BENEFICIO, EN TANTO TIENEN OPORTUNIDAD DE TENER MAYOR INFORMACIÓN EN CUANTO A LOS PLANES, Y LA POSIBILIDAD DE HACER LLEGAR SUS PUNTOS DE VISTA, EXPONER SUS NECESIDADES Y COORDINAR SUS INTERESES DE MANERA QUE LOS PLANES SE TRANSFORMEN EN ACCIONES REALES, DENTRO DE SUS ÁREAS DE COMPETENCIA.

EN CONSECUENCIA LA PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES PRIVADOS Y DEMÁS SECTORES SOCIALES, NO OBEDECERÁ SÓLO A UN ASPECTO DE ÍNDOLE POLÍTICO, DE APERTURA DEMOCRÁTICA, VA MÁS ALLÁ DE ESTE CONCEPTO TAN - TRILLADO Y DEMAGÓGICO QUE SE ESCUCHA EN TODOS LOS PAÍSES, DEBE - OBEDECER SOBRE TODO A ENRIQUECER EL PROCESO DE PLANEACIÓN.

POR OTRO LADO, DICHA PARTICIPACIÓN NO HA DE SER DE NINGUNA MANERA DETERMINANTE EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN, EN CUANTO A LA TOMA DE DECISIONES TÉCNICAS PARA LA ELABORACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE LOS PLANES, LA PARTICIPACIÓN DEBE VERSE COMO UN COMPLEMENTO DEL PROCESO, COMO PARTE INTEGRANTE, MÁS NO DETERMINANTE DEL SISTEMA.

SERÁ MUY IMPORTANTE LA COORDINACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE TODOS LOS ACTORES QUE INTERVIENEN EN LA PLANEACIÓN, PARA ELLO, EL GOBIERNO CENTRAL DEBERÁ INSTRUMENTAR LOS MECANISMOS NECESARIOS QUE LA GARANTICEN, DEFINIENDO AL MISMO TIEMPO LOS TÉRMINOS, FORMA Y GRADO EN QUE SE DARÁ DICHA PARTICIPACIÓN, ASÍ, ÉSTA TOMARÁ LAS MODALIDADES QUE SE ESTIMEN CONVENIENTES, DE ACUERDO AL TIPO DE GOBIERNO, FORMA DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y ESTRUCTURA DEL MISMO SISTEMA DE PLANEACIÓN, EN TAL VIRTUD SE PODRÁ CONVOCAR A FOROS - DE CONSULTA DONDE PARTICIPEN LOS DIVERSOS GRUPOS SOCIALES; ESTABLECER ACCIONES DE CONCERTACIÓN Y DE COORDINACIÓN, ENTRE OTRAS, SIENDO IMPORTANTE DESTACAR LA COORDINACIÓN Y PARTICIPACIÓN QUE - DEBE DARSE ENTRE LOS GOBIERNOS ESTATALES Y EL GOBIERNO CENTRAL, - EN TANTO QUE DEBE EXISTIR COMPATIBILIZACIÓN, COORDINACIÓN, TANTO

EN LOS PROCESOS DE PLANEACIÓN COMO EN LOS DISTINTOS ORGANISMOS Y UNIDADES QUE REALIZAN EL PROCESO DE PLANEACIÓN, TODA VEZ QUE DEBE HABER UNIDAD A NIVEL NACIONAL DE TODO EL PROCESO DE PLANEACIÓN, - YA QUE, ES CONDICIÓN FUNDAMENTAL, PARA QUE EL SISTEMA OPERE ÓPTI- MAMENTE.

CABE DESTACAR, QUE ADEMÁS AMBOS GOBIERNOS TIENEN LA DIRECCIÓN Y MANEJO DE LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN Y SOBRE TODO LA RESPONSABILIDAD DE LLEVAR A CABO ESTE PROCESO; EN TANTO QUE DE LAS DECISIONES QUE SE ADOPTEN Y LAS ESTRATEGIAS QUE SE IMPLEMENTEN DEPENDERÁ EL LOGRAR INTRODUCIR EL SISTEMA EN LA ECONOMÍA.

## 2.6 LOS SUBSISTEMAS EN EL SNP

EL SNP PODRÁ CONTAR, A SU VEZ, CON OTROS ELEMENTOS QUE DENOMINAREMOS SUBSISTEMAS, LOS CUALES TENDRÁN UNA FUNCIÓN MUY IMPORTANTE EN LA INTEGRACIÓN DEL SISTEMA EN TODAS SUS ÁREAS Y NIVELES, EN TANTO QUE SERÁN PIEZAS FUNDAMENTALES EN EL DESARROLLO DE TODAS - LAS ACCIONES A NIVEL CENTRAL, SECTORIAL Y REGIONAL, QUE SOBRE - PLANEACIÓN SE LLEVEN A CABO EN TODOS LOS ÁMBITOS DEL PAÍS.

SE DENOMINARÁN SUBSISTEMAS, "A LOS SUBGRUPOS DE ELEMENTOS DEL - SNP QUE SEAN CLARAMENTE DIFERENCIABLES DE LOS DEMÁS ELEMENTOS - QUE LO INTEGRAN". 22/

---

22/ IBIDEM, P. 19

PODEMOS DEFINIR TRES SUBSISTEMAS BÁSICOS: EL SUBSISTEMA DE PLANEACIÓN CENTRAL, EL SUBSISTEMA DE PLANEACIÓN REGIONAL Y EL SUBSISTEMA DE PLANEACIÓN SECTORIAL.

EL PRIMER SUBSISTEMA, TENDRÁ A SU CARGO LA RESPONSABILIDAD DE LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES GLOBALES Y SEMIGLOBALES DEL SISTEMA, - CON LAS FUNCIONES DE ORIENTACIÓN, COMPATIBILIZACIÓN Y SÍNTESIS. LA DEFINICIÓN DE SUS FUNCIONES DEBERÁ INCLUIR LA TAREA DE DIRECCIÓN TÉCNICA DEL PROCESO DE PLANEACIÓN, CON ATRIBUCIONES PARA FIJAR LAS NORMAS GENERALES; PARA SU DESARROLLO, CONTROL Y EVALUACIÓN DE SUS RESULTADOS, ASÍ COMO LA FACULTAD DE RECOMENDAR Y ASESORAR A LOS ORGANISMOS QUE LO INTEGRAN.

ESTE SUBSISTEMA ESTARÁ INTEGRADO POR EL ORGANISMO CENTRAL DE PLANEACIÓN Y LAS UNIDADES DE PLANEACIÓN DE LAS DIVERSAS DEPENDENCIAS QUE INTEGRAN EL GRUPO QUE DENOMINAMOS ADMINISTRACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL GLOBAL. LA SECRETARÍA DE PLANEACIÓN, JUGARÁ EL ROL MÁS IMPORTANTE DEL PROCESO DE PLANEACIÓN, POR LAS FUNCIONES Y ATRIBUCIONES QUE SE LE HAN ASIGNADO PARA EJECUTAR LAS TAREAS Y ACTIVIDADES DEL PROCESO DE PLANEACIÓN, ELLO TODA VEZ QUE ES LA ENCARGADA DE LLEVAR A CABO LAS ACCIONES GLOBALIZADORAS Y COMPATIBILIZACIÓN Y SÍNTESIS DE LOS PLANES DEL SNP, ASÍ COMO DE SU ORIENTACIÓN PARA SER APLICADOS A LA PRÁCTICA ECONÓMICO-SOCIAL.

SERÁ CONVENIENTE QUE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE ESTA DEPENDENCIA, SE ARTICULE TOMANDO COMO NÚCLEO BÁSICO LAS UNIDADES CUYAS FUNCIONES CUBREN LAS PARTES DEL PROCESO DE PLANEACIÓN QUE SON SU RESPONSABILIDAD DIRECTA, ASIMISMO, SERÁ NECESARIO QUE SU ORGANIZACIÓN CONTEMPLA Y ESPECIFIQUE CON CLARIDAD LA CORRESPONDENCIA - CON LOS COMPONENTES INSTITUCIONALES DEL SNP.

EL SEGUNDO SUBSISTEMA, EL REGIONAL, SE INTEGRARÁ POR LOS APARATOS DE PLANEACIÓN QUE CORRESPONDAN A LAS REGIONES EN QUE SE DIVIDA EL PAÍS. LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DE ESTE SUBSISTEMA, DEBERÁ TENER CORRESPONDENCIA CON LAS ESTRUCTURAS EJECUTORAS DEL CENTRAL, POR LO QUE ES CONVENIENTE QUE EXISTA UN ORGANISMO DE PLANEACIÓN PARA CADA DIVISIÓN, ESTABLECIÉNDOSE ADEMÁS UNA ESTRUCTURA COMPLETA DE PLANEACIÓN INDEPENDIENTE Y AUTÓNOMA; LA VINCULACIÓN ENTRE ESTAS ESTRUCTURAS REGIONALES DE PLANEACIÓN, SE HARÁ POR MEDIO DEL ORGANISMO CENTRAL DE PLANEACIÓN.

AL ORGANISMO CENTRAL DE PLANEACIÓN LE CORRESPONDERÁ SENTAR LAS BASES Y VELAR PARA QUE TODOS LOS COMPONENTES DEL SUBSISTEMA REGIONAL INCORPOREN EN SUS PRÁCTICAS DE PLANEACIÓN, ELEMENTOS DE UNIFORMIDAD TÉCNICA QUE HAGAN POSIBLE ESTA CONCORDANCIA, QUE OTORQUE CARACTERÍSTICAS UNITARIAS AL PROCESO DE PLANEACIÓN Y PERMITA UNA COORDINACIÓN FLUÍDA.

EL TERCER SUBSISTEMA DE PLANEACIÓN, EL SECTORIAL, ESTARÁ CONSTI-

TUIDO POR LOS APARATOS DE PLANEACIÓN QUE PERTENECEN A LAS DIVISIONES SECTORIALES ESTABLECIDAS EN LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL GOBIERNO CENTRAL. SUS FUNCIONES SE RELACIONARÁN CON LOS DIVERSOS TIPOS DE PLANES SECTORIALES QUE DEBEN PRODUCIRSE; ESPECIAL ATENCIÓN DEBERÁ TENERSE DE QUE EXISTA COORDINACIÓN ENTRE LAS UNIDADES DE PLANEACIÓN DE ESTE SUBSISTEMA, CON SUS SIMILARES DEL - SUBSISTEMA REGIONAL.

SIN BIEN, EL SNP INCLUIRÁ TODAS LAS UNIDADES DE PLANEACIÓN DE LAS DEPENDENCIAS, NO TIENE PORQUE UBICARLAS EN SIMILAR O IGUAL CATEGORÍA, NI EL CONTENIDO DE LAS FUNCIONES DE ESTAS UNIDADES TENDRÁ - QUE SER DE LA MISMA ESPECIE. SI PENSAMOS EN UN ESQUEMA ORGANIZATIVO MÁS COMPLEJO PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, PUEDE SER PERFECTAMENTE RACIONAL QUE SE AGRUPEN ALGUNAS SECRETARÍAS QUE CUBREN CAMPOS DE ACTIVIDAD SIMILARES Y SE DESIGNARÁ A UNA DE ELLAS COMO RESPONSABLE DEL CONJUNTO PARA EFECTOS DE COORDINACIÓN Y COMPATIBILIZACIÓN DE PLANES; LAS SECRETARÍAS PERTENECIENTES AL SECTOR SOCIAL Y AL SECTOR ECONÓMICO FORMARÁN EL NÚCLEO BÁSICO DEL SUBSISTEMA SECTORIAL.

EXISTEN ALGUNAS RAZONES QUE JUSTIFICAN DEFINIR SUBSISTEMAS DENTRO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, YA QUE JUEGAN UN PAPEL BÁSICO EN TANTO CUBREN POR DEFINICIÓN EL TOTAL DEL PROCESO Y DE LOS ORGANISMOS INSTITUCIONALES QUE CONFORMAN EL SISTEMA. SIN EMBARGO, - PUEDEN CONFIGURARSE ALGUNOS OTROS SUBSISTEMAS ADICIONALES DE MENOR

TAMAÑO Y DE ACUERDO A LAS NECESIDADES ESPECÍFICAS, LOS CUALES ESTARÁN INTEGRADOS DENTRO DE LOS TRES SUBSISTEMAS BÁSICOS QUE HEMOS SEÑALADO; ENTRE TALES SUBSISTEMAS ADICIONALES PUEDEN CITARSE: EL SUBSISTEMA DE PROYECTOS, EL SUBSISTEMA DE INVERSIÓN, EL SUBSISTEMA DE CAPACITACIÓN, EL SUBSISTEMA PRESUPUESTARIO, EL DE INFORMÁTICA, ENTRE LOS MÁS RELEVANTES. ESTOS SUBSISTEMAS SE REFERIRÁN A PARTES DEL SNP QUE CONTIENEN ELEMENTOS CON CIERTAS CONDICIONES COMUNES QUE LES PERMITE TENER UN GRADO ÓPTIMO DE UNIDAD.

EN OTRO ORDEN DE IDEAS, DURANTE EL DESARROLLO DE LAS ACCIONES DEL PROCESO DE PLANEACIÓN, HEMOS VENIDO DESTACANDO LA IMPORTANCIA FUNDAMENTAL QUE TIENEN LA COORDINACIÓN Y LA COMPATIBILIZACIÓN PARA EL BUEN FUNCIONAMIENTO Y ÉXITO DEL SISTEMA, POR LO QUE ABORDAREMOS ESTOS TÉRMINOS CONCEPTUALES Y SU IMPORTANCIA DENTRO DEL ÁMBITO DE LA PLANEACIÓN.

LA COMPATIBILIZACIÓN "ES LA TAREA DE HACER COHERENTE LOS DISTINTOS ASPECTOS QUE CUBREN EL PROCESO DE PLANEACIÓN Y DEBE REALIZARSE EN TODOS LOS NIVELES DE ESTE PROCESO". 23/

ES NECESARIO QUE EN TODAS LAS ACCIONES, TAREAS, PROCESOS Y DECISIONES QUE SE LLEVEN A CABO DENTRO DEL PROCESO DE PLANEACIÓN EXISTA COHERENCIA, COORDINACIÓN Y RACIONALIDAD ENTRE TODOS LOS ELEMENTOS QUE SE VINCULAN, YA QUE DE ESTO DEPENDERÁ EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS.

---

23/ IBIDEM, P. 22.

TIVOS PROPUESTOS PARA EL SISTEMA, ADEMÁS, TENDRÁ QUE DARSE ENTRE TODAS LAS UNIDADES, ORGANISMOS E INSTITUCIONES QUE COMPONEN EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN.

AL HABLAR DE NIVELES DECISIONALES DEBE EXISTIR UNA ESTRECHA RELACIÓN ENTRE EL ESQUEMA DECISIONAL QUE ADOpte Y LAS INSTANCIAS DE COMPATIBILIZACIÓN, YA QUE EN MUCHOS CASOS ES INDISPENSABLE RESOLVER DISCREPANCIAS QUE REQUIEREN DISPONER DEL ARBITRIO DE NIVELES SUPERIORES DE AUTORIDAD.

CADA PLAN EN SÍ, DEBERÁ CUMPLIR CON EL REQUISITO DE COHERENCIA INTERNA RESPECTO A SUS METAS, ACCIONES QUE POSTULE, RECURSOS A EMPLEAR, ETC. EL ANÁLISIS DE COHERENCIA INTERNA ES PARTE DE LAS TÉCNICAS DE ELABORACIÓN DE PLANES Y DEBE DESARROLLARSE DENTRO DEL CONJUNTO DE ÉSTAS Y HACERSE EXPLÍCITO EN LA PRESENTACIÓN DE LOS PLANES.

## CAPITULO III

III. EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION EN MEXICO  
1976 - 19863.1 ALGUNOS ANTECEDENTES GENERALES DE LA PLANEACIÓN EN  
MÉXICO

EN MÉXICO VARIOS HAN SIDO LOS ESFUERZOS POR LOGRAR INTRODUCIR EN LA ECONOMÍA, PRÁCTICAS DE PROGRAMACIÓN, ASÍ COMO DE PLANEACIÓN, QUE PERMITIERAN ORGANIZAR Y ORIENTAR LA ACTIVIDAD GUBERNAMENTAL Y ECONÓMICA, DIRIGIÉNDOLAS POR VÍAS MÁS ACORDES A LA REALIDAD - SOCIO-POLÍTICA DEL SISTEMA ECONÓMICO Y ADMINISTRATIVO.

PRUEBA DE ELLO HAN SIDO ALGUNOS ANTECEDENTES, LOS CUALES SE REMONTAN A LOS AÑOS POSTERIORES AL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO DE 1917.

EL PRESIDENTE CALLES AL INICIO DE SU MANDATO, ESTABLECIÓ LAS COMISSIONES DE EFICIENCIA QUE DEBERÍAN REALIZAR UNA ESTRUCTURACIÓN MODERNA Y ÁGIL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN. EN 1928, EL MISMO CALLES ESTABLECE EL CONSEJO NACIONAL ECONÓMICO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EL QUE TUVO COMO PROPÓSITO EFEC-

EFFECTUAR ESTUDIOS SOBRE LOS PROBLEMAS ECONÓMICOS Y SOCIALES DEL PAÍS.

EN ESTOS AÑOS SURGE EL DEPARTAMENTO DEL PRESUPUESTO DE LA FEDERACIÓN: QUIEN DEBERÍA ELABORAR EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN Y GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA DE GOBIERNO. "ESTE INTENTO RESULTÓ FRUSTRADO EN VIRTUD DE HABERSE DETERMINADO EN LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS DE SU LEY ORGÁNICA EL INICIO DE VIGENCIA CUATRO AÑOS DESPUÉS DE SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL - CON LO QUE SE HIZO NUGATORIA LA POSIBILIDAD DE DESARROLLO".24/

EN 1930 EL ENTONCES PRESIDENTE PASCUAL ORTIZ RUBIO PROMULGÓ LA - LEY SOBRE PLANEACIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, LA CUAL DIÓ ORIGEN A LA INTEGRACIÓN DE UNA COMISIÓN DE PROGRAMA, CUYO PROPÓSITO FUNDAMENTAL ERA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS, PLANES Y PROGRAMAS PARA COORDINAR EL DESARROLLO MATERIAL DEL PAÍS DE MANERA ORDENADA Y ARMÓNICA, POR LO QUE SE PREVEÍA COMO TAREA PRIMORDIAL EL DESARROLLO DEL PLAN NACIONAL DE MÉXICO, PROPÓSITO POR DEMÁS REDUCIDO ANTE - LOS OBJETIVOS QUE LA PROPIA LEY DEFINÍA.

EN LA LEY SE ESTABLECÍA QUE "LA PLANEACIÓN... TIENE POR OBJETO - COORDINAR Y ENCAUZAR LAS ACTIVIDADES DE LAS DISTINTAS DEPENDENCIAS

---

11/ RUIZ DUEÑAS JORGE, "SISTEMA ECONÓMICO, PLANIFICACIÓN Y EMPRESAS PÚBLICAS EN MÉXICO . UAM, MÉXICO, 1982, P. 16.

DEL GOBIERNO PARA CONSEGUIR EL DESARROLLO MATERIAL Y CONSTRUCTIVO DEL PAÍS, A FIN DE REALIZARLO EN FORMA ORDENADA Y ARMONICA, - DE ACUERDO CON SU TOPOGRAFÍA, SU CLIMA, SU POBLACIÓN, SU HISTORIA Y TRADICIÓN, SU VIDA FUNCIONAL, SOCIAL Y ECONÓMICA, LA DEFENSA NACIONAL, LA SALUBRIDAD PÚBLICA Y LAS NECESIDADES PRESENTES Y FUTURAS". 25/

DICHA COMISIÓN, TENÍA INSTITUIDA A SU VEZ, COMO CUERPO CONSULTIVO, LA COMISIÓN NACIONAL DE PLANEACIÓN, LA CUAL SE INTEGRABA POR REPRESENTANTES DEL SECTOR PÚBLICO, Y DIVERSOS GRUPOS SOCIALES.

MÁS TARDE EN 1933, EL PRESIDENTE ABELARDO RODRÍGUEZ INSTITUYE UN ÓRGANO TÉCNICO CONSULTIVO DENOMINADO CONSEJO NACIONAL DE ECONOMÍA, CONSTITUIDO POR UNA BASE MÁS REPRESENTATIVA Y LA CUAL TENDRÍA FUNCIONES DE "ATENDER CONSULTAS, FORMULAR INICIATIVAS Y RECOMENDACIONES... REALIZAR INVESTIGACIONES EN MATERIAS ECONÓMICAS ". 26/

EN EL MISMO AÑO SE APRUEBA EL PRIMER PLAN SEXENAL QUE DEBERÍA DE SERVIR DE PLATAFORMA ELECTORAL AL PRÓXIMO CANDIDATO PRESIDENCIAL. CON ESTE PLAN SE PLANTEÓ IMPULSAR EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SUPRAR CONDICIONES DIFÍCILES DEL SECTOR EXTERNO; SE HACÍA HINCAPIÉ - EN LOS PROBLEMAS AGRARIOS Y EDUCATIVOS.

25/ LEY SOBRE PLANEACIÓN, GENERAL DE LA REPÚBLICA, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, ART. 10., 31 DE JULIO, 1930.

26/ LEY QUE ESTABLECE EL CONSEJO NACIONAL DE ECONOMÍA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 31 DE JULIO, 1933.

ESTE DOCUMENTO PRESENTABA A LA PLANEACIÓN, COMO UN PROCESO EMINENTEMENTE POLÍTICO. POR OTRA PARTE, EN ÉL SE ESTABLECÍA QUE EL ESTADO ES UN AGENTE ACTIVO DE GESTIÓN Y ORDENACIÓN DE LOS FENÓMENOS VITALES DEL PAÍS. RECHAZÁNDOSE EL SIMPLE MECANISMO DE MERCADO, SI BIEN LAS REGULACIONES A LAS ACTIVIDADES DEL SECTOR PRIVADO ERAN AÚN INCIPIENTES, EL PLAN SE ENFOCÓ BÁSICAMENTE A LAS ACTIVIDADES DEL SECTOR PÚBLICO.

ESTE PLAN PRESENTÓ FUNDAMENTALMENTE UN CARÁCTER NACIONALISTA. PARECÍA UN TEXTO DECLARATIVO Y PARTIDISTA, EL PLAN "...REPRESENTA LA CULMINACIÓN DE LOS DESEOS DE LOS LÍDERES MÁS RADICALES DEL PARTIDO DE REALIZAR CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL PAÍS, MEDIANTE LA ACELERACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA, Y LA DEFINICIÓN DE OBJETIVOS Y CAMINOS PRECISOS A LA REVOLUCIÓN MEXICANA". 27/

"OTRA CARACTERÍSTICA RELEVANTE DEL PLAN SEXENAL, ES SU MARCADO NACIONALISMO, PUES SE INDICA QUE ES NECESARIO HACER EFECTIVA LA NACIONALIZACIÓN DEL SUBSUELO MEDIANTE LA RECUPERACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES EN MANOS DE EXTRANJEROS". 28/

---

27/ GUILLÉN R. ARTURO. PLANIFICACIÓN ECONÓMICA A LA MEXICANA  
ED. NUESTRO TIEMPO, MÉXICO, 1976, PÁG. 56

28/ IBIDEM., PP.58-58

DE ESTA MANERA, EN EL ASPECTO POLÍTICO EL ENTONCES PRESIDENTE - CÁRDENAS, LOGRO CONSOLIDAR EL PODER CENTRAL CONFORMÁNDOSE ASÍ UN VERDADERO PROYECTO NACIONAL.

SIN EMBARGO EL PLAN SEXENAL EN SU ESTRUCTURA Y CONTENIDO PRESENTÓ MARCADAS DEFICIENCIAS Y LIMITACIONES, YA QUE CARECIÓ DE INSTRUMENTOS PRÁCTICOS, ORGANISMOS ECONÓMICOS Y ESTADÍSTICOS APTOS PARA - CONVERTIR LA POLÍTICA ECONÓMICA EN UNA PRÁCTICA DIARIA. SE ESTABLECE LA FIJACIÓN DE UNA SERIE DE METAS GENERALES Y PARTICULARES, COMO PUNTOS DE POLÍTICA, PERO SIN QUE SE ESPECIFIQUE EN EL PLAN: LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO, LA TASA DE CRECIMIENTO QUE SE PRETENDÍA ALCANZAR, LA PARTICIPACIÓN ESPECÍFICA QUE TENDRÍA EL GOBIERNO Y LOS DEMÁS SECTORES.

AL RESPECTO ARTURO GUILLÉN SEÑALÓ "SI NOS AJUSTAMOS A LO QUE EN LA ACTUALIDAD SE ENTIENDE POR UN PLAN DE DESARROLLO, ES OBVIO - QUE EL PLAN SEXENAL NO PUEDE CONSIDERARSE COMO TAL, PUES, POR EJEMPLO, NO ESTABLECE EL RITMO A QUE DEBE CRECER EL PRODUCTO NACIONAL. EN EL PLAN SEXENAL SE ENTRELAZAN UNA ESTRATEGIA ECONÓMICA GENERAL, METAS EN ALGUNOS RENGLONES Y DECLARACIONES PROPIAS - DE UN PROGRAMA DE PARTIDO". 29/

NO OBSTANTE SUS LIMITACIONES, EL PLAN SEXENAL FUE EL PUNTO DE PARTIDA DE GRANDES REFORMAS EN MATERIA AGRARIA, RIEGO, INFRAESTRUCTURA, TRANSPORTES Y LEGISLACIÓN.

EN 1941, SE FORMULÓ EL SEGUNDO PLAN SEXENAL, PROPUESTO POR EL ENTONCES PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA (PRM); PARA LA CAMPAÑA POLÍTICA DE MANUEL AVILA CAMACHO QUE CUBRIRÍA EL SIGUIENTE PERÍODO PRESIDENCIAL 1941-1946. ESTE PLAN SE PLANTEÓ COMO UNA CONTINUACIÓN DEL PRIMERO. EN ÉL, SEGUÍA SIENDO EL PROBLEMA AGRARIO EL OBJETIVO PRINCIPAL, AUNQUE YA PRESENTABA UNA SERIE DE OBJETIVOS PARA LOS DEMÁS SECTORES Y DE LA MISMA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

EN EL PLAN SE ENFATIZABA LO RELATIVO A LA PLANEACIÓN ESPECÍFICA DE LAS ACTIVIDADES DEL GOBIERNO FEDERAL Y DE COORDINACIÓN DE LAS DEPENDENCIAS QUE LO INTEGRABAN.

EL PLAN PRETENDÍA CUANTIFICAR MEJOR LOS OBJETIVOS PRIMORDIALES, DEJANDO SIN EMBARGO, EN MANOS DEL EJECUTIVO LO REFERENTE A SU APLICACIÓN ESPECÍFICA. EN REALIDAD ESTE PLAN NO SE EJECUTÓ, NI LLEVÓ A CABO, ENTRE OTRAS RAZONES POR CIRCUNSTANCIAS DERIVADAS DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL, QUE PERMITIERON AL PAÍS GENERAR UNA SERIE DE CONDICIONES ECONÓMICAS FAVORABLES: "DURANTE LOS AÑOS DE LA GUERRA, LA ECONOMÍA MEXICANA CRECIÓ A UNA TASA ANUAL POR HABITANTE CASI DEL 5% EN TÉRMINOS REALES, COMPORTAMIENTO PO-

CAS VECES LOGRADO EN OTRAS PARTES... EN TALES CIRCUNSTANCIAS PARECÍA INECESARIO UNA PLANEACIÓN NACIONAL ORDENADA". 30/

MÁS TARDE, EN OTRO INTENTO DE PLANEACIÓN SE ELABORA EL PROGRAMA NACIONAL DE INVERSIONES PÚBLICAS 1953-1958, EN EL CUAL SE UTILIZARON LAS CUENTAS NACIONALES PARA FIJAR METAS Y ESTABLECER OBJETIVOS DE CRECIMIENTO.

EL PLAN DE ACCIÓN INMEDIATA 1962-1964, Y EL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL 1966-1970, ESTABLECIERON DIRECTRICES PARA LA INVERSIÓN PÚBLICA Y ESTÍMULOS PARA LA INICIATIVA PRIVADA POR MEDIO DE MARCOS INDICATIVOS TENDIENTES AL LOGRO DE LOS SIGUIENTES OBJETIVOS: UN CRECIMIENTO MÍNIMO DEL PIB DEL 6% ANUAL; UN DESARROLLO ACCELERADO DEL SECTOR AGROPECUARIO PARA FORTALECER EL MERCADO INTERNO; MEJORÍA EN LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN RURAL; ABASTECIMIENTO SUFICIENTE Y SEGURO DE ALIMENTOS Y MATERIAS PRIMAS, Y AUMENTO DE LAS EXPORTACIONES.

POSTERIORMENTE SE FORMULA UN DOCUMENTO LLAMADO "PROGRAMA PRELIMINAR DEL SECTOR PÚBLICO A 1970", QUE ELABORÓ LA SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA; DEL CUAL SURGE EL PROGRAMA DE INVERSIONES PÚBLICAS PARA EL QUINQUENIO 1966-1970.

EN EL AÑO DE 1965, FUE CREADA LA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

30/ WIONCZEK MIGUEL. . ANTECEDENTES E INSTRUMENTOS DE LA PLANEACIÓN EN MÉXICO. BASES PARA LA PLANEACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE MÉXICO, Ed. S.XII, MÉXICO 1981, p. 29

CA, QUE TUVO LA RESPONSABILIDAD DE ESTUDIAR LA IDEA SURGIDA DE REFORMA ADMINISTRATIVA QUE SE REQUERÍA PARA EL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA ANTES MENCIONADO.

ASÍ, LA COYUNTURA POLÍTICA Y ECONÓMICA TRAJÓ COMO RESULTADO, QUE LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL ABANDONASE LA ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL PARA EL SEXENIO, POR LO CUAL LA RECIÉN CREADA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, ORIENTÓ SUS TAREAS DE REFORMA ADMINISTRATIVA A LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS Y MECANISMOS DE "PROGRAMACIÓN" DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

ESTAS EXPERIENCIAS SIRVIERON DE BASE PARA EL INICIO DEL SEXENIO CORRESPONDIENTE AL DE LUIS ECHEVERRÍA 1970-1976, DURANTE EL CUAL SE INTENTARON LLEVAR A LA PRÁCTICA ALGUNAS DE LAS RECOMENDACIONES ELABORADAS POR LA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN 1967, - SIENDO ASÍ QUE, POR ACUERDO PRESIDENCIAL DEL 11 DE MARZO DE 1971, SE ESTABLECIERON EN TODAS LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO Y ENTIDADES DEL SECTOR PARAESTATAL LAS DENOMINADAS UNIDADES DE PROGRAMACIÓN, QUE DEBÍAN DE ESTAR ÍNTIMAMENTE VINCULADAS CON LA SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA PARA EFECTOS DE NORMATIVIDAD Y COORDINACIÓN GLOBAL.

TAMBIÉN EN 1971 SE ESTABLECIÓ LA COMISIÓN COORDINADORA Y DE CONTROL DEL GASTO PÚBLICO, CON LO QUE SE BUSCÓ ESTABLECER LA NECESARIA COORDINACIÓN DE LAS FUNCIONES A CARGO DE LA SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA, DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DEL PATRIMONIO NACIONAL; SIN EMBARGO ESTE INTENTO NO FUNCIONÓ, YA QUE DESPUÉS DE LAS PRIMERAS REUNIONES DE TRABAJO SE DESHIZO DICHA COMISIÓN, DADOS LOS PROBLEMAS QUE SURGIERON ENTRE LAS DEPENDENCIAS.

EN 1974, SE LLEVÓ A CABO UN ANTEPROYECTO DE LINEAMIENTOS PARA EL PROGRAMA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL 1974-1980, FUE ELABORADO CON LA PARTICIPACIÓN DE FUNCIONARIOS DE HACIENDA, DEL PATRIMONIO NACIONAL Y CONACYT, SIN EMBARGO NO SE LLEVÓ A LA PRÁCTICA DICHO PROGRAMA.

POR OTRA PARTE, DURANTE ESTE PERÍODO SE INTEGRAN VARIAS COMISIONES SECTORIALES DE PROGRAMACIÓN, TALES COMO: LA COMISIÓN NACIONAL DE LA INDUSTRIA AZUCARERA 1973, LA COMISIÓN DE ENERGÉTICOS 1973, LA COMISIÓN COORDINADORA DE POLÍTICA INDUSTRIAL DEL SECTOR PÚBLICO 1975, Y LA COMISIÓN MIXTA DE LA INDUSTRIA DEL ALGODÓN - 1975, BAJO LA COORDINACIÓN DE LA SECRETARÍA DEL PATRIMONIO NACIONAL.

ASÍ, COMO RESULTADO DE LOS TRABAJOS ORIENTADOS AL CONTROL PRESUPUESTAL, EN 1975 SE LOGRA ESTABLECER, INICIAMENTE EL PRIMER

PRESUPUESTO DE EGRESOS CON ORIENTACIÓN PROGRAMÁTICA. POR OTRA PARTE, SE INICIARON LAS PRIMERAS FUSIONES EN EL SECTOR PARAESTATAL EN UN PROCESO DE REORDENAMIENTO PREVISTO EN LA INICIATIVA DE REFORMA ADMINISTRATIVA QUE SE HABÍA PROPUESTO LLEVAR A CABO LA ADMINISTRACIÓN, SIN RESULTADO ALGUNO.

DURANTE ESTE PERÍODO RESALTAN LOS ESFUERZOS POR LOGRAR UNA COORDINACIÓN PARTICIPATIVA Y DE DESARROLLO CON LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOCALES; ESTO MEDIANTE LA CREACIÓN DE LOS COMITÉS PROMOTORES DEL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO DE LOS ESTADOS (COPRODES), INSTAURADOS EN LAS DIVERSAS ENTIDADES DE LA FEDERACIÓN, COMO MODALIDAD DE UNA "PLANEACIÓN REGIONAL".

SIMULTÁNEAMENTE, LA SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA EMPRENDE A TRAVÉS DE LA SUBDIRECCIÓN DE DESARROLLO RURAL DE LA DIRECCIÓN DE INVERSIONES PÚBLICAS, EL ESTABLECIMIENTO DE COMITÉS ESTATALES DE DESARROLLO RURAL, CON EL PROPÓSITO DE COORDINAR LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE INVERSIONES PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO RURAL (PIDER).

SIN EMBARGO, PESE A LOS AVANCES REGISTRADOS EN MATERIA DE "PLANEACIÓN" SE ADVIERTE QUE EN TÉRMINOS GENERALES LOS COPRODES, EL PIDER Y DEMÁS ESFUERZOS, FUNCIONARON Y SE DESARROLLARON CON SERIAS DIFICULTADES, RAZÓN POR LA CUAL NO SE CUMPLIÓ EL PROPÓSITO QUE LLEVÓ A CREARLOS. ANTE ESTA SITUACIÓN ES EVIDENTE QUE HACÍA FALTA LA -

NECESIDAD DE AJUSTAR PROCESOS, MÉTODOS Y FUNCIONES PARA PODER -  
INSTAURAR UN PROCESO INTEGRAL DE PLANEACIÓN.

EN LOS AÑOS MÁS RECIENTES 1976-1982, EL PARTIDO REVOLUCIONARIO -  
INSTITUCIONAL PREPARÓ EL PLAN BÁSICO DE GOBIERNO, QUE EL CANDIDA-  
TO A LA PRESIDENCIA, JOSÉ LÓPEZ PORTILLO, ACEPTÓ COMO BASE DE SU  
CAMPAÑA ELECTORAL. MÁS ADELANTE, LA REFORMA ADMINISTRATIVA IMPLE  
MENTADA, ADAPTÓ LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS A LAS NECESIDADES DE -  
UNA PLANEACIÓN MÁS ESTRUCTURADA EN SUS DISTINTOS ÁMBITOS: GLOBAL,  
SECTORIAL, INSTITUCIONAL Y ESTATAL.

POSTERIORMENTE CON EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982, CON LOS  
PLANES SECTORIALES E INTERSECTORIALES, ESTATALES Y PARA CIERTAS -  
ACTIVIDADES, PLANES MUNICIPALES, SE SENTARON LAS BASES PARA CONS-  
TRUIR UN SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN QUE PERMITIRÍA EL EJERCI-  
CIO CONGRUENTE DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO, CON INSTRUMENTOS PA-  
RA COORDINAR LA PLANEACIÓN FEDERAL CON LA ESTATAL (COPLADES, CUC,  
PIDER, PEI, PROSEC), Y SERVIR DE REFERENCIA PARA CONCERTAR ACCIO-  
NES ENTRE LOS SECTORES QUE INTEGRAN NUESTRA ECONOMÍA MIXTA.

ESTE PLANTEAMIENTO SE LLEVARÍA A CABO A TRAVÉS DE LAS VERTIENTES  
FUNDAMENTALES QUE SE ESTABLECIERON PARA LA PLANEACIÓN: LA DE OBLI-  
GACIÓN, COORDINACIÓN, INDUCCIÓN Y CONCERTACIÓN. POR OTRA PARTE, -  
LOS INTENTOS DE PLANIFICACIÓN SE MANIFESTARON EN DIVERSAS INICIA-

TIVAS DE LEYES, QUE POSTERIORMENTE FUERON INCORPORADAS AL CUERPO LEGISLATIVO DEL PAÍS, LAS CUALES SERÁN ABORDADAS MÁS ADELANTE.

DE ESTA MANERA, LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN HA RETOMADO LAS EXPERIENCIAS QUE EN MATERIA DE PLANEACIÓN SE HAN GENERADO, TRATANDO DE ADECUARLAS AL NUEVO MODELO DE DESARROLLO QUE SE PLANTEA LLEVAR A CABO, SIRVIÉNDOSE DE LA PLANEACIÓN COMO INSTRUMENTO PARA DAR SUSTENTO AL PROYECTO NACIONAL Y BUSCAR CON ELLO ENFRENTAR LOS PROBLEMAS DERIVADOS DE LA CRISIS ECONÓMICA.

ES ASÍ, QUE APOYADO EN LA PLANEACIÓN ECONÓMICA Y MEDIANTE UN SNP, EL GOBIERNO PRETENDE REALIZAR UN ESFUERZO ORDENADO Y RACIONAL PARA ENFRENTAR LA COYUNTURA: NORMANDO EL QUÉHACER PÚBLICO Y ORIENTANDO LAS ACTIVIDADES DE TODOS LOS SECTORES, DENTRO DE UNA PERSPECTIVA DE DESARROLLO.

### 3.2 LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN DEL SEXENIO 1976-1982

DESDE EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL DE LUIS ECHEVERRÍA, EL PAÍS VENÍA DECLINANDO EN EL ÁMBITO ECONÓMICO, EL LLAMADO DESARROLLO ESTABILIZADOR PERDÍA BASE Y SUSTENTO, NO ERA POSIBLE SEGUIR CON LA POLÍTICA DESARROLLISTA EMPRENDIDA POR EL ESTADO, CUYO FIN ERA SOLAMENTE CRECER POR CRECER ; POLÍTICA QUE SÓLO HABÍA GENERADO EN POCOS AÑOS MAYOR CONCENTRACIÓN DEL INGRESO Y AUMENTO DE LA DEPENDENCIA.

AL RESPECTO CARLOS TELLO RESALTA QUE "NO SÓLO LA DISTRIBUCIÓN - DEL INGRESO EN MÉXICO, A FINALES DE LA DÉCADA DE LOS AÑOS SESENTA, ERA PARECIDA A LA DE TURQUÍA, BRASIL Y COLOMBIA, SINO QUE, ADEMÁS, TODO PARECÍA INDICAR QUE ENTRE 1950 Y 1969 NO SE HIZO MÁS EQUITATIVA, CONCENTRÁNDOSE EL INGRESO Y LA RIQUEZA EN CADA VEZ MENOS FAMILIAS... A PESAR DE QUE LA PRODUCTIVIDAD POR HOMBRE OCUPADO AUMENTÓ CONSIDERABLEMENTE..." 31/. ASIMISMO SEÑALABA "ENTRE EL - 35% Y EL 40% DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL DEL PAÍS EN 1970 PROVIENE DE LAS EMPRESAS TRASNACIONALES". 32/.

ESTO DENOTA LOS PROBLEMAS QUE SE GESTABAN EN LA ECONOMÍA QUE, AUNADOS A "LA CRECIENTE CONCENTRACIÓN DE LA RIQUEZA, LOS REZAGOS EN LA ATENCIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES, LA CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD DE LOS MEDIOS DE PRODUCCIÓN, LA PENETRACIÓN DEL CAPITAL EXTRANJERO, LA INSUFICIENCIA AGROPECUARIA, LA INEFICIENCIA INDUSTRIAL, EL DESEMPLEO, LA REPRESIÓN Y EL DEBILITAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO". 33/ ACABARON CON EL LLAMADO PERÍODO DE ABUNDANCIA.

ANTE TAL SITUACIÓN, EL GOBIERNO DE LUIS ECHEVERRÍA OFRECIÓ APLICAR UNA NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO; LA CUAL RECHAZABA EL LLAMADO DESARROLLISMO Y TENÍA COMO OBJETIVOS PRINCIPALES: LOGRAR EL

---

31/ TELLO, CARLOS. LA POLÍTICA ECONÓMICA EN MÉXICO 1970-1976  
ED. S XXI MÉXICO, 1982, P. 19.

32/ IBIDEM. PP. 23, 24.

33/ IDEM.

EQUILIBRIO DE LA BALANZA COMERCIAL Y DISMINUIR EL RITMO DE ENDEUDAMIENTO CON EL EXTERIOR.

EL PROYECTO NACIONAL PROPUESTO PLANTEABA UNA NUEVA POLÍTICA ENFOCADA A LOGRAR LA JUSTICIA SOCIAL Y ALCANZAR LA INDEPENDENCIA COMERCIAL, TÉCNICA Y FINANCIERA. DENTRO DE SU ESTRATEGIA, SE ESTABLECIERON DIVERSAS ACCIONES EN MATERIA ECONÓMICA Y SOCIAL, TENDIENTES A CORREGIR Y AFRONTAR LA PROBLEMÁTICA EXISTENTE.

ASÍ, EN LOS PRIMEROS AÑOS NO SE HABLÓ NI SE ADOPTARON DECISIONES EN TORNO A LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, PARECÍA HABERSE OLVIDADO. SOBRE EL PARTICULAR SE MENCIONÓ "EN EL PRINCIPIO EL GOBIERNO DE ECHEVERRÍA MANIFESTÓ UNA ACTITUD DE INDIFERENCIA COMPLETA POR LA PLANIFICACIÓN DE LA ECONOMÍA NACIONAL, HECHO QUE SE EVIDENCIÓ EN LA SUPRESIÓN DE LA DIRECCIÓN DE PLANEACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA". 34 /

POSTERIORMENTE A MEDIADOS DE LA ADMINISTRACIÓN (1974), RENACE LA IDEA DE UTILIZAR LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, COMO CONSECUENCIA DE LAS DEMANDAS Y PETICIONES QUE SE HICIERON PATENTES POR ALGUNOS SECTORES DE LA SOCIEDAD; POR LO QUE SE DECIDIÓ ELABORAR ALGUNOS PROGRAMAS SECTORIALES Y REGIONALES PARA ATENDER Y AGLUTINAR TALES DEMANDAS.

---

34 / GUILLÉN R. ARTURO. Op. CIT., P. 144.

ELLO PERMITIÓ PONER ATENCIÓN NUEVAMENTE A LOS CONCEPTOS DE PLANEACIÓN Y PLAN ECONÓMICO ... "EL GOBIERNO, DE NUEVO SERIAMENTE PREOCUPADO POR LOS PROBLEMAS DE LARGO PLAZO, HIZO APARECER... UN NUEVO PLAN DE DESARROLLO PARA EL PERÍODO 1974-1980", 35/ DICHO PLAN FUE DELINEADO POR LAS SECRETARÍAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, DEL PATRIMONIO NACIONAL, DE LA PRESIDENCIA Y LA COLABORACIÓN DEL CONACYT Y LA CEPAL.

LOS PLANTEAMIENTOS CONTENIDOS EN EL PLAN ERAN DE MANERA GENERAL: AUMENTAR LA CAPACIDAD DE LA ECONOMÍA PARA ABSORBER MANO DE OBRA Y REDUCIR EL DESEMPLEO; BUSCAR UNA DISTRIBUCIÓN MÁS EQUITATIVA DEL INGRESO NACIONAL, ACELERAR EL CRECIMIENTO ECONÓMICO; Y AFIANZAR LA INDEPENDENCIA TÉCNICA Y ECONÓMICA DEL EXTERIOR.

SIN EMBARGO PESE A LOS PLANTEAMIENTOS Y OBJETIVOS CONTENIDOS EN EL PLAN, EL GOBIERNO NO DIÓ SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS ECONÓMICOS, QUE ERAN EVIDENTES DICIÉNDOSE AL RESPECTO: "LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN TIENE, Y AHORA LO REVISAR, UN PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL. NO UN PLAN. SERÍA PRETENCIOSO AFIRMARLO, MÁS BIEN LINEAMIENTOS PARA UN PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL QUE CUBRA PERÍODOS MÁS AMPLIOS Y QUE INCLUSO ABARQUE OTROS RÉGIMENES ADMINISTRATIVOS". 36/

---

35/ IBIDEM., P. 145.

36/ LÓPEZ PORTILLO JOSÉ, REDEFINICIONES DE LA POLÍTICA ECONÓMICA REVISTA DE COMERCIO EXTERIOR, MÉXICO, 1974, P. 26.

COMO SE PUEDE ADVERTIR SE DUDABA DE LA INSTRUMENTACIÓN DEL PLAN, NO EXISTÍA UNA CONVICCIÓN DE LO QUE REPRESENTABA LA PLANEACIÓN ECONÓMICA DENTRO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO, POR LO QUE NO TUVIERON GRAN TRASCENDENCIA.

DE ESTA MANERA, LA ADMINISTRACIÓN DE LUS ECHEVERRÍA CULMINA SIN GRANDES APORTACIONES EN MATERIA DE PLANEACIÓN ECONÓMICA; LAS ACCIONES Y POLÍTICAS PLANTEADAS DENTRO DE SU ESTRATEGIA DE DESARROLLO, SE DAN AL MARGEN DE TODO INTENTO POR UTILIZAR LA PLANEACIÓN ECONÓMICA COMO INSTRUMENTO QUE PERMITIERA ENFRENTAR LA PROBLEMÁTICA ECONÓMICA QUE SE GESTABA AL INTERIOR DEL PAÍS, ES DECIR, EL INICIO DE UNA CRISIS ECONÓMICA QUE HACÍA NECESARIO EL REPLANTEAMIENTO Y DEFINICIÓN DE UN PROYECTO NACIONAL Y UN MODELO DE DESARROLLO ACORDE CON LA REALIDAD.

LO QUE INSTÓ A LA SIGUIENTE ADMINISTRACIÓN DE LÓPEZ PORTILLO A ABOCARSE A LA TAREA DE DEFINIR UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO QUE PERMITIERA ENFRENTAR LOS PROBLEMAS ECONÓMICOS INTERNOS, Y PODER MEDIATIZARLOS, PALEANDO CON ELLO LA PROBLEMÁTICA QUE SE GESTABA PARA SU PERÍODO PRESIDENCIAL; LO QUE OBLIGÓ A PLANTEAR UN NUEVO PROYECTO NACIONAL PARA EL PAÍS; QUE APOYADO Y ENMARCADO DENTRO DE UN MODELO DE DESARROLLO, QUE SE SIRVIERA DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA COMO INSTRUMENTO Y HERRAMIENTA DE LA POLÍTICA A SEGUIR EN MATERIA ECONÓMICA, PERMITIRÍA DAR SALIDA A LAS NECESIDADES APREMIANTES DEL MOMENTO.

ES ASÍ, COMO DESDE EL INICIO DE LA ADMINISTRACIÓN SE ESTABLECE - LA NECESIDAD DE REPLANTEAR BAJO UNA POLÍTICA DE PLANEACIÓN LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO QUE SE ESPERABA REPUNTARÍA DURANTE EL SEXENIO.

LA NECESIDAD DE ELLO ERA CLARA. AL INICIARSE EL PERÍODO PRESIDEN CIAL LA SITUACIÓN DEL PAÍS ERA DIFÍCIL EN EL ÁMBITO ECONÓMICO Y SOCIAL: "A FINALES DE 1976 SE MANIFIESTA INTERNAMENTE EN TODA SU EXTENSIÓN EL AGOTAMIENTO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SEGUIDA POR EL PAÍS. LOS PROBLEMAS ESTRUCTURALES Y LA COYUNTURA INTERNA CIONAL CONDUJERON A UNA RETRACCIÓN SEVERA DE LA PRODUCCIÓN Y EL EMPLEO, AL DEBILITAMIENTO DE LA FORMACIÓN DE CAPITAL, AL INCREMEN TO ACCELERADO DE LOS PRECIOS, LA DESINTEGRACIÓN DEL SISTEMA FINAN CIERO Y SU DOLARIZACIÓN, ASÍ COMO LA AGUDIZACIÓN DEL DESEQUILI BRIO EXTERNO..... LA INFLACIÓN Y LA RECESIÓN COMBINADAS EXPRESAN LA CRISIS" 37/

LO ANTERIOR REFLEJA LA GRAVE CRISIS QUE SE CERNÍA SOBRE EL PAÍS, QUE AUNADA A LAS EXPECTATIVAS NEGATIVAS DEL CONTEXTO INTERNACIO NAL, PONÍAN EN ENTREDICHO CUALQUIER POLÍTICA, ESTRATEGIA O PROGRA MA ECONÓMICO QUE PRETENDIERA LLEVAR A CABO.

PESE A ESTA SITUACIÓN, EL GOBIERNO FORMULÓ UN PROYECTO NACIONAL - QUE DIERA RUMBO Y DIRECCIÓN A LA ECONOMÍA NACIONAL, ASÍ SE DISEÑÓ UN MODELO DE DESARROLLO COHERENTE CON LA REALIDAD ECONÓMICA DEL - PAÍS, TRATANDO CON ELLO DE ENFRENTAR LA CRISIS Y LOS PROBLEMAS - MÁS INMEDIATOS QUE SE TENÍAN.

PARA ELLO, LA ESTRATEGIA A SEGUIR, PLANTEÓ LA NECESIDAD DE REALI ZAR UNA REFORMA SOCIAL DE FONDO (LO QUE SE PUEDE COMPARAR CON EL LLAMADO CAMBIO ESTRUCTURAL), QUE ENFRENTARA LOS PRINCIPALES PRO BLEMAS DE LA COYUNTURA ECONÓMICA, DICHA REFORMA SE INSTRUMENTÓ EN TRES ASPECTOS O VERTIENTES FUNDAMENTALES: LA REFORMA ADMINISTRATI VA, LA REFORMA POLÍTICA Y LA REFORMA ECONÓMICA.

CON LA REFORMA ADMINISTRATIVA, SE PRETENDIÓ ADECUAR LAS INSTITU CIONES A LA REALIDAD DEL PAÍS, PARA HACERLAS EJE DE LOS OBJETI VOS DE UNA POLÍTICA INTEGRAL DE DESARROLLO, SE DECÍA "QUEREMOS ORGANIZAR AL GOBIERNO PARA ORGANIZAR AL PAÍS, MEDIANTE UNA RE FORMA ADMINISTRATIVA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, QUE CONTRIBUYA A GARANTIZAR INSTITUCIONALMENTE LA EFICACIA, LA CON GRUENCIA Y LA HONESTIDAD EN LAS ACCIONES PÚBLICAS". 38/

---

38/ S.P.P. SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO (COMPLEMENTARIO),  
10. DE SEPTIEMBRE, MÉXICO, 1978, p. 56.

ASÍ, ESTA REFORMA, SERÍA EL PIVOTE PARA LLEVAR A CABO TODAS LAS TAREAS Y ACCIONES QUE SOBRE PLANEACIÓN SE IMPLEMENTARÍAN DURANTE EL SEXENIO. "SE PROPUSO UNA REFORMA ADMINISTRATIVA EN FUNCIÓN DEL DESARROLLO, PRESUMIENDO QUE SÓLO MEDIANTE ELLA PODÍAMOS CONducIR EL DESARROLLO PLANEADO DEL PAÍS". 39/ ASIMISMO, "ESTE SISTEMA ADMINISTRATIVO ES EL QUE LLEVA AL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA A CONCEBIR UN SISTEMA INTEGRADO DE PLANEACIÓN QUE SE APOYA EN LA REFORMA ADMINISTRATIVA". 40/

LA REFORMA ADMINISTRATIVA PROPUESTA POR EL GOBIERNO, FUE PRODUCTO DE LA CLARA DEFICIENCIA E INOPERANCIA QUE REPRESENTABA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA AL INICIO DEL SEXENIO. UN MARCADO BUROCRATISMO, DUPLICIDAD DE FUNCIONES, IMPRECIÓN EN LAS RESPONSABILIDADES Y COMPETENCIAS, RETRAZO EN LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA Y PROCEDIMIENTOS INADECUADOS, ENTRE OTRAS DEFICIENCIAS; DIERON LA PAUTA PARA PROPONER LA REFORMA Y HACER EFICIENTE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

AL RESPECTO SE ENFATIZÓ QUE UNA "ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DONDE -

---

39/ LÓPEZ PORTILLO JOSÉ. FILOSOFÍA POLÍTICA. S.P.P., MÉXICO. PÁG. 58.

40/ S.P.P. LEGISLACIÓN Y DOCUMENTOS BÁSICOS 1976-1982 TOMO II, MÉXICO, 1982. P. 35.

NO ESTÉN CLARAMENTE DEFINIDAS LAS RESPONSABILIDADES, O NO HAYA CONGRUENCIA ENTRE QUÉ HACERES Y OBJETIVOS, SE CONVIERTE EN OBSTÁCULO PARA EL DESARROLLO EN VEZ DE INSTRUMENTO PARA LA ACCIÓN CREADORA Y EFICAZ DEL GOBIERNO... LA EFICIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA ES CONDICIÓN PRIMERA PARA CONVERTIR - LOS PROPÓSITOS EN REALIDAD." 41/

DE ESTA MANERA, LA REFORMA ADMINISTRATIVA COBRA GRAN IMPORTANCIA DENTRO DEL MODELO DE DESARROLLO Y DE LA ESTRATEGIA PROPUESTA POR LA ADMINISTRACIÓN: EN LA MEDIDA EN QUE ERA NECESARIO CONTAR CON UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EFICIENTE PARA INSTRUMENTAR LAS POLÍTICAS Y ACCIONES DE LA ESTRATEGIA QUE SE POSTULABA.

SE HA SOSTENIDO QUE SIN UN ADECUADO APARATO ADMINISTRATIVO, ES IMPOSIBLE LLEVAR A CABO CUALQUIER INTENTO POR INSTAURAR UN SISTEMA DE PLANEACIÓN, PROPÓSITO. ÉSTE ÚLTIMO, QUE PERSIGUIÓ EL GOBIERNO DENTRO DE SU MODELO DE DESARROLLO, AL UTILIZAR LA PLANEACIÓN ECONÓMICA COMO INSTRUMENTO DE SU ESTRATEGIA PARA ALCANZAR - LOS OBJETIVOS Y METAS DE DESARROLLO PROPUESTOS. SE HA DICHO AL RESPECTO QUE "LA REFORMA ADMINISTRATIVA ES, SIN DUDA UN REQUISITO SINE QUA NON SI SE QUIERE QUE LOS PLANES FUNCIONEN ADECUADAMENTE". 42/

---

41/ "EL PENSAMIENTO POLÍTICO DE JOSÉ LÓPEZ PORTILLO, LA CAMPAÑA PRESIDENCIAL, IEPES, MÉXICO 1979, P.P. 393, 396.

42/ GUILLÉN R. ARTURO. Op. CIT., P. 89

ES A TRAVÉS DE UNA REFORMA ADMINISTRATIVA COMO SE PUEDE PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, YA QUE, EN TANTO, EXISTA UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EFICIENTE, CAPAZ DE DIRIGIR, IMPULSAR Y LLEVAR A CABO LOS OBJETIVOS DE UN PROYECTO NACIONAL, LOS ESFUERZOS Y TAREAS ENCAMINADAS AL LOGRO DE UN DESARROLLO Y CRECIMIENTO ECONÓMICO SERÁN MÁS VIABLES.

SOBRE LA IMPORTANCIA Y NECESIDAD DE CREAR UNA EFICIENTE ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA, POR PARTE DEL GOBIERNO EN SU INTENTO POR PLANEAR, CHARLES BETTELHEIM TAMBIÉN MENCIONABA QUE "PARA QUE LA PLANEACIÓN SEA UNA REALIDAD Y NO SOLAMENTE LA EXPRESIÓN DE UN DESEO, NO SE SUBESTIMARÁ LA IMPORTANCIA DE LA CREACIÓN DE UNA ESTRUCTURA SÓLIDA DE ORGANISMOS ENCARGADOS DE LAS TAREAS DE ELABORACIÓN DE LOS PLANES".<sup>43/</sup>

DENTRO DE ESTA PERSPECTIVA, LAS ACCIONES INSTRUMENTADAS POR LA ADMINISTRACIÓN DE LÓPEZ PORTILLO RESULTAN CLARAS, SIN EMBARGO, NO FUERON SUFICIENTEMENTE OBJETIVAS PARA DEDUCIR, QUE NO ES TAN SÓLO MEDIANTE UNA REFORMA ADMINISTRATIVA COMO SE PUEDE LOGRAR EN EL PAÍS UN CRECIMIENTO O DESARROLLO ECONÓMICO; TODA VEZ QUE SE SOSTIENE QUE "ESTE CAMBIO INSTITUCIONAL ASEGURA ÚNICAMENTE EL USO DE LA PLANIFICACIÓN COMO INSTRUMENTO O COMO

---

43/ BETTELHEIM, CHARLES PLANEACIÓN Y CRECIMIENTO ACCELERADO . F.C.E., MÉXICO 1965, P. 232.

MEDIO Y EL (O LOS PLANES), TIENEN LA GARANTÍA DE SER EJECUTADOS".  
44/

RESULTARÍA MUY CUESTIONABLE ACEPTAR, QUE A TRAVÉS DE ÉSTA SE PUEDE LOGRAR EL CAMBIO Y PROGRESO ECONÓMICO QUE SE REQUIERE EN EL PAÍS; HA DE SER VISTO COMO OTRO INSTRUMENTO QUE COADYUVARÁ DE MANERA IMPORTANTE A ERRADICAR LA PROBLEMÁTICA QUE SUBSISTE AL INTERIOR DEL APARATO PÚBLICO, QUE AL HACERLO MÁS EFICIENTE PROPICIA UN MEJOR DESARROLLO DE LAS TAREAS QUE EJECUTA EL GOBIERNO. ASÍ LA REFORMA ADMINISTRATIVA CONSTITUIRÁ UN ELEMENTO MÁS, QUE CONJUGADO CON OTROS FACTORES Y UNA SERIE DE CAMBIOS QUE REBACEN EL SIMPLE MARCO ADMINISTRATIVO QUE MUCHAS VECES SE PLANTEA CON LA CITADA REFORMA, SE PODRÁN ESTABLECER LAS BASES PARA LOGRAR ENCAUZAR AL PAÍS HACIA EL PROGRESO Y DESARROLLO ECONÓMICO.

POR TANTO, SERÁ A TRAVÉS DE LA COMBINACIÓN DE CIERTOS FACTORES Y ELEMENTOS (POLÍTICA MONETARIA, ECONÓMICA, FISCAL, ETC., EFICIENTES), LO QUE PERMITIRÁ REALIZAR CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA ECONÓMICA, Y COMO SE PODRÁN SENTAR LAS BASES Y ABRIR EL CAMINO HACIA EL PROGRESO DEL PAÍS; "SI SE LLEVAN A CABO PROFUNDOS Y ACELERADOS CAMBIOS DE ORDEN POLÍTICO, SOCIAL Y ECONÓMICO.... EN EL INTERIOR DE LOS PAÍSES.... EL FUTURO SERÁ MUY DISTINTO DEL CUADRO QUE HOY PRESENTAN". 45/

---

44/ GUILLÉN R. ARTURO., Op. CIT., P. 90

45/ CASTRO JOSUÉ. PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO LATINOAMERICANO.  
REVISTA PROBLEMAS DEL DESARROLLO # 3 I.I.E., UNAH. MÉXICO.  
 1970. P. 12.

LA REFORMA POLÍTICA SE INSTRUMENTÓ COMO OTRO ELEMENTO IMPORTANTE - QUE VENDRÍA A FORTALECER Y ACELERAR EL PROCESO DEMOCRATIZADOR DEL PAÍS, Y A REFORZAR LA PLANEACIÓN EN SU CARÁCTER DEMOCRÁTICO.

AL RESPECTO SE ENFATIZÓ QUE "COMO PARTE DEL MODELO DE PAÍS AL QUE CONDUCE LAS ACCIONES ADOPTADAS POR EL GOBIERNO, ESTÁ UN SISTEMA POLÍTICO, QUE SUSTENTÁNDOSE EN LAS MAYORÍAS DA CABIDA A LA PARTICIPACIÓN DE LAS DISTINTAS MINORÍAS. SE TRATA DE UN DESARROLLO - INSTITUCIONAL EN EL QUE SE AMPLIA LA LIBERTAD EN TODAS SUS EXPRESIONES, SE FORTALECE LA VIDA POLÍTICA DE LOS PARTIDOS ... Y EL PAPEL DEL CONGRESO, Y SE AMPLIAN LOS MECANISMOS LEGALES PARA LA PARTICIPACIÓN DE TODAS LAS FUERZAS SOCIALES Y LAS DISTINTAS IDEOLOGÍAS". 46/

EN VIRTUD DE LO ANTERIOR, PODEMOS DECIR QUE DICHA REFORMA NO LOGRO DEL TODO AMPLIAR LOS PROCESOS DEMOCRÁTICOS DEL PAÍS; SÓLO MARCÓ - NUEVOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN EN LA ACTIVIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE PUGNAN EN EL PAÍS PARA LOGRAR LLEGAR AL PODER; POR TANTO ÉSTA SÓLO VINO A CONSTITUIRSE COMO UN INSTRUMENTO MÁS EN MANOS DEL GOBIERNO PARA DAR VALIDEZ Y JUSTIFICACIÓN AL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO.

ASÍ, AL HABLAR EN EL PAÍS DE DEMOCRACIA, SE UTILIZA PARA REFORZAR LOS PLANTEAMIENTOS POLÍTICOS QUE SE ENCIERRAN DENTRO DE LA ACCIÓN

---

46/ EL PENSAMIENTO POLÍTICO DE JOSÉ LÓPEZ PORTILLO. OP. CIT. PP. 133.

GUBERNAMENTAL, TRATANDO CON ELLO DE MOSTRAR Y HACER PATENTE A LA SOCIEDAD, QUE SE RESPETA Y SIGUEN LOS PRECEPTOS CONTENIDOS DENTRO DE LA CONSTITUCIÓN Y QUE REALMENTE NOS ENCONTRAMOS DENTRO DE UNA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA, DONDE SOMOS LIBRES DE ACTUAR, PENSAR Y DECIDIR. SIN EMBARGO, RESULTAN CUESTIONABLES ESTOS ÚLTIMOS ASPECTOS, REMITIÉNDONOS A PREGUNTARNOS SI REALMENTE EXISTE DEMOCRACIA Y LIBERTAD EN EL PAÍS.

EN PRIMER LUGAR ES NECESARIO UBICAR EL CONCEPTO DE DEMOCRACIA, EL CUAL HA SIDO DEFINIDO DE DIFERENTES MANERAS, ASÍ DESDE EL PUNTO - DE VISTA JURÍDICO, ÉSTA SE ENTIENDE "COMO LA FORMA DE GOBIERNO EN LA QUE EL PODER FAVORECE A TODOS POR IGUAL DENTRO DEL LIBERALISMO POLÍTICO, AQUÍ, LA VOLUNTAD DEL ESTADO SE SUPONE IDÉNTICA A LA DE LOS SÚBDITOS, TODA LA COLECTIVIDAD PARTICIPA EN LAS FUNCIONES DEL ESTADO A TRAVÉS DE LA REPRESENTACIÓN". 47/

DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIOLOGICO LIPSET DA LA SIGUIENTE DEFINICIÓN: "SE PUEDE DEFINIR LA DEMOCRACIA EN UNA SOCIEDAD COMPLEJA, - COMO UN SISTEMA POLÍTICO QUE PROPORCIONA CONSTITUCIONALMENTE Y EN FORMA REGULAR LA POSIBILIDAD DE CAMBIAR A LOS GOBERNANTES, Y COMO UN MECANISMO SOCIAL QUE PERMITE A LA MAYOR PARTE POSIBLE DE LA POBLACIÓN INFLUIR EN LAS DECISIONES PRINCIPALES ESCOGIENDO A SUS REPRESENTANTES DE ENTRE AQUELLOS QUE LUCHAN POR LOS CARGOS PÚBLICOS". 48/ Así, "LA ESENCIA DE LA DEMOCRACIA ESTÁ EN EL RESPETO

47/ TENA RAMÍREZ, F. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. ED. PORRUA MEXICO, 1985, PP. 105-106.

48/ GONZÁLEZ CASANOVA, PABLO. LA DEMOCRACIA EN MÉXICO. ED. ERA. 15A. EDIC., MÉXICO, 1984. P. 208.

A LA VOLUNTAD DE LAS MAYORÍAS, CON CIERTAS GARANTÍAS PARA LOS GRUPOS MINORITARIOS Y SOBRE LA BASE DE LA IGUALDAD POLÍTICA DE TODOS LOS MIEMBROS DEL CUERPO SOCIAL". 49/

RETOMANDO LAS CARACTERÍSTICAS ENUNCIADAS EN LAS ANTERIORES DEFINICIONES: PODEMOS CONCLUIR, QUE EN EL PAÍS LA DEMOCRACIA SE DA EN TÉRMINOS FORMALES, YA QUE EN LA REALIDAD SOCIAL NO SE PRESENTA EL LIBRE Y AUTÉNTICO JUEGO DE LAS FUERZAS SOCIALES; ASÍ PUES, SIEMPRE HAY GRUPOS Y FUERZAS QUE ESTÁN TRATANDO DE ALTERAR EL PROCESO DEMOCRÁTICO EN BENEFICIO PROPIO, PROPICIANDO EN CONSECUENCIA QUE SE DEFORME Y FALSIFIQUE EL PROCESO POLÍTICO DEMOCRÁTICO, PRODUCTO DE PRESIONES ECONÓMICAS, MANIPULEO DE LA INFORMACIÓN, ETC.

EN TALES CIRCUNSTANCIAS, DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL, LA REFORMA POLÍTICA TENDRÁ UN CARÁCTER AMPLIAMENTE REPRESENTATIVO DE LA VOLUNTAD POPULAR, Y TODO LO QUE DE ELLA SE DERIVE FAVORECERÁ POR IGUAL A TODA LA SOCIEDAD, SITUACIÓN DIGNA DE CUESTIONAR.

ASÍ PUES, LA REFORMA SIRVIÓ ÚNICAMENTE COMO PALEATIVO, CON LA CUAL SE AMPLIÓ EL PODER DE CIERTOS GRUPOS HEGEMÓNICOS QUE SE -

---

49/ SEARA VÁZQUEZ, M. LA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA. ED. UNAM, MÉXICO, 1978, p. 14.

MUEVEN EN LA ÉLITE POLÍTICA Y QUE NO PERMITEN SE ALTERE AL SISTEMA (LA LLAMADA FAMILIA REVOLUCIONARIA, ASÍ COMO OTROS GRUPOS AFINES A SU IDEOLOGÍA), TAMBIÉN PERMITIÓ LA ENTRADA A OTROS GRUPOS QUE TIENEN UN CIERTO GRADO DE PODER, QUE LES PERMITIRÍA LOGRAR ALIANZAS Y CONSEGUIR UNA MAYOR PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN FAVOR DE SUS INTERESES.

EN LO REFERENTE AL PLANO ECONÓMICO, LA REFORMA ECONÓMICA SE PLANTEÓ CON LA FINALIDAD DE DAR UN CAMBIO A LA ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL PAÍS, REPLANTEANDO PARA ELLO LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS QUE EN MATERIA ECONÓMICA DEBÍAN DE INCIDIR SOBRE LAS ÁREAS DE PRODUCTIVIDAD, LO QUE PERMITIRÍA ESTABLECER CIERTOS OBJETIVOS NACIONALES QUE PODRÍAN ORIENTAR EL DESARROLLO NACIONAL.

DENTRO DE ESTA POLÍTICA, SE PRETENDIÓ INTEGRAR UN SISTEMA PRODUCTIVO EFICAZ QUE LOGRARA OFRECER EN UN TIEMPO CORTO, LOS BIENES NECESARIOS PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL DESARROLLO, TAL SISTEMA PRODUCTIVO PRETENDÍA BRINDAR UNA MEJOR DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO, MEJORANDO EL BIENESTAR DE LA POBLACIÓN DE MANERA GENERAL, POLÍTICA QUE PERSIGUIÓ LA ADMINISTRACIÓN DESDE SUS INICIOS, PERO QUE NUNCA FRUCTIFICÓ, TODA VEZ QUE, CONCENTRÓ MÁS LA RIQUEZA EN ALGUNOS GRUPOS SOCIALES.

POR OTRO LADO, CABE SEÑALAR Y EN CIERTA FORMA RESULTA INCUESTIONABLE QUE ESTA REFORMA BRINDÓ ASPECTOS POSITIVOS "SE LOGRÓ LA - CREACIÓN DE EMPLEOS, SE REACTIVÓ LA ECONOMÍA EN PARTE, SE OBTUVO UN CRECIMIENTO ENTRE EL 6 Y 8% EN LOS TRES ÚLTIMOS AÑOS DEL PERÍODO PRESIDENCIAL, SE REDUJO EL ÍNDICE DE DESEMPLEO AL 4.5%, SE LOGRÓ SANEAR EN LO POSIBLE LAS FINANZAS PÚBLICAS, LA BALANZA COMERCIAL Y DE PAGOS". 50/

LO MENCIONADO ANTERIORMENTE, SE LOGRÓ MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DEL PETRÓLEO COMO PIVOTE PARA REACTIVAR LA ECONOMÍA, AUNQUE, POR OTRO LADO, LA DEUDA EXTERNA CRECIÓ ENORMEMENTE COMO LO DEMUESTRAN LOS DATOS SIGUIENTES: "EN 1977 LA DEUDA EXTERNA DE MÉXICO ASCENDÍA A 29.0 MIL MILLONES DE DÓLARES, LA CUAL SE VIÓ INCREMENTADA A 32.5 EN EL AÑO DE 1978, PARA 1979 ÉSTA LLEGÓ A 40 Y PARA 1980 SE ELEVÓ A 50.5, SIENDO ESPECTACULAR EL INCREMENTO DE ÉSTA EN LOS AÑOS - 1981 Y 1982, EN EL PRIMERO ALCANZÓ LOS 73.2 Y EN EL SEGUNDO LOS 88.0 MIL MILLONES DE DÓLARES". 51/

LA RAZÓN POR LA CUAL, LA DEUDA EXTERNA ALCANZÓ SEMEJANTES DIMENSIONES TIENE SU EXPLICACIÓN EN LA NECESIDAD DE FINANCIAR LA INFRAESTRUCTURA PETROLERA DEL PAÍS, POR UN LADO, Y POR EL OTRO, -

---

50/ PLAN GLOBAL DE DESARROLLO ... Op., cit., pp. 101, 102.

51/ RIVERA, RÍOS MIGUEL A. CRISIS Y REORGANIZACIÓN DEL CAPITALISMO MEXICANO 1960-1985. Ed. ERA MÉXICO, 1986, p. 122.

LOGRAR UN DESARROLLO ECONÓMICO MEDIANTE EL FINANCIAMIENTO DE ALGUNOS PROYECTOS Y PROGRAMAS PRIORITARIOS PARA EL MOMENTO.

ESTA REFORMA ECONÓMICA LOGRÓ VARIOS ACIERTOS, SIN EMBARGO, DEJÓ SECUELAS NEGATIVAS QUE SE FUERON RECRUDECIENDO CONFORME LA COYUNTURA SE PRESENTABA. POR LO QUE AL FINALIZAR LA ADMINISTRACIÓN - NUEVAMENTE VINO EL DESPLOME, PODEMOS DECIR QUE FUE UN CRECIMIENTO FICTICIO. DE MOMENTO (SE TAPARON UNOS HOYOS PARA DESTAPAR - OTROS), APROVECHANDO LA COYUNTURA QUE OFRECIÓ TENER UNA ECONOMÍA PETROLIZADA, QUE AL NO SER MANEJADA ADECUADAMENTE PROVOCÓ PROBLEMAS MAYORES, QUE REPERCUTEN AÚN HOY EN LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN. POR LO QUE EN GENERAL SE PUEDE DECIR QUE LA ESTRATEGIA ECONÓMICA SEGUIDA, DEJÓ MUCHO QUE DECIR Y POCOS RESULTADOS.

LA ESTRATEGIA ECONÓMICA APLICADA SE PRECISÓ DENTRO DE LOS DIFERENTES PLANES Y PROGRAMAS QUE SE ELABORARON, LOS QUE POSTERIORMENTE SE AGLUTINARÍAN DENTRO DEL LLAMADO PLAN GLOBAL DE DESARROLLO, - QUE VENDRÍA A ENMARCAR LAS BASES E INSTRUMENTACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN (QUE ES NUESTRO OBJETIVO DE ANÁLISIS), QUE EL GOBIERNO SE PROPUSO ESTABLECER DURANTE LOS DOS ÚLTIMOS AÑOS - DEL RÉGIMEN.

EL PLAN RESULTA SER UN DOCUMENTO MEJOR ELABORADO, CON MAYOR PRECISIÓN, TÉCNICAMENTE SUPERIOR A TODOS LOS DEMÁS DOCUMENTOS ANTERIORES. TIENE UN CARÁCTER GLOBAL, ES DECIR, UN PLAN ECONÓMICO - (EN EL CONCEPTO MISMO DE LA PALABRA), QUE VENDRÍA A FORTALECER LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN DURANTE LA ADMINISTRACIÓN, LO QUE DENOTÓ MAYOR VOLUNTAD POR LOGRAR CONSOLIDAR LAS TAREAS DEL GOBIERNO EN ACCIONES MÁS CONCRETAS, DE HACER LA GESTIÓN PÚBLICA MÁS RACIONAL, DE MANERA QUE LAS ACCIONES SE LLEVARAN A CABO EN FORMA TAL, QUE PERMITIERA ESTABLECER OBJETIVOS, METAS, RECURSOS, ESTRATEGIAS, E INSTRUMENTOS, ENMARCADOS DENTRO DE UNA ESTRATEGIA ECONÓMICA, - QUE SE SERVIRÍA DE LA PLANEACIÓN, PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS PROPUESTOS POR EL GOBIERNO EN EL PLAN.

ASÍ, LA ADMINISTRACIÓN DE LÓPEZ PORTILLO, ESTABLECE COMO SELLO CARACTERÍSTICO LA PLANEACIÓN, PROPONIENDO UN PROCESO DE PLANEACIÓN QUE SE GESTARÍA DURANTE TODO SU PERÍODO PRESIDENCIAL Y QUE BUSCARÍA COMO OBJETIVO PRINCIPAL LOGRAR INSTRUMENTAR, SENTAR LAS BASES, E IR INTEGRANDO Y PRECISANDO UN SISTEMA DE PLANEACIÓN, DE CARÁCTER DEMOCRÁTICO, PARTICIPATIVO E INTEGRAL.

ESTE SISTEMA PERMITIRÍA AL GOBIERNO ENFRENTAR LOS PROBLEMAS - DE LA COYUNTURA ECONÓMICA, BUSCANDO UNA CORRESPONDENCIA PERMANENTE ENTRE LOS OBJETIVOS Y LAS ESTRATEGIAS, ASÍ COMO ENTRE LOS FINES Y MEDIOS DISPONIBLES, CON LO QUE SE PODRÍA, DE MANERA SISTE-

MÁTICA, PROGRAMAR TODAS LAS ACCIONES, HOMOGENEIZAR LOS OBJETIVOS Y LAS METAS EN UNA SOLA DIRECCIÓN, A LA VEZ QUE PERMITIRÍA LA MOVILIZACIÓN DE TODOS LOS RECURSOS PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS PROPUESTOS.

ESTAS ACTIVIDADES SE VERÍAN APOYADAS CON LA UTILIZACIÓN Y MODIFICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS ADMINISTRATIVOS Y LEGALES, QUE - - DARÍAN SUSTENTO Y COADYUVARÍA AL CUMPLIMIENTO DE TODOS LOS OB-  
JETIVOS Y PROCESOS DE PLANEACIÓN, QUE SE INICIARON, Y QUE, AÚN -  
CONTINUÁN DESARROLLÁNDOSE EN LA ACTUALIDAD.

ASÍ, SE PLANTEÓ ENTONCES EL "GOBIERNO CONSIDERÓ A LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO COMO EL MEDIO IDÓNEO PARA IMPRIMIR AL PAÍS, EN -  
FORMA OPORTUNA Y EFICAZ, LA ORIENTACIÓN QUE HAGA POSIBLE ALCAN-  
ZAR LOS OBJETIVOS NACIONALES, ADECUANDO, TAMBIÉN EL QUÉHACER DE  
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A LAS PRIORIDADES, LOS OBJETIVOS Y ME-  
TAS QUE SE DEFINEN EN FORMA COHERENTE Y VIABLE DENTRO DE LA ES-  
TRATEGIA PROPUESTA CON LA MAYOR POSIBILIDAD DE ALCANZAR LOS OBJE  
TIVOS NACIONALES DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL".

---

DE TAL MANERA, SE CONSIDERÓ A LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO, DURANTE LA ADMINISTRACIÓN; COMO EL ESFUERZO PARA ESPECIFICAR Y CONDUCIR LOS CAMINOS POR LOS QUE SE DIRIGIRÍA EL DESARROLLO SOCIAL Y ECONÓMICO. CON ELLO, SE PRETENDIÓ EVITAR EL DESPERDICIO DE RECURSOS Y OBTENER TASAS DE CRECIMIENTO ELEVADAS Y EN FORMA PRIORITARIA, LOGRAR QUE LOS BENEFICIOS DE ESTE CRECIMIENTO ALCANCEN A LA MAYORÍA DE LA POBLACIÓN". 52/

ANTE LA UTILIZACIÓN DE LA PLANEACIÓN COMO INSTRUMENTO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SEGUIDA POR EL GOBIERNO, SE GENERAN ALGUNOS CAMBIOS EN LA POLÍTICA ECONÓMICO-SOCIAL, ASÍ COMO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. ELLO INSTÓ A ELABORAR UN MARCO LEGAL NECESARIO PARA NORMAR LAS ACCIONES DEL MOMENTO.

DE ESTA MANERA, LA ADMINISTRACIÓN IMPULSÓ DIVERSAS ACCIONES Y PROMOVIO LA REALIZACIÓN DE LOS PLANES SECTORIALES, ENTRE ESTOS PUEDEN CITARSE LOS CORRESPONDIENTES AL SECTOR AGROPECUARIO, PESQUERO, INDUSTRIAL, EL URBANO, EL TURÍSTICO, ENTRE OTROS.

DICHOS PLANES EN SU ELABORACIÓN SE LLEVARON A CABO CON METODOLOGÍAS, SUPUESTOS MACROECONÓMICOS Y OBJETIVOS DIFERENTES, ESTO REFLEJÓ UNA CLARA DEFICIENCIA EN LAS TAREAS DE PLANEACIÓN, YA QUE NO SE CONTABA CON UNA METODOLOGÍA, PROCESO Y TÉCNICA, NO HABÍA

CONGRUENCIA NI INTEGRACIÓN EN LA FORMULACIÓN DE PLANES; POR LO -  
QUE LA ELABORACIÓN DE LOS MISMOS NO FUE HOMOGÉNEA.

POR OTRO LADO, SE INSTRUMENTÓ LA IDEA DE LOGRAR INTEGRAR UN PRO-  
CESO DE "PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN, EVALUACIÓN Y CONTROL, QUE  
TENDRÍA COMO OBJETIVO PRIMORDIAL EL BUSCAR LA REORIENTACIÓN SEC-  
TORIAL Y REGIONAL DEL GASTO PARA LOGRAR UN CRECIMIENTO ACELERADO  
DE LOS SECTORES Y REGIONES PRIORITARIOS". 53/

DE GRAN IMPORTANCIA RESULTÓ ESTE PROCESO INNOVADOR EN LA ESTRU-  
CTURA ADMINISTRATIVA DEL PAÍS, EN TANTO SE PERSIGUIÓ UNA RACIONA-  
LIZACIÓN TOTAL DE TODAS LAS ACCIONES DEL SECTOR PÚBLICO EN SU TA-  
REA, AHORA, COMO PROMOTOR DEL DESARROLLO.

ASÍ, CON EL PROCESO PROGRAMACIÓN - PRESUPUESTACIÓN, CADA SECTOR  
SERÍA RESPONSABLE DE SUS ACCIONES, VINCULANDO EN MAYOR MEDIDA SUS  
METAS CON EL GASTO ASIGNADO, FORTALECIENDO SU SEGUIMIENTO Y EVA-  
LUACIÓN, DESDE SU ASIGNACIÓN HASTA SU EJERCICIO; LO QUE INSTÓ A  
ADECUAR EL GASTO A LO ESTRICTAMENTE NECESARIO DE MANERA QUE FUERA  
POSIBLE EJECUTARLO CON EL EJERCICIO NORMAL.

LO ANTERIOR SE FUNDAMENTÓ DENTRO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINIS-  
TRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, EN LA CUAL SE ESTABLECIÓ QUE: "LAS ENTI-

---

53/ PLAN GLOBAL DE DESARROLLO. Op., CIT. P. 42

DADES Y DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL Y PARAES  
 TATAL CONducIRÁN SUS ACTIVIDADES EN FORMA PROGRAMADA Y CON BASE -  
 EN LAS POLÍTICAS, PRIORIDADES Y RESTRICCIONES QUE PARA EL LOGRO -  
 DE OBJETIVOS Y METAS DE LOS PLANES DE GOBIERNO ESTABLEZCA EL PRE-  
 SIDENTE....54

LO IMPORTANTE ERA ESTABLECER UN ORDEN Y HACER QUE LAS ACCIONES SE  
 UBICARAN EN EL TIEMPO Y ESPACIO, BUSCANDO CON ELLO LA CORRESPON-  
 DENCIA PERMANENTE ENTRE LOS OBJETIVOS Y LAS ESTRATEGIAS, ENTRE -  
 LOS FINES Y LOS MEDIOS, SE DIJO ENTONCES "ENTENDEMOS LA PROGRAMA  
 CIÓN COMO UNA SECUENCIA CONGRUENTE ENTRE OBJETIVOS, METAS Y ACCIO  
 NES: LA MOVILIZACIÓN DE RECURSOS HUMANOS, FÍSICOS, TECNOLÓGICOS  
 Y FINANCIEROS, ASOCIADOS A ELLOS, LA UTILIZACIÓN Y MODIFICACIÓN -  
 DE INSTRUMENTOS ADMINISTRATIVOS Y LEGALES ORIENTADOS A SU CUMPLI-  
 MIENTO, ASÍ , COMO LA DEFINICIÓN DE LOS RESPONSABLES DE SU EJECU-  
 CIÓN". 55

DE TAL FORMA LA PROGRAMACIÓN FUE EL INSTRUMENTO MÁS IDÓNEO EN LA  
 ADMINISTRACIÓN Y DENTRO DE LA GESTIÓN PÚBLICA PARA ESTRUCTURAR -  
 LAS ACCIONES DE ACUERDO A LO QUE SE PRETENDÍA REALIZAR Y PODER -

---

54 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL., D.O. DEL  
 2 DE DICIEMBRE DE 1976., ART. 9.

55 S.P.P. INICIATIVA DE PRESUPUESTO DE EGRESOS , MÉXICO, 30 -  
 DE FEBRERO DE 1976. P. 25.

UBICAR EL CUÁNTO, DÓNDE Y PARA QUE SE VA A HACER, ASIMISMO, ESTO PERMITIRÍA DEFINIR QUIÉNES SERÍAN LOS RESPONSABLES DE SU EJECUCIÓN Y LOS RESULTADOS. SE GARANTIZABA CON ELLO, QUE LO QUE SE PROGRAMARA SE EJECUTARA DE ACUERDO A LAS METAS ESPECÍFICAS.

CON LO ANTERIOR, SE PROPUSO FUNDIR Y ESTABLECER EN UN SOLO EJERCICIO GLOBAL, EL PROGRAMA Y EL PRESUPUESTO. ES ASÍ, QUE PARA DAR LEGITIMIDAD Y NORMATIVIDAD AL PROCESO PROGRAMACIÓN-PRESUPUESTACIÓN, SE INSTRUMENTA LA LEY DEL PRESUPUESTO CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO (DIARIO OFICIAL DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1976), QUE TENDRÍA COMO OBJETIVO, "ORIENTAR Y CONTROLAR TODAS LAS ACCIONES QUE EN MATERIA PRESUPUESTAL DE CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO TUVIERAN QUE REALIZAR LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA", 56 / TRATANDO DE ASEGURAR ASÍ EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO QUE SE PERSEGUÍAN.

ES CONVENIENTE SEÑALAR, LA FUNCIÓN QUE CUMPLE EN ESTE SENTIDO LA RECIÉN CREADA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO, QUE TENDRÍA A SU CARGO EL DESARROLLO DE FUNCIONES IMPORTANTES EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN, YA QUE DENTRO DE SUS ATRIBUCIONES SE ESTABLECIÓ QUE DEBÍA "RECABAR LOS DATOS Y ELABORAR ..... LOS PLANES NA-

---

56/ LEY DEL PRESUPUESTO CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO. LEYES Y CÓDIGOS DE MÉXICO. MÉXICO 1972, p. 153.

CIONALES, SECTORIALES Y REGIONALES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL. (Y) EL PLAN GENERAL DEL GASTO PÚBLICO..... ASIMISMO LE CO RRESPONDERÍA FORMULAR EL PROGRAMA DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL Y EL PROYECTO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN....." 57/

DE ESTA MANERA, SE CENTRABA Y CONSOLIDABA EL PROCESO PROGRAMACIÓN-PRESUPUESTACIÓN QUE SE PERSEGUÍA DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, LO QUE DENOTÓ UN CLARO AVANCE EN ESTE SENTIDO, DENTRO DE LA GESTIÓN PÚBLICA DEL PAÍS.

POR OTRA PARTE, Y COMO COMPLEMENTO AL PROCESO ANTERIOR, SE PROPUSO LOGRAR ESTABLECER, UN ESQUEMA DE CONTROL Y EVALUACIÓN QUE PERMITIRÍA CONTAR CON UN FLUJO CONSTANTE DE RETROALIMENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN, QUE MEJORARÍA LA PROGRAMACIÓN EN BASE A LAS EXPERIENCIAS ADQUIRIDAS Y LOS ESTUDIOS TEÓRICOS QUE SE REALIZARAN, ASÍ SE PODRÍA EVITAR QUE LAS ACCIONES SALIERAN DE LOS LINEAMIENTOS ESTABLECIDOS.

EL CONTROL Y LA EVALUACIÓN COMO ELEMENTOS IMPORTANTES Y QUE COBRAN MAYOR SIGNIFICACIÓN DENTRO DE LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, SE INSTITUCIONALIZAN Y READECUAN DE MEJOR MANERA PARA HACERLOS MÁS EFICIENTES DENTRO DEL PROCESO DE PLANEACIÓN QUE SE PRETENDE OPERAR.

---

57/ LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL . PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. MÉXICO 1976, ART., 32o., P. 12.

DE ESTA FORMA, EL CONTROL SE DEFINIÓ, COMO EL PROCESO DE VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE PROGRAMAS Y PRESUPUESTO, QUE PONE ÉNFASIS EN LOS MEDIOS Y EN SUS RESULTADOS PARCIALES A TRAVÉS DE LA MEDICIÓN DE SU AVANCE ; MIENTRAS QUE POR OTRA PARTE, LA EVALUACIÓN SE DEFINÍA COMO UNA FASE QUE PERMITE, CON CRITERIO DE SELECTIVIDAD, MEDIR LA EFICACIA, LA EFICIENCIA Y LA CONGRUENCIA INTERSECTORIAL DE LOS PROGRAMAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL". 58 /

EN CONSECUENCIA, SE PRETENDIÓ QUEDARAN SENTADAS LAS BASES NORMATIVAS Y OPERATIVAS PARA EXTENDER ESTE EJERCICIO A TODOS LOS NIVELES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Y OBTENER RESULTADOS ÓPTIMOS - EN LA FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE GOBIERNO.

OTROS ASPECTOS IMPORTANTES QUE PODEMOS DESTACAR, EN EL ÁMBITO DE LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN DE ESTA ADMINISTRACIÓN (1976-1982), - SON ENTRE OTROS: LOS CAMBIOS SUSTANCIALES EN LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, CON EL PROPÓSITO DE HACER LA CONGRUENTE CON EL GRADO Y EL NIVEL DE DESARROLLO QUE SE ESPERABA EN EL PAÍS.

---

58// EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN Y LA INSTRUMENTACIÓN DEL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO . S.P.P., MÉXICO 1980, PP. 21 -

SE ESTABLECIERON ASÍ CUATRO NUEVAS SECRETARÍAS DE ESTADO (SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO, LA DE COMERCIO, DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL Y AGRICULTURA Y RECURSOS HÍDRICOS) Y UN DEPARTAMENTO, EL DE PESCA, SE REVISARON Y ADAPTARON LAS FUNCIONES DE 19 DE LAS 20 DEPENDENCIAS DIRECTAS DEL EJECUTIVO. IGUALMENTE - SE PLANTEÓ POR PRIMERA VEZ, LOS LINEAMIENTOS Y CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN POR SECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL, QUE SIN DUDA, HA SIDO UN LOGRO FUNDAMENTAL DENTRO DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL PAÍS.

DENTRO DEL MARCO LEGAL Y NORMATIVO, SE PUEDEN MENCIONAR VARIAS - DISPOSICIONES COMO LEYES Y DECRETOS QUE VINIERON A COMPLEMENTAR Y DAR VALIDEZ A TODAS LAS ACCIONES Y DECISIONES QUE SE ADOPTARON EN MATERIA DE PLANEACIÓN, ENTRE LOS QUE SE ENCUENTRAN: LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, LA LEY DE DEUDA PÚBLICA, LA LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES, ENTRE OTRAS.

EN CUANTO A LOS DECRETOS, PODEMOS MENCIONAR AQUELLOS QUE APROBARON LOS PLANES Y PROGRAMAS ESPECÍFICOS, EL DECRETO QUE CREÓ LOS CONVENIOS ÚNICOS DE COORDINACIÓN, EL QUE INSTITUYÓ A LOS COMITÉS ESTATALES DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO (COPLADES), ENTRE LOS MÁS RELEVANTES.

SE ESTABLECIÓ EL DERECHO A LA INFORMACIÓN, SE MODIFICARON LOS ARTÍCULOS 74, FRACCIÓN IV, Y 90 DE LA CONSTITUCIÓN PARA FORTALECER LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN SEGUIDA POR EL GOBIERNO.

ASÍ, PODEMOS ADVERTIR UNA PROFUNDA REFORMA NORMATIVA, LA CUAL SE TRATÓ DE ADECUAR A LOS REQUERIMIENTOS DEL NUEVO MODELO DE DESARROLLO, ENMARCADO DENTRO DEL ÁMBITO DE UNA POLÍTICA DE PLANEACIÓN CON LO QUE SE SEGUIRÁ GARANTIZANDO EL LLAMADO ESTADO DE DERECHO - QUE SIEMPRE SE HA ENARBOLADO.

EN TÉRMINOS GENERALES HEMOS TRATADO DE EXPONER Y RESALTAR, DE MANERA GENERAL LAS PRINCIPALES ACCIONES, POLÍTICAS Y ORIENTACIONES QUE GUIARON AL GOBIERNO EN SU ESTRATEGIA DE PLANEACIÓN DEL DESARROLLO DURANTE LOS PRIMEROS AÑOS DE LA ADMINISTRACIÓN Y QUE VENDRIAN A INCERTARSE POSTERIORMENTE DENTRO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN.

### 3.2.1 MARCO CONCEPTUAL DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN

ES IMPORTANTE AHORA, ESTABLECER LOS CONCEPTOS SOBRE LOS CUALES SE SUSTENTARON, EN LA ADMINISTRACIÓN DE LÓPEZ PORTILLO, LAS BASES - PARA LA INSTRUMENTACIÓN Y FORMULACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN - IMPULSADO POR EL GOBIERNO COMO ELEMENTO IMPORTANTE DE SU POLÍTICA. ES CONVENIENTE ESTABLECER COMO SE CONCEPTUALIZÓ Y DE QUÉ MANERA SE IMPLEMENTÓ EL PROCESO DE PLANEACIÓN COMO INSTRUMENTO Y MÉTODO DE TRABAJO DEL GOBIERNO Y, BAJO QUÉ PROCESO METODOLÓGICO SE CONFIGURÓ EL SISTEMA.

DESDE LOS INICIOS DE LA ADMINISTRACIÓN SE PERCIBIERON ALGUNOS CAMBIOS SUBSTANCIALES EN LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL DEL GOBIERNO, SE PLANTEÓ EL COMPROMISO DE LOGRAR LA CONGRUENCIA, LA COORDINACIÓN, LA EFICACIA Y LA EFICIENCIA DE LOS SECTORES GUBERNAMENTALES, SOCIAL Y PRIVADO, EN TORNTO A LOS OBJETIVOS Y METAS NACIONALES QUE SE POSTULARON, CRISTALIZANDO ESTE ESFUERZO EN LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, QUE PERMITIERA DAR ORDEN, COHERENCIA Y RACIONALIDAD A TODAS LAS ACCIONES, POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS QUE SE LLEVARAN A CABO, A NIVEL NACIONAL, PARA LOGRAR QUE EL PAÍS SUPERARA LA COYUNTURA.

EN NUESTRA OPINIÓN, LA IDEA DE UTILIZAR LA PLANEACIÓN COMO INSTRUMENTO DE ORDEN Y RACIONALIDAD POR PARTE DEL ESTADO, NO SE DA TAN SÓLO COMO INNOVACIÓN O ESTILO DE GOBERNAR. MÁS BIEN, CONSIDERAMOS QUE SURGE COMO UNA NECESIDAD DADA LA SITUACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DEL MOMENTO PARA ENFRENTAR LOS PROBLEMAS, EN UN AFÁN DE SUPERAR EL DESORDEN, LA INCERTIDUMBRE E INEFICIENCIA, CONSECUENCIA DE LAS DECISIONES Y ACCIONES QUE SE HABÍAN VENIDO TOMANDO EN AÑOS ANTERIORES.

ESTA SITUACIÓN HIZO NECESARIO ESTABLECER LA PLANEACIÓN ECONÓMICA CON EL FIN DE DAR ORDEN Y CONTROL AL PAÍS, ENCAUZÁNDOLO Y DIRIGIÉNDOLO, MEDIANTE UN PROYECTO NACIONAL MÁS CONGRUENTE Y HACIA EL MODELO DE PAÍS QUE SE PRETENDE ALCANZAR EN UN FUTURO PRÓXIMO, LO QUE HIZO NECESARIO UN CAMBIO Y REESTRUCTURACIÓN EN EL GOBIERNO Y EL PAÍS EN DIVERSAS ÁREAS.

ES CONVENIENTE RESALTAR POR OTRA PARTE, EL ESPÍRITU POLÍTICO QUE MANEJÓ LA ADMINISTRACIÓN DE LÓPEZ PORTILLO PARA ENARBOLAR LA PLANEACIÓN ECONÓMICA COMO BANDERA POLÍTICA, LO QUE CARACTERIZÓ A SU SEXENIO; ELLO FUE EVIDENTE AL ENUNCIARSE DESDE EL INICIO EL PLAN BÁSICO ELABORADO POR EL PRI, PARA EL PERÍODO 1976-1982; EL CUAL - SERÍA ACEPTADO Y CUMPLIDO POR EL CANDIDATO A LA PRESIDENCIA.

LA PLANEACIÓN ECONÓMICA VUELVE ASÍ A ESTAR EN BOGA DENTRO DEL DISCURSO POLÍTICO, ES LA NOVEDAD SEXENAL, Y EL MANEJO DEMAGÓGICO QUE SE DA A LA PLANEACIÓN DENTRO DEL DISCURSO POLÍTICO, LLEVA A VECES A CREER QUE EFECTIVAMENTE ÉSTA ES YA UNA REALIDAD DENTRO DEL ACCIONAR DEL GOBIERNO Y DE LA ECONOMÍA NACIONAL.

AL RESPECTO, ARTURO GUILLÉN DECÍA: "ES PROBABLE QUE EL PRÓXIMO - SEXENIO (1976-1982) A DIFERENCIA DEL DE ECHEVERRÍA, SE HABLE CONSTATAMENTE DE PLANIFICACIÓN. EN SU CAMPAÑA LÓPEZ PORTILLO LLEGÓ A DECIR QUE NO HACÍA PROMESAS SINO QUE SÓLO PODÍA OFRECER PROGRAMAS". 59/

ASÍ, LA ADMINISTRACIÓN SE CARACTERIZÓ POR ESTABLECER LA PLANEACIÓN COMO MÉTODO DE GOBIERNO, PLANTEANDO QUE PLANEAR, "IMPLICA - UN EJERCICIO LIBRE DE LA RAZÓN PARA DEFINIR CON CLARIDAD LOS FINES A LOS QUE SE ORIENTA LA ACCIÓN Y DESENTRAÑAR LOS MEJORES MEDIOS PARA ALCANZARLOS, PRECISA TAMBIÉN RAZÓN PARA LA CONGRUENCIA ENTRE -

---

59/ GUILLÉN, ARTURO. Op. CIT., P. 162/

FINES Y MEDIOS VOLUNTAD PARA PERSEVERAR EN LA CONSECUCIÓN DE LOS PROPÓSITOS". 60/

SE RECONOCIÓ ADEMÁS QUE "PLANEAR ES, PUES, CONCEBIR UNA ESTRUCTURA RACIONAL DE ANÁLISIS QUE CONTenga LOS ELEMENTOS INFORMATIVOS Y DE JUICIO SUFICIENTES Y NECESARIOS PARA FIJAR PRIORIDADES, ELEGIR ENTRE ALTERNATIVAS, ESTABLECER OBJETIVOS Y METAS EN EL TIEMPO Y EN EL ESPACIO, ORDENAR LAS ACCIONES QUE PERMITAN ALCANZARLOS CON BASE EN LA ASIGNACIÓN CORRECTA DE RECURSOS, LA COORDINACIÓN DE ESFUERZOS Y LA IMPUTACIÓN PRECISA DE RESPONSABILIDADES Y, CONTROLAR Y, EVALUAR SISTEMÁTICAMENTE LOS PROCEDIMIENTOS, AVANCES Y RESULTADOS PARA PODER INTRODUCIR CON OPORTUNIDAD LOS CAMBIOS NECESARIOS". 61/

TALES CONCEPTOS, SOBRE LO QUE SIGNIFICA LA PLANEACIÓN PARA EL GOBIERNO, DAN LA PAUTA PARA INSTRUMENTAR EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, QUE PERMITIRÁ CONSOLIDAR LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN PROPUESTA A SEGUIR.

PODEMOS APRECIAR DOS ETAPAS EN LA CONCEPTUALIZACIÓN E INSTRUMENTACIÓN DEL SNP. LA PRIMERA, COMO UN PROCESO POLÍTICO, QUE EN SU INICIO PLANTEA LAS BASES SOBRE LAS CUALES HA DE SUSTENTARSE EL -

---

60/ PLAN GLOBAL DE DESARROLLO, OP. CIT., PP. 17-18

61/ IBIDEM, PP. 31-32.

SISTEMA, INSTRUMENTANDO PARA ELLO, LOS CONCEPTOS, MÉTODOS, MECANISMOS, ACCIONES, POLÍTICAS E INSTITUCIONES, QUE SERÍAN NECESARIOS PARA IR CONCRETANDO EL SISTEMA, INICIALMENTE COMO TODO PROCESO DE UNA MANERA INCIERTA Y DESORDENADA QUE, CON EL TIEMPO Y LA EXPERIENCIA SE IRÍA AFINANDO Y ESTRUCTURANDO.

UNA SEGUNDA ETAPA DEL SNP DONDE SE DEFINEN CONCRETAMENTE LOS MÉTODOS, LOS PROCEDIMIENTOS, MECANISMOS, NORMAS, Y ACCIONES QUE CONFIGURARÍAN EL SNP, EL CUAL TENDRÍA SU CONCRECIÓN MÁS DIRECTA E INTEGRAL CON LA ELABORACIÓN DEL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO, QUE VENDRÍA A FORMAR PARTE FUNDAMENTAL Y DEFINITIVA DEL SISTEMA, CON LO CUAL SE DEFINÍA LA ACCIÓN GLOBALIZADORA E INTEGRAL DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO.

AL RESPECTO SE DIJO: "EL PLAN ES ..... UN CORTE EN LA SITUACIÓN DE AVANCE DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN. ELLO ES ASÍ, PORQUE CONTIENE LOS PRINCIPALES ELEMENTOS CONCEPTUALES E INSTITUCIONALES QUE FORMAN PARTE DEL PROCESO DE PLANEACIÓN ..... MUESTRA EL AVANCE LOGRADO EN LA FORMULACIÓN DE PLANES SECTORIALES QUE YA HAN ESTADO INFLUYENDO EN LA DEFINICIÓN Y EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO". 62/

---

62/ IBIDEM, P. 20.

RETOMANDO LA PRIMERA ETAPA QUE MENCIONAMOS, QUE SE DERIVA INDISCUTIBLEMENTE DEL PROGRAMA DE GOBIERNO QUE SE HABÍA PLANTEADO SEGUIR, INICIALMENTE CON EL PLAN BÁSICO DE GOBIERNO ELABORADO POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI), QUE SERVIRÍA DE PLATAFORMA POLÍTICA Y QUE DEJABA ENTREVER LOS POSTULADOS QUE GUIARÍAN A LA ADMINISTRACIÓN, QUE DE ALGUNA FORMA CONFIGURARÍA LA PARTE SUSTANTIVA DE LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN, TODA VEZ QUE, LAS PRIMERAS ACCIONES Y LA DEFINICIÓN DE PRIORIDADES Y OBJETIVOS RESPONDIERON A UNA VISIÓN PROGRAMÁTICA.

INICIALMENTE SE PRETENDIÓ DERIVAR DEL ESQUEMA GENERAL DEL PROGRAMA DE GOBIERNO LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES SECTORIALES Y ESTATALES, QUE SERVIRÍAN DE BASE Y GUIARÍAN LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL DE MANERA MÁS REAL DE ACUERDO A LOS OBJETIVOS PLANTEADOS EN LA ESTRATEGIA. ESTOS PLANES VENDRÍAN A SER EL PIVOTE, PARA POSTERIORMENTE CONFIGURAR LOS MECANISMOS SOBRE LOS CUALES SE INSTRUMENTARÍA EL PLAN GLOBAL Y CONSECUENTEMENTE CONFIGURAR LAS BASES DEL SNP.

LA ESTRATEGIA A SEGUIR CON LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES, EN LOS PRINCIPALES SECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, SE ENFRENTÓ A DIVERSOS PROBLEMAS DADA LA HETEROGENEIDAD DE LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA ECONÓMICO, ESTO GENERÓ QUE SE ESTABLECIERAN COMPROMISOS CON LOS DISTINTOS SECTORES DE LA SOCIEDAD, DANDO A LA ESTRATEGIA UN CARÁCTER DEMOCRÁTICO Y DE LIBERTAD; LO QUE LE BRINDÓ CONSENSO Y VALIDEZ.

ASÍ, LA PUESTA EN MARCHA DEL SNP EN SU PRIMERA ETAPA, SE INICIÓ CON LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES A NIVEL SECTORIAL Y ESTATAL, LO QUE IMPLICÓ UN MAL INICIO EN LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA, EN TANTO, POR UN LADO, NO SE CONTABA CON UNA EXPERIENCIA AMPLIA PARA LA INSTRUMENTACIÓN DEL SISTEMA, LO QUE SE REVIRTIÓ EN LA MALA ELABORACIÓN DE LOS PLANES, TANTO AL INTERIOR DE SU ESTRUCTURA, COMO EN LOS OBJETIVOS QUE PERSEGUÍAN.

EN LA INSTRUMENTACIÓN DEL SNP, POR OTRA PARTE, SE PARTIÓ DE MANERA INVERSA, YA QUE DEBIÓ INICIARSE CON UN PLAN MACROECONÓMICO GLOBAL DEL CUAL DERIVARÍAN LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS A SEGUIR, PARA POSTERIORMENTE ELABORAR LOS DEMÁS PLANES DE MEDIANO Y CORTO PLAZO. 63/

LO QUE NO SE REALIZÓ, GENERANDO PROBLEMAS EN LA ECONOMÍA, DADO QUE NO SE CUMPLIERON EN GRAN MEDIDA LOS OBJETIVOS ESTABLECIDOS EN LOS PLANES, EN CONSECUENCIA SE ORIGINÓ UN DISPENDIO DE RECURSOS, ÉSTO, AUNADO A UNA INADECUADA POLÍTICA ECONÓMICA EN SUS INICIOS, QUE NO PRECISÓ OBJETIVOS CLAROS SOBRE EL RUMBO QUE DEBÍA SEGUIR LA ECONOMÍA NACIONAL, GENERÓ UN MAL PLANTEAMIENTO DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA.

---

63/ SOBRE EL PARTICULAR VER NUDELMAN U. PABLO. SISTEMAS NACIONALES DE PLANEACIÓN, ASPECTOS CONCEPTUALES, PROCADE-ONU, MÉXICO, 1981, P. 10.

TODO FUNCIONÓ EN BASE A SUPUESTOS ECONÓMICOS Y OBJETIVOS FORMALES, LA ÚNICA ESTRATEGIA ECONÓMICA SEGURA, ERA LA UTILIZACIÓN DEL RECURSO PETROLERO COMO PIVOTE Y EJE DE LA ESTRATEGIA DE CRECIMIENTO, DE LA CUAL SE GENERARÍAN LOS RECURSOS FINANCIEROS NECESARIOS PARA IMPULSAR EL DESARROLLO DE LAS DEMÁS ÁREAS PRIORITARIAS DE LA ECONOMÍA.

DE ESTA FORMA Y COMO CONSECUENCIA DE LA MALA INSTRUMENTACIÓN DEL SNP, NO EXISTIÓ ARTICULACIÓN, NI COORDINACIÓN ENTRE LOS PLANES, SOBRE ESTAS DEFICIENCIAS LOS MISMOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN RECONOCIERON LOS MALOS PLANTEAMIENTOS UTILIZADOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA, "EL PAÍS NO PODÍA DETENERSE, A LA ESPERA DE UNA PLANEACIÓN GLOBAL. POR ESO SE IMPULSARON ACCIONES DIVERSAS Y SE PROMOVIERON PLANES SECTORIALES Y ESTATALES, NO SIEMPRE ARTICULADOS ENTRE SÍ...

LA IDEA ORIGINAL DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN ERA PARTIR DE UN PLAN GLOBAL Y POR MEDIO DE UN PROCESO DEDUCTIVO, CONFIGURAR LOS PLANES SECTORIALES; SIN EMBARGO, LOS HECHOS DETERMINARON QUE SE INVIRTIERA ESTE PROPÓSITO; POR UNA PARTE, LA DEPENDENCIA RESPONSABLE DE COORDINAR EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN SE ENCONTRABA EN PERÍODO DE FORMACIÓN; POR OTRA, EL CARÁCTER PROPIO Y LIMITADO DE LOS PLANES SECTORIALES FACILITÓ SU ELABORACIÓN QUE FUE ACELERADA POR LA PRESIÓN DE LOS SECTORES PARA CONCRETAR LA POLÍTICA ECONÓMICA EN SUS RESPECTIVOS CAMPOS.

AGREGANDO EN CUANTO A LOS PLANES QUE, A FALTA DE UN PLANTEAMIENTO INTEGRAL LOS PLANES ESPECÍFICOS SE LLEVARON A CABO, EN SU INICIO, CON METODOLOGÍAS, SUPUESTOS MACROECONÓMICOS Y OBJETIVOS DIFERENTES, ADEMÁS, TANTO LOS CAMBIOS EN LA SITUACIÓN INTERNACIONAL COMO LAS CARACTERÍSTICAS DE LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA INTERNA QUE AVANZÓ CON UNA CELERIDAD MUY SUPERIOR A LA ESPERADA, MODIFICARON LOS RITMOS Y PLAZOS DE LAS ESTRATEGIAS CONTEMPLADAS EN ALGUNOS PLANES SECTORIALES EXISTENTES". 64/

DE ESTA MANERA, SE RECONOCE QUE LA INSTRUMENTACIÓN DEL SNP SE ELABORÓ DEFICIENTEMENTE, LOS PLANTEAMIENTOS EN SU INICIO PARECEN BUENOS, SIN EMBARGO, LA REALIDAD SUPERÓ EN MUCHO A LO QUE SE PROPONÍA REALIZAR. PESE A TODO Y, A SU INADECUADO INICIO, EL PROCESO DE PLANEACIÓN ESTABA YA EN MARCHA, SE NECESITABA AFINAR Y ESTRUCTURAR LAS BASES SOBRE LAS CUALES SE ERIGIRÍA EL FUNCIONAMIENTO DEL SNP EN LA ECONOMÍA, SE NECESITABA TIEMPO Y EXPERIENCIA PARA LOGRARLO.

ASÍ, PARA 1980 SE ESTRUCTURA DE HECHO UNA BASE METODOLÓGICA, CONCEPTUAL, TÉCNICA Y ORGANIZACIONAL DE LO QUE VENDRÍA A SER EL SNP, CON LO QUE ENTRAMOS A LA SEGUNDA ETAPA QUE MENCIONAMOS ANTERIORMENTE, DONDE SE ESTABLECE YA, LO QUE SE PRETENDÍA DESDE EL INICIO DE LA ADMINISTRACIÓN, Y QUE, SÓLO SE LOGRÓ CASI HASTA EL TÉRMINO DE LA MISMA, LA PUESTA EN MARCHA DEL SNP.

---

64/ PLAN GLOBAL DE DESARROLLO. OP. CIT. PP. 44-45.

ESTA SEGUNDA ETAPA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL SNP, PLANTEA YA, UN MARCO CONCEPTUAL DEFINIDO, EL CUAL SE FORMULA EN BASE A UN MÉTODO MATRICIAL: QUE DE ACUERDO A SUS DIFERENTES NIVELES MUESTRA LA INTERRELACIÓN DE LAS CUATRO IMPORTANTES ÁREAS O DIMENSIONES QUE LA CONFIGURAN: UNA SOCIAL, OTRA POLÍTICA, UNA ECONÓMICA, Y LA ADMINISTRATIVA.

LA SOCIAL SE DARÍA EN LA MEDIDA EN QUE OPERARÁ EL SISTEMA, CON UN MODELO DE PAÍS O PROYECTO DE LARGO PLAZO, QUE ABARCARÍA A TODA LA SOCIEDAD EN SU CONJUNTO; LA DIMENSIÓN POLÍTICA, EN TANTO SE PROPUSO LA ALIANZA NACIONAL EN TORNO A CIERTOS PROPOSITOS QUE VENDRIAN A ORIENTAR LA ACCIÓN DE TODOS LOS SECTORES DE LA NACIÓN; EL ÁREA ECONÓMICA REPRESENTADA POR LA DEFINICIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO Y, POR LO TANTO, DE UN CONJUNTO DE POLÍTICAS DEFINIDAS EN EL TIEMPO Y EN EL ESPACIO; POR ÚLTIMO LA DIMENSIÓN ADMINISTRATIVA EN TANTO QUE FUE NECESARIO ORGANIZAR LAS TAREAS PÚBLICAS EN FUNCIÓN DE LAS EXIGENCIAS DE LA PLANEACIÓN.

SE ESPECIFICARON Y DEFINIERON AL INTERIOR DEL SECTOR PÚBLICO TRES NIVELES: EL GLOBAL, EL SECTORIAL Y EL REGIONAL, ÉSTOS SE UBICARON EN TRES HORIZONTES TEMPORALES, EL CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO - Y DENTRO DE LOS CUALES SE INSERTARON LAS CUATRO VERTIENTES QUE SE INSTRUMENTARON PARA REFORZAR LAS TAREAS Y ACCIONES DE LA PLANEACIÓN QUE SE LLEVARÍAN A CABO CON EL SECTOR SOCIAL Y PRIVADO: LA OBLIGACIÓN, COORDINACIÓN, INDUCCIÓN Y CONCERTACIÓN, DE LAS CUALES HABLAREMOS POSTERIORMENTE.

ESTAS VERTIENTES ENCUENTRAN SU DEFINICIÓN Y DESARROLLO DENTRO - DEL SNP, MEDIANTE LA INSTRUMENTACIÓN DE UNA SERIE DE ACCIONES - QUE EL GOBIERNO IMPULSÓ EN CONJUNTO CON LOS DIVERSOS SECTORES DE LA SOCIEDAD. ASÍ, SE LLEGA HASTA LA PRECISIÓN DE LAS METAS QUE SE PRETENDEN ALCANZAR EN LOS NIVELES GLOBAL, SECTORIAL Y REGIONAL QUE, UBICADOS EN EL TIEMPO Y EN EL ESPACIO, PROPORCIONARÍAN EL MA NEJO DE LOS DIFERENTES INSTRUMENTOS Y REQUERIMIENTOS DE RECURSOS PARA LOGRAR CUMPLIR LOS OBJETIVOS MÁS ESPECÍFICOS.

ES ASÍ COMO SE VAN ELABORANDO LOS ELEMENTOS MAS IMPORTANTES QUE - VAN A CONFIGURAR EL MARCO CONCEPTUAL QUE DEFINIRÍA AL SNP, QUE, SIGUIENDO UN PROCESO LÓGICO SE DISTINGUE POR LAS SIGUIENTES FASES:

- LA PRIMERA ETAPA O FASE, LA CONFIGURA LA CONCEPCIÓN DEL MODE LO DEL PAÍS QUE SE QUERÍA, BASADA EN LA REFORMA SOCIAL QUE - PROMOVIO LA ADMINISTRACIÓN, ESTABLECIÉNDOSE ASÍ, LOS PRINCI PIOS DE FILOSOFÍA POLÍTICA QUE SUSTENTARÍA EL SISTEMA DE PLA NEACIÓN. TALES PRINCIPIOS SERÍAN: JUSTICIA, LIBERTAD Y SEGU RIDAD.
- UNA SEGUNDA FASE PARTE DE ESTOS PRINCIPIOS, UNA VEZ POSTULA DOS, SE ESTABLECEN LOS PROPÓSITOS QUE GUIARÍAN EL PROCESO. ÉSTO SE CONCRETA CON LA PROPUESTA DE UNA ALIANZA NACIONAL QUE PERSIGUIÓ SOLIDARIDAD Y UNIÓN DE VOLUNTADAS A NIVEL NACIONAL: TODO ELLO, CON UNA FÓRMULA POLÍTICA PARA HACER FRENTE A LA -

**COYUNTURA ECONÓMICA: SIENDO INSTRUMENTO PRINCIPAL PARA ELLO LA REFORMA POLÍTICA.**

**AL RESPECTO SE DIJO ESTA ALIANZA, "HARÁ POSIBLE ORIENTAR EL DESARROLLO HACIA LOS PROPÓSITOS NACIONALES. POR TANTO, DEBE ASEGURAR EFICACIA EN LA ORIENTACIÓN DEL APARATO PRODUCTIVO PARA SATISFACER LAS DEMANDAS DE BIENES SOCIAL Y NACIONALMENTE NECESARIOS, EFICACIA PARA AUMENTAR LA PRODUCTIVIDAD Y DISTRIBUIR CON JUSTICIA SUS BENEFICIOS, CON LAS PRIORIDADES Y CONGRUENCIAS DEL PAÍS". 65/**

- **CON LOS ELEMENTOS ANTERIORES SE CONSTITUYE LA BASE PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN GLOBAL, EN EL CUAL SE ESTABLECEN LOS GRANDES OBJETIVOS NACIONALES, LAS ESTRATEGIAS A UTILIZAR Y EL MANEJO DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL TANTO AL INTERIOR COMO AL EXTERIOR,**
  
- **UNA VEZ DISEÑADA LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL, VINCULADA CON LA ESTRATEGIA, SE DESPRENDIERON LAS PRIORIDADES SECTORIALES Y REGIONALES, ASÍ COMO LOS LINEAMIENTOS GLOBALES DE CONGRUENCIA PARA LAS DIVERSAS POLÍTICAS SECTORIALES Y LOS ESFUERZOS DE PLANEACIÓN LLEVADOS A CABO POR LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

---

**65/ IBIDEM. P. 36.**

ASÍ PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS SECTORIALES SE ESTABLECIERON LAS METAS CUANTIFICADAS EN EL TIEMPO Y EN EL ESPACIO, QUE SE LOGRARÍAN MEDIANTE ACCIONES DIVERSAS DEL SECTOR PÚBLICO. LA CONSECUCIÓN DE LAS MISMAS, SE LLEVARÍA A CABO MEDIANTE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL QUE EL GOBIERNO TIENE A SU DISPOSICIÓN COMO LO ES EL GASTO PÚBLICO, LOS IMPUESTOS, LAS POLÍTICAS FINANCIERAS, COMERCIAL, INTERIOR Y EXTERIOR, ADMINISTRATIVA. , CONTANDO TAMBIÉN CON LA ACCIÓN LEGISLATIVA QUE DARÍA VALIDEZ Y NORMATIVIDAD A LAS ACCIONES.

ES ASÍ, COMO SE CONFIGURA EL MARCO CONCEPTUAL DEL SMP, QUE EN SUS DIVERSAS FASES EXPRESA EL CONTENIDO SUSTANCIAL DE SU PROCESO. ESTE PROCESO ASUME CIERTAS CARACTERÍSTICAS, QUE LE DIERON EMINENTEMENTE UN CONTENIDO POLÍTICO.

ASÍ, SE ESTABLECIÓ QUE ERA UN PROCESO INTEGRAL, YA QUE ABARCARÍA TODOS LOS INSTRUMENTOS A DISPOSICIÓN DEL ESTADO, A TODOS LOS SECTORES DEL PAÍS Y PORQUE INCLUIRÍA LAS CUATRO VERTIENTES PARA LA INSTRUMENTACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS EN SUS TRES NIVELES: GLOBAL SECTORIAL Y REGIONAL.

SE CONSIDERÓ PARTICIPATIVO EN TANTO ABARCARÍA LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO: FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, ASIMISMO PORQUE QUEDA

RÍAN INCLUIDOS LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO QUE CONFORMAN LA ECONOMÍA NACIONAL EN SU CARÁCTER MIXTO, QUE TIENEN CADA VEZ MÁS PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN. SE CONSIDERÓ UN SISTEMA DEMOCRÁTICO YA QUE, LAS DECISIONES SE TOMAN CON APEGO A LA VOLUNTAD DE LAS MAYORÍAS, Y RESPETANDO LAS DISIDENCIAS DE LAS MINORÍAS. ASIMISMO SE DECÍA QUE "LA PLANEACIÓN EN MÉXICO SE HA ORIGINADO DENTRO DE UN PROCESO DE AMPLIACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA DE TODOS LOS GRUPOS SOCIALES Y DE INTENSA DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS NACIONALES...".<sup>66/</sup>

CON TALES CARACTERÍSTICAS, EL SNP SURGE COMO UN INSTRUMENTO DENTRO DEL CUAL SE CONJUGARÍAN: OBJETIVOS, METAS, ESTRATEGIAS, POLÍTICAS, QUE PERMITIRÍAN DAR CONTENIDO Y VALIDEZ AL SISTEMA Y, DENTRO DEL CUAL, SE DA CABIDA A LA SOCIEDAD EN SU CONJUNTO, TOMANDO ESTE ÚLTIMO ASPECTO COMO UNA MEDIACIÓN POLÍTICA POR PARTE DEL GOBIERNO.

SE REVISTE DE TAL MANERA LA PLANEACIÓN ECONÓMICA Y EL SNP, QUE HACEN PENSAR, QUE SON MÁS QUE UN INSTRUMENTO ECONÓMICO EN MANOS DEL GOBIERNO, UN ELEMENTO DE MANEJO POLÍTICO, UN MODELO DEMAGÓGICO BIEN TEJIDO, Y EMPLEADO QUE PERMITIRÍA AGLUTINAR A TODOS LOS SECTORES DE LA SOCIEDAD DENTRO DE LA POLÍTICA GUBERNAMENTAL, PARA MEDIATIZAR Y DAR SOPORTE A LOS CONFLICTOS ECONÓMICOS Y SOCIA-

---

<sup>66/</sup> EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN. Op. cit., p. 19.

LES QUE SE PRESENTARON Y CANALIZARLOS MUY SUTILMENTE MEDIANTE LOS MECANISMOS CREADOS DENTRO DEL SISTEMA.

DE TAL FORMA, SE CONCEPTUALIZA EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DURANTE ESTE PERÍODO SEXENAL, COMO "AQUEL QUE SE DEFINE POR EL CONJUNTO DE LAS RELACIONES POLÍTICAS, NORMATIVAS, ADMINISTRATIVAS Y TÉCNICAS ENTRE LAS DEPENDENCIAS E INSTITUCIONES QUE PARTICIPAN EN LOS PROCESOS DE FORMULACIÓN, CONTROL Y EVALUACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS". 67/

ESTA DEFINICIÓN, NOS PERMITE HACER CIERTAS REFLEXIONES EN TORNTO A LO QUE ES EL SNP. POR UN LADO, SÓLO SE PLANTEA COMO AQUEL CON JUNTO DE RELACIONES QUE SON NECESARIAS ENTRE LAS DIVERSAS DEPENDENCIAS PARA LOGRAR LLEVAR A CABO EL PROCESO DE PLANEACIÓN, SIN EMBARGO, NO ES SÓLO EL TIPO DE RELACIONES ENTRE LAS ENTIDADES LO QUE DETERMINARÁ EN UN MOMENTO DADO EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA, ES PARTE IMPORTANTE, MÁS NO DETERMINANTE, YA QUE HAY ELEMENTOS DE MAYOR IMPORTANCIA QUE DEBEN DE ESTABLECERSE.

DE ESTA MANERA, LAS RELACIONES QUE SE DEN ENTRE LAS DIFERENTES ENTIDADES Y UNIDADES, SEAN COORDINADAS, DE ELLO DEPENDERÁ EN MUCHO EL PROCESO DE PLANEACIÓN Y LA PUESTA EN MARCHA DEL SISTEMA.

---

67/ IBIDEM., p. 20.

ENTRE LOS ELEMENTOS QUE SE PUEDEN CONSIDERAR DE MAYOR IMPORTANCIA SE ENCUENTRA; EL PROCESO MISMO DE PLANEACIÓN, SU METODOLOGÍA, TÉCNICA Y PROCEDIMIENTOS, POR OTRO LADO, LOS PLANES Y PROGRAMAS QUE SON FUNDAMENTALES PARA EL PROCESO, OTRO ASPECTO QUE SE DEBE CONSIDERAR ES LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL, ESTA DEBE SER LA ADECUADA Y EFICIENTE, CONTANDO CON UNA DEPENDENCIA QUE SE ENCARGARÁ DE GUIAR Y DIRIGIR TODO EL PROCESO DE PLANEACIÓN DEL SISTEMA, ESTOS ELEMENTOS ES NECESARIO CONSIDERAR, ANTES DEL SIMPLE CONJUNTO DE RELACIONES QUE SE DEBEN DAR EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN.

POR OTRA PARTE, EL SNP OBEDECE A LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA ECONÓMICA QUE SE SERVIRÍA DE LA PLANEACIÓN COMO MEDIO IDÓNEO PARA LOGRAR UN CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA, LO QUE DEJA ENTREVER LA IMPORTANCIA QUE HA DE TENER EL SNP Y SU FUNCIONAMIENTO PARA EL PAÍS.

SIN EMBARGO, NO SERÁ TAN SÓLO UNA DEFINICIÓN, EL USO DE LA PLANEACIÓN O LA INSTRUMENTACIÓN DEL SNP, LO QUE PERMITIRÁ SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS EN EL PAÍS, YA QUE PARA ELLO ES NECESARIO IR MÁS ALLÁ DE LA SOLA IDEA DE UTILIZAR LA PLANEACIÓN COMO MEDIO PARA LOGRARLO. SERÁ INDISPENSABLE LA UTILIZACIÓN DE LOS MEDIOS CON QUE CUENTA EL GOBIERNO (POLÍTICA ECONÓMICA, FINANCIERA, COMERCIAL, PARA PROVOCAR LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES NECESARIOS, POR OTRA PARTE, SERÁ IMPORTANTE UN CAMBIO DE FONDO EN LA ADMINISTRA-

CIÓN PÚBLICA, PARA QUE FUNCIONE Y ENCAMINE SUS ACTIVIDADES AL PROCESO DE PLANEACIÓN QUE SE PRETIENDE IMPLANTAR, COMO FORMA DE TRABAJO, ASIMISMO UN APARATO INSTITUCIONAL ACORDE CON LOS CAMBIOS INMEDIANTES QUE SE DARÁN EN FUNCIÓN DE LA PLANEACIÓN Y NO A LA INVERSA.

ES NECESARIO POR OTRA PARTE QUE SE ACTÚE Y SE PONGA ATENCIÓN A LA INEFICIENCIA ESTRUCTURAL Y ADMINISTRATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, DE MANERA QUE SE CONFORME UNA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL, BIEN ESTRUCTURADA, DEFINIDA Y CON LAS DEPENDENCIAS INDISPENSABLES PARA QUE CONDUZCA EFICIENTEMENTE EL PROCESO DE PLANEACIÓN.

ESTO ES, LA PLANEACIÓN O EL SNP NO SON LA PANACEA PARA ACABAR CON LOS PROBLEMAS EN EL PAÍS, POR LO QUE SÓLO A LARGO PLAZO SE PODRÁN OBSERVAR LOS AVANCES QUE LA PLANEACIÓN Y EL SISTEMA GENEREN EN LA ECONOMÍA NACIONAL, PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS DE CAMBIO Y DESARROLLO QUE NECESITA EL PAÍS.

### 3.2.2 COMPONENTES E INSTRUMENTACIÓN DEL SNP

EL SNP INSTRUMENTADO POR LA ADMINISTRACIÓN 1976-1982 COMO LO COMENTAMOS ANTERIORMENTE, SURGE DE MANERA IRREGULAR Y PODEMOS DECIR - QUE AÚN NO SE TENÍA UNA CONCEPTUALIZACIÓN REAL DE LO QUE ES FORMULAR Y PONER EN ACCIÓN EN UNA ECONOMÍA UN SNP, NO EXISTIENDO EN LA

CIÓN PÚBLICA, PARA QUE FUNCIONE Y ENCAMINE SUS ACTIVIDADES AL PROCESO DE PLANEACIÓN QUE SE PRETENDE IMPLANTAR, COMO FORMA DE TRABAJO, ASÍMISMO UN APARATO INSTITUCIONAL ACORDE CON LOS CAMBIOS INMINENTES QUE SE DARÁN EN FUNCIÓN DE LA PLANEACIÓN Y NO A LA INVERSA.

ES NECESARIO POR OTRA PARTE QUE SE ACTÚE Y SE PONGA ATENCIÓN A LA INEFICIENCIA ESTRUCTURAL Y ADMINISTRATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, DE MANERA QUE SE CONFORME UNA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL, BIEN ESTRUCTURADA, DEFINIDA Y CON LAS DEPENDENCIAS INDISPENSABLES PARA QUE CONDUZCA EFICIENTEMENTE EL PROCESO DE PLANEACIÓN.

ESTO ES, LA PLANEACIÓN O EL SNP NO SON LA PANACEA PARA ACABAR CON LOS PROBLEMAS EN EL PAÍS, POR LO QUE SÓLO A LARGO PLAZO SE PODRÁN OBSERVAR LOS AVANCES QUE LA PLANEACIÓN Y EL SISTEMA GENEREN EN LA ECONOMÍA NACIONAL, PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS DE CAMBIO Y DESARROLLO QUE NECESITA EL PAÍS.

### 3.2.2 COMPONENTES E INSTRUMENTACIÓN DEL SNP

EL SNP INSTRUMENTADO POR LA ADMINISTRACIÓN 1976-1982 COMO LO COMENTAMOS ANTERIORMENTE, SURGE DE MANERA IRREGULAR Y PODEMOS DECIR - QUE AÚN NO SE TENÍA UNA CONCEPTUALIZACIÓN REAL DE LO QUE ES FORMULAR Y PONER EN ACCIÓN EN UNA ECONOMÍA UN SNP, NO EXISTIENDO EN LA

REALIDAD DURANTE LOS TRES PRIMEROS AÑOS DEL PERÍODO DICHO SISTEMA, SINO DE MANERA FORMAL, COMO UNA IDEA QUE SE PROYECTA REALIZAR Y LLEVAR A CABO.

EN UNA PRIMERA APROXIMACIÓN A LO QUE SERÍA EL SISTEMA, SE PRETENDIÓ UTILIZAR A LA PLANEACIÓN COMO UN MEDIO E INSTRUMENTO TÉCNICO AL SERVICIO DE LOS PROPÓSITOS POLÍTICOS Y SOCIALES FUNDAMENTALES DEL PAÍS. ASÍ, LA PLANEACIÓN TENÍA QUE RESPONDER EN LOS PRIMEROS AÑOS A LOGRAR UN AVANCE GRADUAL PARA CONSIDERARLA COMO MÉTODO DE TRABAJO DEL GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

POSTERIORMENTE, SE IRÍAN AFINANDO LOS MECANISMOS METODOLÓGICOS, TÉCNICOS, INSTITUCIONALES Y DE PROCEDIMIENTOS, ASÍ COMO AVANZANDO PAULATINAMENTE HACIA LA INSTRUMENTACIÓN DEL SNP, CON TODOS LOS ELEMENTOS Y CARACTERÍSTICAS QUE CONLLEVA SU IMPLANTACIÓN. A LO LARGO DE LOS TRES PRIMEROS AÑOS, SE FUERON CREANDO Y ELABORANDO LOS ELEMENTOS QUE HABRÍAN DE CONFIGURAR LA ESTRUCTURA Y COMPONENTES DEL SNP Y SU FUNCIONAMIENTO EN LA ECONOMÍA.

ENTRE LOS PRIMEROS ELEMENTOS SE PUEDE DESTACAR: EL ESTABLECIMIENTO DE POLÍTICAS Y ACCIONES TENDIENTES A IMPULSAR LA PLANEACIÓN - EN TODAS LAS ÁREAS Y SECTORES DEL GOBIERNO DE MANERA QUE TODOS - LOS ESFUERZOS SE DIRIGIERAN HACIA LA PRÁCTICA DE LA PLANEACIÓN, - CON OBJETO DE ORGANIZAR Y RACIONALIZAR LAS ACTIVIDADES DEL GOBIERNO.

COMO PRIMEROS COMPONENTES DEL SISTEMA, SE ELABORARON Y CREARON - NORMAS Y ORGANISMOS QUE TENDRIAN LA FUNCION DE ORGANIZAR LAS TAREAS DE PLANEACION. ASI, SE INSTRUMENTO UNA REFORMA ADMINISTRATIVA, LA CUAL CONSTITUYO EL PUNTO DE PARTIDA PARA LA CONSTRUCCION DEL SNP, YA QUE ESTABLECERIA LA DIVISION DE FUNCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL CON LAS TAREAS DE PLANEACION, DEFINIRIA LOS ELEMENTOS BASICOS PARA LA SECTORIZACION DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, DELIMITANDO LOS DIFERENTES NIVELES DE DECISION Y ESTABLECERIA UNA SERIE DE GABINETES ESPECIFICOS, COMISIONES INTERSECTORIALES Y MECANISMOS DE PROGRAMACION-PRESUPUESTACION, QUE DARIAN APOYO Y BASE AL SISTEMA.

SE CREO Y REFORMO LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA QUE DARIA SUSTENTO AL SISTEMA, DESTACANDO LA CREACION DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, ASIMISMO SE INSTALO UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIO PARA LA PLANEACION QUE LA RETROALIMENTARIA CONSTANTEMENTE.

EN EL ASPECTO NORMATIVO, SE ESTABLECEN LEYES Y DECRETOS, QUE YA MENCIONAMOS ANTERIORMENTE, Y QUE VOLVEREMOS A RETOMAR POSTERIORMENTE; IMPORTANTE ES SEÑALAR QUE, COMO PRIMER COMPONENTE INICIAL DEL SISTEMA SE ELABORARON LOS PLANES SECTORIALES, LOS QUE DARIAN LA PAUTA Y EXPERIENCIA NECESARIA EN LA ELABORACION DEL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO, QUE SERIA LA CULMINACION DEL PRIMER PERIODO DE INTEGRACION DEL SNP, Y EN EL QUE SE DARIA COHESION A TODOS LOS ELEMENTOS Y COMPONENTES DEL SISTEMA.

Así, EL PERÍODO DE INTEGRACIÓN DE LOS COMPONENTES DEL SISTEMA, -  
SE DAN A PARTIR DE 1980, DURANTE EL CUAL QUEDA COMPUESTA SU ESTRU-  
CTURA EN TRES APARTADOS FUNDAMENTALES QUE LE DARÍAN AL SNP, FORMA  
Y FUNCIONALIDAD EN LA ECONOMÍA.

POR UNA PARTE, UN MODELO METODOLÓGICO, QUE PERMITIRÍA ASEGURAR -  
LA CONGRUENCIA ENTRE LOS NIVELES GENERALES Y LOS ESPECÍFICOS DEL  
PROCESO, DESDE LOS PRINCIPIOS DE FILOSOFÍA POLÍTICA (NACIONALIS-  
MO, LIBERTAD, JUSTICIA, DEMOCRACIA ), QUE INSPIRABAN EL MODE-  
LO QUE SE PRETENDÍA IMPLANTAR, HASTA LAS ACCIONES MÁS CONCRETAS  
DE CADA POLÍTICA, SECTOR O ENTIDAD FEDERATIVA.

POR OTRO LADO, LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL, LA QUE SE INTEGRÓ -  
CON DOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES; LA ADMINISTRATIVA Y LA NORMATI-  
VA; QUE DEFINIÓ RESPONSABILIDADES PARA TODA LA ADMINISTRACIÓN PÚ-  
BLICA EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN, EN DONDE QUEDÓ INCLUIDA UNA -  
INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS PARA LA PLANEACIÓN.

LA INFORMACIÓN, FUE OTRO ELEMENTO IMPORTANTE QUE APOYÓ CONSIDERA-  
BLEMENTE EL PROCESO, ELABORÁNDOSE ALGUNOS DOCUMENTOS QUE PERMITI-  
RÍAN MANTENER LOS LINEAMIENTOS, ENTRE LOS QUE SE PUEDEN CONSIDE-  
RAR; LOS INFORMES DE GOBIERNO, INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y CARTO-  
GRÁFICA E INVENTARIOS, ENTRE OTROS. ENTRE OTROS INSTRUMENTOS  
IMPORTANTES DE APOYO TÉCNICO AL PROCESO FUERON LAS UNIDADES DE

ORGANIZACIÓN Y MÉTODOS, LAS INVESTIGACIONES BÁSICAS Y APLICADAS, DE CAPACITACIÓN, DE RECURSOS HUMANOS Y ANÁLISIS DOCUMENTAL.

ASPECTO QUE SE CONSIDERÓ IMPORTANTE, FUE EL DE ASESORÍA AL PROCESO MEDIANTE SERVICIOS JURÍDICOS, DE CÓMPUTO, DE DIFUSIÓN, Y ADMINISTRACIÓN, RELEVANTE RESULTÓ TAMBIÉN EL ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA DE CONTROL, EL CUAL TENDRÍA UNA FUNCIÓN BÁSICA DENTRO DEL PROCESO DE PLANEACIÓN QUE SE INTEGRÓ CON ACCIONES TALES COMO LA FISCALIZACIÓN, AUDITORÍA, VIGILANCIA Y CONTABILIDAD.

EL OTRO APARTADO LO CONSTITUYE UN PROCESO DE PLANEACIÓN, QUE UBICA A LOS ELEMENTOS ANTERIORES DENTRO DEL PROCESO Y QUE SE COMPONE DE CUATRO ETAPAS FUNDAMENTALES: LA DE FORMULACIÓN, LA DE INSTRUMENTACIÓN, EL CONTROL Y LA EVALUACIÓN, ETAPAS QUE CONSTITUYERON LA BASE SOBRE LA CUAL SE INSTRUMENTARÍAN LOS PLANES Y PROGRAMAS QUE SE ELABORARON DURANTE EL PROCESO DE PLANEACIÓN Y DENTRO DEL SISTEMA.

LA ETAPA METODOLÓGICA EN LA INSTRUMENTACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, SE APOYÓ EN UN SISTEMA METODOLÓGICO MATRICIAL, - COMPUESTO POR CUATRO NIVELES (VER CUADRO I).

UN PRIMER NIVEL DENOMINADO DE CONGRUENCIA GLOBAL, ES UN NIVEL GENERAL Y TRATARÁ DE VINCULAR LOS ASPECTOS GLOBALES Y SECTORIALES. DENTRO DE ESTE NIVEL, SE ELABORÓ UN SUBSISTEMA LLAMADO MATRIZ

DE INSTRUMENTACIÓN GLOBAL, ESTE SUBSISTEMA PERMITIRÍA ORDENAR LOS ASPECTOS GLOBALES Y DESPRENDER DE ELLOS LOS OBJETIVOS Y PRIORIDADES SECTORIALES, ASÍ COMO LOS LINEAMIENTOS GLOBALES DE CONGRUENCIA PARA CADA SECTOR Y ENTIDAD FEDERATIVA.

AL INTERIOR DE ESTE NIVEL SE IDENTIFICA EL SENTIDO GENERAL QUE SE IMPRIME A LOS MECANISMOS DE INDUCCIÓN DE ACCIONES EN LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO, Y DE COORDINACIÓN CON LOS ESTADOS MEDIANTE LA POLÍTICA GLOBAL DE ACUERDO A LOS OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DEL PLAN.

OTRO OBJETIVO DE ESTE NIVEL, ES LA REVISIÓN DE CONGRUENCIA ENTRE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS, SOCIAL, INTERIOR Y EXTERIOR, LOS OBJETIVOS NACIONALES, SECTORIALES Y REGIONALES, Y LAS ACCIONES PRIORITARIAS DE LOS DIFERENTES SECTORES. ESTE TRABAJO, PERMITIÓ DERIVAR LINEAMIENTOS Y ACCIONES PARA CADA ENTIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LOS GRANDES CAMPOS GLOBALES DE CONCENTRACIÓN DE ACCIONES CON LOS SECTORES PRIVADO Y SOCIAL. LAS INTERRELACIONES QUE SE DAN EN LA MATRIZ DE CONGRUENCIA GLOBAL (VER CUADRO - II), CONSTITUYEN PARTES DE UN SISTEMA INTEGRAL, POR LO QUE LOS DIFERENTES CRUCES SE COMPLEMENTARIAN ENTRE SÍ Y NO ASILADAMENTE. DE ESTA FORMA, LA MATRIZ COMO UN TODO, GARANTIZA LA CONGRUENCIA GLOBAL NECESARIA PARA AVANZAR EN EL PROCESO DE INSTRUMENTACIÓN DEL PLAN GLOBAL, PRECISÁNDOSE LAS RESPONSABILIDADES DE CADA ENTIDAD DEL SECTOR PÚBLICO.

UN SEGUNDO NIVEL DE CONGRUENCIA REGIONAL, CON EL CUAL SE INTENTA QUE LAS PRINCIPALES METAS, ACCIONES DE POLÍTICA Y DE OPERACIÓN - INSTRUMENTAL, SE UBICUEN DENTRO DEL ÁREA MUNICIPAL CON UNA METODOLOGÍA ÚNICA, ENMARCADA DENTRO DEL SISTEMA MATRICIAL DESCRITO.

ESTE NIVEL, ESTABLECE LAS INTERRELACIONES ENTRE LA REGIONALIZACIÓN ADOPTADA, LOS PUNTOS DE UNA ESTRATEGIA Y LOS SECTORES DEL PLAN GLOBAL. DE ESTAS ACCIONES SE DESPRENDERÍAN LAS PRIORIDADES Y ACCIONES QUE PERMITIRÍAN FORTALECER LOS INSTRUMENTOS MÁS IMPORTANTES DE DESARROLLO REGIONAL, TALES COMO: LOS CONVENIOS ÚNICOS - DE COORDINACIÓN (CUC) Y LOS COMITÉS PARA LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO DE LOS ESTADOS (COPLADES). SE PRETENDE CON ELLO DAR ATENCIÓN ESPECIAL, TANTO A LA ETAPA DE INSTRUMENTACIÓN, COMO A LA DE EVALUACIÓN, PREVIENIENDO Y EVITANDO DESEQUILIBRIOS Y DISTORCIONES GENERADAS EN CIERTAS ZONAS, POR LAS GRANDES OBRAS SECTORIALES.

LA ESTRATEGIA DE FORTALECER LOS CUC Y LOS COPLADES, INCLUYÓ EL FOMENTO DE LOS PROCESOS DE DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN DE RESPONSABILIDADES Y FUNCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL A LOS GOBIERNOS ESTATALES, TANTO EN LAS ACCIONES, COMO EN LOS RECURSOS - HUMANOS Y MATERIALES. EN EL CASO DE LOS PROGRAMAS QUE ABARCARÁN DOS O MÁS ÁREAS, SERÍA ESENCIAL LA COORDINACIÓN CON ÉL O LOS SECTORES ADMINISTRATIVOS Y LOS GOBIERNOS FEDERALES INVOLUCRADOS.

UN TERCER NIVEL DE CONGRUENCIA SECTORIAL, TENDRÍA COMO OBJETIVO, EL DE CAPTAR Y ORDENAR DE MANERA SISTEMÁTICA LOS ELEMENTOS BÁSICOS PARA LA PROGRAMACIÓN, CON EL DETALLE QUE REQUERÍA SU UBICACIÓN TEMPORAL Y ESPACIAL; PARA DEFINIR LAS RELACIONES INTRA E INTERSECTORIALES Y PARA EL MANEJO DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA GLOBAL Y SECTORIAL (VER CUADRO III).

CON ESTOS ELEMENTOS SE TRATA DE DAR RESPUESTA EN EL ÁMBITO DE CADA SECTOR, AL QUÉ, CUÁNDO, CUÁNTO, DÓNDE, CÓMO, QUIÉN. ESTE ESQUEMA HARÍA POSIBLE PRECISAR LAS ACCIONES Y METAS FUNDAMENTALES DE COORDINACIÓN, CONCERTACIÓN E INDUCCIÓN.

LA MATRIZ DE CONGRUENCIA SECTORIAL CONSTITUYE EN LO ESENCIAL UNA LISTA DE CHEQUEO PARA EL DISEÑO MÁS COMPLETO Y PRECISO DE LOS PROGRAMAS SECTORIALES, QUE A LA VEZ SIGNIFICARÍAN UN ELEMENTO NECESARIO PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS, Y CORRESPONDERÍA A LOS SECTORES EL MANEJO DE LA INFORMACIÓN DESAGREGADA, ASÍ COMO LA PROGRAMACIÓN Y OPERACIÓN DE SUS PROGRAMAS.

ESTE ESQUEMA EN LO PARTICULAR, PROPORCIONARÍA UNA VISIÓN AGREGADA Y OPERATIVA DE LO QUE CADA SECTOR PRETENDIERA ALCANZAR, ASÍ COMO LOS MEDIOS, RESPONSABILIDADES E INTERRELACIONES CON OTROS SECTORES, NECESARIOS PARA LA CONSECUCCIÓN DE SUS OBJETIVOS PRIORITARIOS.

CABE SEÑALAR QUE ESTO RESULTA IMPORTANTE, YA QUE, SUPONE QUE INICIA LA APLICACIÓN DE ESTA METODOLOGÍA EN LOS PROGRAMAS PRIORITARIOS DE CADA SECTOR.

OTRO ASPECTO RELEVANTE DEL ESQUEMA ES LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE ALCANCE SECTORIAL, Y SU RELACIÓN DE CONGRUENCIA CON LOS GLOBALES, PARA LOS CUALES SE DEFINEN RESPONSABILIDADES EN CINCO RUBROS: POLÍTICA ECONÓMICA, POLÍTICA SOCIAL, ADMINISTRATIVA, INVESTIGACIÓN Y LEGISLACIÓN. SE PRESENTAN LAS RELACIONES CON EL RESTO DE LOS SECTORES Y AL INTERIOR DE CADA SECTOR, NECESARIAS PARA IDENTIFICAR LAS TAREAS DE APOYO QUE SE LLEVARÁN A CABO.

LA PRECISIÓN DE LAS RELACIONES INTRASECTORIALES, ES UNA TAREA QUE CORRESPONDERÍA A CADA CABEZA DE SECTOR, MIENTRAS QUE LAS RELACIONES INTERSECTORIALES PERTENECERÍAN A LOS GABINETES ESPECIALIZADOS O A LAS LLAMADAS DEPENDENCIAS GLOBALIZADORAS (SPP, SHCP).

LOS NIVELES ANTERIORES, PERMITIERON IDENTIFICAR LAS ACTIVIDADES ORGANIZATIVAS Y NORMATIVAS NECESARIAS PARA LLEVAR A CABO EL PROCESO DE INSTRUMENTACIÓN DEL P.G.D. ADEMÁS, SE DETERMINARON LOS REQUERIMIENTOS ADICIONALES DE INFORMACIÓN QUE LOS SISTEMAS ACTUALES DE PLANEACIÓN-PROGRAMACIÓN NO PRODUCEN Y QUE SON NECESARIOS PARA CONSTRUIR GRADUAMENTE EL SNP.

CABE MENCIONAR QUE COMO PARTE ESENCIAL DE ESE PROCESO Y DE SU EVALUACIÓN, EL ESQUEMA DE ORDENAMIENTO DE LA INFORMACIÓN, SE COMPLEMENTÓ A NIVEL SECTORIAL CON UN PROCESO QUE PERMITIÓ SOMETER LOS PROGRAMAS A CRITERIOS DE CONGRUENCIA, EFICACIA Y EFICIENCIA.

ASÍ SE ENTENDIÓ POR CONGRUENCIA "LA CORRESPONDENCIA ENTRE LO QUE SE QUIERE LOGRAR Y LA FORMA DE LOGRARLO -INTERPRETÁNDOSE LA EFICACIA COMO- LA CAPACIDAD PARA CUMPLIR LAS METAS ESTABLECIDAS, ES DECIR, LA OBTENCIÓN DE LOS RESULTADOS PRECISOS, LA EFICACIA EN CONSECUENCIA DEBÍA DE ESTAR PRESENTE EN LA PROGRAMACIÓN Y REPROGRAMACIÓN PARA LA PRODUCCIÓN DE LOS SATISFACTORES DE ACUERDO CON LAS PRIORIDADES NACIONALES. ESTE CRITERIO DE EFICACIA, ENCUENTRA RELEVANCIA CUANDO LAS METAS DE UN SECTOR DEPENDEN DE LOS LOGROS DE OTRO". 68/

POR OTRO LADO LA EFICIENCIA SE CONCIBIÓ COMO EL "LOGRO ÓPTIMO DE LOS RECURSOS LIMITADOS DE QUE SE DISPONE Y LA UTILIZACIÓN MÁS RACIONAL DE LOS MISMOS PARA OBTENER LOS RESULTADOS REQUERIDOS. LOS CRITERIOS DE EFICIENCIA -SE DECÍA- SE DEBEN PRECISAR A TRAVÉS DE COEFICIENTES DE PONDERACIÓN CIERTOS, EL VALOR MÍNIMO DE EFICACIA SE DETERMINARÍA DE ACUERDO CON LAS CONDICIONES Y NECESIDADES DE LA INSTRUMENTACIÓN DEL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO". 69/

---

68/ EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN Y LA ... OP., CIT., P. 43.

69/ IBIDEM. PP. 44-45

DE TAL FORMA, LOS NIVELES DEL SISTEMA METODOLÓGICO MATRICIAL, -  
CONSTITUIRÍAN LA IMAGEN-OBJETIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, QUE AL CONTRASTARSE CON LAS ACCIONES EMPRENDIDAS EN ESTE -  
CAMPO SUGIEREN UNA SERIE DE TAREAS QUE DEBERÁN SER REALIZADAS -  
PARA FORTALECER DICHA IMAGEN Y LOGRAR LOS OBJETIVOS QUE SE PERSI  
GUEN.

### 3.2.3 LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL QUE SERÍA LA COLUMNA VERTEBRAL DEL -  
FUNCIONAMIENTO DEL SNP, COMPRENDIÓ DOS ASPECTOS FUNDAMENTALES: -

A) EL ADMINISTRATIVO Y B) EL NORMATIVO.

A) EL ADMINISTRATIVO: DENTRO DE ESTE CONTEXTO FUE NECESARIO Y -  
REQUISITO FUNDAMENTAL PARA LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN, ORGANIZAR  
LA ADMINISTRACIÓN, LO QUE PRETENDIÓ LA REFORMA ADMINISTRATIVA QUE  
SE PUSO EN MARCHA; PARA ELLO SE PARTIÓ DE UNA ADECUACIÓN DEL MAR-  
CO JURÍDICO QUE DIERA ORDEN A LAS ENTIDADES Y DEPENDENCIAS DE LA  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DEJANDO EN DOCUMENTOS LEGALES LAS  
ORIENTACIONES QUE GUARÍAN EL PROCESO DE PLANEACIÓN.

LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, PROMOVIÓ,  
DE TAL FORMA, UNA ORGANIZACIÓN SECTORIAL QUE DISTINGUIÓ TRES NI-

VELES IMPORTANTES: LA FIGURA DE LA COORDINACIÓN SECTORIAL CON UNA NUEVA CONCEPCIÓN PARA PRECISAR RESPONSABILIDADES Y CONducIR DE MANERA ORDENADA LAS ACCIONES DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PARAESTATAL, LAS CUALES FUERON UBICADAS EN SECTORES ESPECÍFICOS Y ADMINISTRATIVOS, CON RESPONSABILIDAD Y METAS DE ACUERDO A LA NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO; Y, POR ÚLTIMO LA FUNCIÓN GLOBALIZADORA; - QUE FUE ENCOMENDADA A LAS SECRETARÍAS DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO Y DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

PARA APOYAR Y MEJORAR ESTA FUNCIÓN GLOBALIZADORA, SE PROMOVIO LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA COMISIÓN GASTO-FINANCIAMIENTO. POR OTRA PARTE TAMBIÉN FUE NECESARIA LA CREACIÓN DE GABINETES ESPECIALIZADOS; ENTRE LOS QUE SE CONSIDERARON EL ECONÓMICO, EL AGROPECUARIO, DE COMERCIO EXTERIOR, Y DE SALUD; SE CREARON A SU VEZ COMISIONES INTERSECRETARIALES CON EL FIN DE MEJORAR LA COORDINACIÓN.

CABE DESATACAR QUE SE CREARON COORDINACIONES, LAS QUE DEPENDERÍAN DIRECTAMENTE DEL PRESIDENTE CON EL OBJETO DE ORDENAR LOS PROGRAMAS Y ESTRATEGIAS INTERSECTORIALES, ASÍ COMO ASPECTOS NORMATIVOS. ENTRE ESTAS COORDINACIONES PODEMOS CITAR: LA DE COMUNICACIÓN SOCIAL, LA DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS, LA DE PROYECTOS DE DESARROLLO, LA DE PRODUCTOS BÁSICOS, ENTRE OTRAS.

ASIMISMO, PARA SEGUIR CON LA POLÍTICA DE COHERENCIA DE LA ACCIÓN PÚBLICA, DEL GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS, DEL NIVEL DE EFICIENCIA EN LA ASIGNACIÓN Y USOS DE LOS RECURSOS, DEL AVANCE DE LAS ACTIVIDADES Y DE LOS RESULTADOS, SE HIZO NECESARIO INSTITUCIONALIZAR LA EVALUACIÓN COMO FUNCIÓN ADMINISTRATIVA.

DE ESTA MANERA, SE DEFINEN SECTORES ADMINISTRATIVOS EN LA ACTIVIDAD PÚBLICA Y EN TORNO A ELLOS SE AGRUPARON LAS EMPRESAS Y ORGANISMOS DEL ESTADO CON FUNCIONES AFINES. PARA DAR MÁS OBJETIVIDAD A ESTA ACCIÓN, SE ESTABLECE UN ORDENAMIENTO, EN EL CUAL SE ESTIMA LA NECESIDAD DE ADECUAR LOS PLANES, SISTEMAS, ESTRUCTURAS Y PROCEDIMIENTOS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA AL PROCESO DE REFORMA ADMINISTRATIVA.

CON ESTA ORDENACIÓN DEL APARATO ADMINISTRATIVO PÚBLICO, EL CONJUNTO HABRÍA DE CUMPLIR COMO AUXILIO EN LA TOMA DE DECISIONES POR PARTE DEL EJECUTIVO FEDERAL, QUE FUNJE COMO EL VÉRTICE SUPERIOR - DONDE SE REUNEN LAS FACULTADES JURÍDICO-POLÍTICAS FUNDAMENTALES DEL SISTEMA DE GOBIERNO, DE ACUERDO CON EL RÉGIMEN DE DERECHO EN QUE SE AMPARA EL GOBIERNO DEL PAÍS.

B) **NORMATIVO.**- EN EL ASPECTO NORMATIVO, COMO OTRO ELEMENTO FUNDAMENTAL PARA LA INFRAESTRUCTURA LEGAL BÁSICA DE LA PLANEACIÓN, SE ESTABLECIERON CAMBIOS IMPORTANTES QUE AFECTARÍAN LA ACTIVIDAD DE

LAS ENTIDADES, SE PROMULGÓ LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, LA CUAL ESTABLECE EN SU ARTÍCULO 90., QUE "LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL Y PARAESTATAL CONDUZIRÍAN SUS ACTIVIDADES EN FORMA PROGRAMADA Y CON BASE EN LAS POLÍTICAS, PRIORIDADES Y RESTRICCIONES QUE PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS Y METAS DE LA PLANEACIÓN NACIONAL, ESTABLEZCA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DIRECTAMENTE O A TRAVÉS DE LAS DEPENDENCIAS COMPETENTES". 70/

EL ARTÍCULO 32 DE LA MISMA LEY, ATRIBUYE A LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO LA FUNCIÓN DE RECABAR LOS DATOS Y ELABORAR, CON LA PARTICIPACIÓN, EN SU CASO, DE LOS GRUPOS SOCIALES INTERESADOS, LOS PLANES NACIONALES, SECTORIALES Y REGIONALES DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL Y EL PLAN GENERAL DEL GASTO PÚBLICO".

71/ DE ESTA MANERA, SE FORTALECEN LAS ACTIVIDADES DE LA PLANEACIÓN AL CONCENTRARSE EN UNA SOLA DEPENDENCIA.

POR OTRA PARTE, LA LEY DE PRESUPUESTO CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL EL 31 DE DICIEMBRE DE 1976, EXPRESA EN SU ARTÍCULO 13, QUE EL GASTO ESTARÍA FUNDAMENTADO EN PRESUPUESTOS QUE SE FORMULARÍAN CON APOYO EN PROGRAMAS QUE SEÑALAN OBJETIVOS, METAS Y UNIDADES RESPONSABLES DE SU EJECUCIÓN Y

---

70/ LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL . S.P.P. MÉXICO, 1976, P.6

71/ IBIDEM., P. 12

QUE-LOS PRESUPUESTOS HABRÍAN DE FUNDARSE EN COSTOS" 72/, ADEMÁS - SE OTORGÓ FACULTADES ESPECÍFICAS A LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO, PARA "NORMAR LAS ACTIVIDADES DE PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN, CONTROL Y EVALUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - FEDERAL". 73/

POR OTRA PARTE, EL ARTÍCULO 40. DE ESTE ORDENAMIENTO ESTABLECE QUE "LA PROGRAMACIÓN DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL SE BASARÁ EN LAS DIRECTRICES Y PLANES NACIONALES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL...74/

POR SU PARTE LA LEY GENERAL DE DEUDA PÚBLICA, DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1976, PRECISÓ LA OBLIGACIÓN DE DEPENDENCIAS Y ENTIDADES PARA - ENVIAR A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO LOS "PROGRAMAS FINANCIEROS ANUALES Y DE MEDIANO Y LARGO PLAZO, ASÍ COMO LA - DEMÁS INFORMACIÓN QUE SE SOLICITE, A FIN DE DETERMINAR SUS NECESIDADES DE CRÉDITO". 75/

LAS TRES LEYES MENCIONADAS, CONSTITUYEN SIN LUGAR A DUDAS LOS - FUNDAMENTOS JURÍDICOS BÁSICOS DE LA PLANEACIÓN DURANTE ESTE PERÍO

---

72/ LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL. D.O. 31 DE DICIEMBRE DE 1976. P. 4.

73/ IBIDEM, P. 2

74/ IDEM.

75/ LEY GENERAL DE LA DEUDA PÚBLICA . D.O. 31 DE DICIEMBRE DE 1976. MÉXICO, P.

DO. SIN EMBARGO, HUBO OTROS INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS DE IMPORTANCIA, AÚN VIGENTES, TALES COMO LA LEY DE ADQUISICIONES, LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS; LA LEY DE INFORMACIÓN Y ESTADÍSTICA; LAS REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA, ASÍ COMO LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES AL ARTÍCULO 74, FRACCIÓN IV, PÁRRAFO CUATRO, QUE FACULTA A LA CÁMARA DE DIPUTADOS PARA REVISAR LA CUENTA PÚBLICA FEDERAL, NO SÓLO EN CUANTO A LOS CRITERIOS SEÑALADOS EN EL PRESUPUESTO, SINO AL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS - CONTENIDOS EN EL PROGRAMA.

EN ABRIL DE 1980, SE EXPIDE EL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982, DONDE SE EXPONE CLARAMENTE LA CONCEPCIÓN DE LA PLANEACIÓN INTEGRAL DEL DESARROLLO COMO "MECANISMO PARA DEFINIR OBJETIVOS, PROPÓSITOS, METAS, INSTRUMENTOS, RECURSOS Y ACCIONES, EN EL TIEMPO Y EN EL ESPACIO".

EL PLAN ES..... UN CORTE DE LA SITUACIÓN DE AVANCE DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN .....SE CALIFICA COMO GLOBAL, PORQUE DERIVA DE UNA CONCEPCIÓN DE DESARROLLO INTEGRAL ..... PERSIGUE INTEGRAR TODOS LOS ASPECTOS DE LA VIDA SOCIAL, EN TANTO QUE TODOS SE INTERRELACIONAN, SE COMPLEMENTAN Y CONDICIONAN RECÍPROCAMENTE". 76/

EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO, CONSTITUYE UN AVANCE IMPORTANTE EN LA CONSTRUCCIÓN DE SNP "YA QUE POR PRIMERA VEZ, PENETRA EN TODO - EL HORIZONTE DE LA ACTIVIDAD NACIONAL Y PLANEA UN SISTEMA QUE PERMITE LA EXPRESIÓN FORMAL, DENTRO DE ELLA, DEL PROGRAMA DE GOBIERNO". 77/

PROFUNDIZANDO MÁS AL RESPECTO SE ENUNCIÓ, "EL PLAN ENCUADRA SUS DIVERSAS INSTANCIAS Y PLANOS PARA INTEGRARLOS DENTRO DE UN TODO CONGRUENTE LO QUE DETERMINA EL CONJUNTO ES, NECESARIAMENTE EL MO DELO DE PAÍS QUE ESTABLECE LOS PRINCIPIOS DE TODO SISTEMA DE PLA NEACIÓN ..... EL PLAN PROPONE PUES UNA METODOLOGÍA Y UN CONJUNTO DE CRITERIOS CUALITATIVOS Y CUANTITATIVOS Y, POR ENDE, UNA NORMA TIVIDAD DE PROCEDIMIENTOS PARA DERIVAR, DE LOS PROPÓSITOS, ESTRA TEGIAS DE ACCIÓN DE LAS PRIORIDADES, POLÍTICAS; Y DE LAS ALIANZAS COMPROMISOS". 78/

CABE SEÑALAR QUE A PESAR DE TODAS LAS CARACTERÍSTICAS, AVANCES E INSTRUMENTACIÓN DEL PLAN, SE RECONOCEN DEFICIENCIAS DENTRO DEL - MISMO.

AL RESPECTO SE ENFATIZÓ SOBRE EL PARTICULAR "SE REQUIERE, A PARTIR DE LAS DEFINICIONES CONCEPTUALES Y DE LAS METAS AGREGADAS PRO PUESTAS POR EL PLAN, PROSEGUIR EN LAS TAREAS DE PRECISAR, CON MA-

---

77/ IBIDEM. P. 32.

78/ IBIDEM. P. 33.

YOR DETALLE, LOS TIEMPOS Y RITMOS DE EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS - SEÑALADAS, LAS MODALIDADES DE SUS DIFERENTES INSTRUMENTOS, LA INTERRELACIÓN DE LOS DIFERENTES PROGRAMAS Y ACCIONES Y, SOBRE TODO, PERSEVERAR EN LA ORGANIZACIÓN Y EFICIENCIA DE LOS ESFUERZOS". 79/

"EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN NO TERMINA - CON LA ELABORACIÓN DE ESTE PLANTEAMIENTO GLOBAL . . . . SE TENDRÁN QUE AFINAR MECANISMOS, FORTALECER LAS UNIDADES DE PLANEACIÓN, MEJORAR EL ANÁLISIS DE LAS RELACIONES INTERSECTORIALES Y AMPLIAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO.

HABRÁ TAMBIÉN QUE REALIZAR LAS ADECUACIONES QUE EXIJAN LOS CAMBIOS EN LA REALIDAD NACIONAL E INTERNACIONAL EN LA PROPIA EXPERIENCIA DE LA PUESTA EN PRÁCTICA DEL PLAN, TENIENDO SIEMPRE PRESENTE QUE LA PLANEACIÓN EN MÉXICO ES ESENCIALMENTE FLEXIBLE Y ADAPTATIVA, - Y SE APOYA EN EL CONSENSO SOCIAL, PUES SE DESENVUELVE DENTRO DE - UN SISTEMA DEMOCRÁTICO". 80/

DE ESTA FORMA, QUEDAN EXPRESADOS TANTO LOS AVANCES DEL PROCESO DE PLANEACIÓN EN EL PLAN GLOBAL, COMO LAS DEFICIENCIAS Y TRABAJOS QUE SE REQUERIRÁN PARA LA CONSOLIDACIÓN Y MEJOR FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN. POR OTRO LADO CABE - -

---

79/ IBIDEM. PP. 34 - 35.

80/ IBIDEM. PP. 20 - 21.

MENCIONAR QUE EL PLAN SE COMPONE DE TRES PARTES: UNA POLÍTICA, -  
UNA ECONÓMICA Y OTRA SOCIAL.

LA ESTRATEGIA DENTRO DEL PLAN SE ORIENTA HACIA LA CONSECUCCIÓN DE CUATRO OBJETIVOS: 1) REAFIRMAR Y FORTALECER LA INDEPENDENCIA DE MÉXICO COMO NACIÓN DEMOCRÁTICA, JUSTA Y LIBRE EN LO ECONÓMICO, - LO POLÍTICO Y LO CULTURAL; 2) PROVEER A LA POBLACIÓN DE EMPLEO Y MÍNIMOS DE BIENESTAR, ATENDIENDO CON PRIORIDAD LAS NECESIDADES - DE ALIMENTACIÓN, EDUCACIÓN, SALUD Y VIVIENDA; 3) PROMOVER UN CRECIMIENTO ECONÓMICO ALTO, SOSTENIDO Y EFICIENTE; 4) MEJORAR LA - DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO ENTRE LAS PERSONAS, LOS FACTORES DE LA PRODUCCIÓN Y LAS REGIONES GEOGRÁFICAS.

EL PLAN SUSTENTA ESTOS CUATRO OBJETIVOS Y FIJA CON BASE EN DIAGNÓSTICOS ESPECÍFICOS, PROPÓSITOS, METAS Y ACCIONES PARA LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO.

CON 22 POLÍTICAS BÁSICAS, SE INTEGRA LA ESTRATEGIA, LA CUAL TENDRÍA QUE UTILIZAR EFICIENTEMENTE LOS INSTRUMENTOS Y MEDIOS A - DISPOSICIÓN DEL SECTOR PÚBLICO PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS ESTABLECIDOS EN EL PLAN.

ES IMPORTANTE SEÑALAR, QUE NO NOS DETENDREMOS EN EL ANÁLISIS A FONDO DE LO QUE ES LA ESTRUCTURA, LAS METAS Y OBJETIVOS DEL PLAN -

GLOBAL DE DESARROLLO, SI SE CUMPLIERON O NO, Y LOS EFECTOS O INCIDENCIAS EN LA ECONOMÍA NACIONAL, DE LAS CIFRAS O NÚMEROS, YA - QUE ES UN TEMA QUE REQUIERE UN ANÁLISIS MÁS PROFUNDO, LO TOMAMOS COMO UN ELEMENTO MÁS DENTRO DE LA PLANEACIÓN Y DE LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN EN EL PAÍS, LO QUE REPRESENTÓ DENTRO DE LA POLÍTICA, Y LOS ESFUERZOS QUE SE LLEVARON A CABO - PARA LOGRAR YA UN PLAN, CON TODOS LOS ELEMENTOS Y CARACTERÍSTICAS QUE IMPLICAN SU ELABORACIÓN.

EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO, REPRESENTÓ ASÍ UN IMPORTANTE AVANCE EN MATERIA DE PLANEACIÓN Y UN PASO SIGNIFICATIVO EN LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN QUE SE PLANTEÓ INSTRUMENTAR, CON SU FORMULACIÓN SE DEFINIERON ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS EN MATERIA ECONÓMICA Y SOCIAL; LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL SE INCERTÓ - DENTRO DE UN MARCO DE RACIONALIDAD DE SUS FUNCIONES, LO QUE PERMITIRÍA EN MAYOR MEDIDA CUMPLIR CON SUS OBJETIVOS SOCIALES.

POR LO ENUNCIADO ANTERIORMENTE, EL PLAN HA DE SER CONSIDERADO COMO BASE ESENCIAL DEL SISTEMA, EN TANTO INTEGRA TODOS LOS ELEMENTOS QUE VAN A CARACTERIZARLO; ES UN PLAN DE CORTO PLAZO EN SU TEMPORALIDAD EN TANTO QUE ABARCÓ UN PERÍODO CORTO DE TIEMPO Y CONTIENE - OBJETIVOS Y METAS A CUMPLIRSE EN DOS AÑOS 1980-1982 SIN EMBARGO,

LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIA CONTENIDAS EN ÉL HABRÍAN DE INCIDIR EN EL MEDIANO PLAZO EN LA ECONOMÍA NACIONAL; LO QUE REPERCUTIRÍA, - SIN LUGAR A DUDAS, EN LA PRÓXIMA ADMINISTRACIÓN.

ES UN PLAN GLOBAL, EN TANTO ABARCA LA ECONOMÍA EN SU CONJUNTO; Y A NIVEL NACIONAL, E INTEGRA A LA SOCIEDAD EN SU CONJUNTO; Y A NIVEL NACIONAL ESTABLECE LOS OBJETIVOS ECONÓMICOS, POLÍTICOS Y SOCIALES PARA EL PAÍS. DE ESTA FORMA SE DEFINE YA UN MODELO DE PAÍS ENMARCADO DENTRO DE UN PROYECTO NACIONAL, QUE PERMITIRÍA ESTABLECER METAS Y OBJETIVOS NACIONALES, DENTRO DE UNA POLÍTICA DE DESARROLLO ECONÓMICO.

ASÍ, EL PLAN Y LA PLANEACIÓN, SE CONSIDERARON POR LA ADMINISTRACIÓN CON UN HORIZONTE TEMPORAL DE MEDIANO PLAZO, DENTRO DEL CUAL HA DE FUNCIONAR UN SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, EL QUE HA DE ORIENTAR Y GUIAR LA ACCIÓN DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN SUS FUNCIONES.

DENTRO DE ESTE MISMO ORDEN DE IDEAS, SE ESTABLECE LA NECESIDAD DE QUE LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO DEFINA LAS NORMAS Y LINEAMIENTOS PARA LA ELABORACIÓN, ACTUALIZACIÓN, COMPATIBILIZACIÓN Y EVALUACIÓN DE LOS PLANES Y PROGRAMAS SECTORIALES Y REGIONALES DE MANERA QUE SEAN CONGRUENTES CON EL P.G.D., ADEMÁS DE EVALUAR LA EJECUCIÓN DEL MISMO; Y DE INTEGRAR EL PROGRAMA DE ACCIÓN

DEL SECTOR PÚBLICO (PASP) CON LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y PROMOVER FÓRMULAS DE INDUCCIÓN Y CONCERCIÓN DE ACCIONES CON LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO.

EN EL ÁMBITO REGIONAL, SE EXPIDIERON ALGUNOS DECRETOS, CON EL FIN DE APOYAR LOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN CON LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS, DE TAL FORMA, SOBRESALEN LOS DECRETOS DE LOS CONVENIOS ÚNICOS DE COORDINACIÓN, ADEMÁS DENTRO DE ESTA MISMA POLÍTICA REGIONAL DESTACAN LOS PROGRAMAS DE FOMENTO Y LOS CONVENIOS REALIZADOS CON EL SECTOR PRIVADO.

CABE DESTACAR LA IMPORTANCIA QUE TUVO EL PROGRAMA INTEGRAL DE DESARROLLO RURAL (PIDER), COMO EL MECANISMO MEDIANTE EL CUAL LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS, TENDRÍAN UNA PARTICIPACIÓN MAYOR EN LOS PROGRAMAS REGIONALES.

c) EL PROCESO DE PLANEACIÓN QUEDÓ INSTRUMENTADO Y COMPUESTO POR CUATRO ETAPAS: DE FORMULACIÓN, INSTRUMENTACIÓN, CONTROL Y EVALUACIÓN. A PARTIR DE ESTAS, SE INICIA UN CONJUNTO DE PROCESOS ORDENADOS DE LOS QUE SE OBTENDRÍAN CIERTOS PRODUCTOS DETERMINADOS - (PLANES, PROGRAMAS, PROYECTOS.)

LA FORMULACIÓN, PARTE DE LOS PROCESOS DE DIAGNÓSTICO Y PROMÓSTICO, DE ELLOS SE INICIA LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE ACUERDO A LA -

ESTRUCTURA DE LA MATRIZ DEL SNP, LO QUE CONCLUYÓ EL DIÁLOGO Y LA COORDINACIÓN CON LAS UNIDADES COORDINADORAS DE SECTORES, CON LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y CON LOS REPRESENTANTES DE LOS SECTORES - SOCIAL Y PRIVADO, ESTA ETAPA CONCLUYÓ CON LA APROBACIÓN Y DIFUSIÓN DEL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO.

LA INSTRUMENTACIÓN SE CARACTERIZÓ POR TRADUCIR LA FORMULACIÓN FINAL DEL PLAN EN ACCIONES OPERATIVAS DE ACUERDO A LOS DIFERENTES - NIVELES DE LA METODOLOGÍA MATRICIAL (CONGRUENCIA GLOBAL, REGIONAL).

LA RESPONSABILIDAD EN LA ORIENTACIÓN DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y SOCIALES DEL PAÍS HACIA OBJETIVOS COMUNES, ESTÁ EN MANOS - DEL ESTADO, POR ENDE, UNA DE LAS PROPOSICIONES PRINCIPALES DE LA INSTRUMENTACIÓN FUE LA INTEGRACIÓN DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO (PASP), ÉSTE DEBÍA SER EL DOCUMENTO OPERATIVO BÁSICO A NIVEL ANUAL, QUE CONTENDRÍA TODOS LOS ASPECTOS PROGRAMÁTICOS, PRESUPUESTALES, INSTRUMENTALES Y ESPACIALES, ASÍ COMO, LOS ACUERDOS CON LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO. ESTE PROGRAMA TRATÓ DE - SER EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE, EL EJE EN TORNO AL CUAL SE ARTICULARAN CADA AÑOS LAS ACCIONES DEL SECTOR PÚBLICO Y CON SU OPERATIVIDAD, PROPICIAR AL MISMO TIEMPO LA CONGRUENCIA Y COORDINACIÓN DE LOS OTROS SECTORES (SOCIAL Y PRIVADO) HACIA LA CONSECUCCIÓN DE LOS MISMOS OBJETIVOS PLANTADOS POR EL GOBIERNO FEDERAL.

EL CONTROL CONSISTIÓ EN LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS -

ACCIONES ADMINISTRATIVAS, DEL PROCESO DE PLANEACIÓN, DE LAS LEYES Y REGLAMENTOS, ASÍ COMO DE LA EJECUCIÓN DE LOS DIVERSOS PLANES Y PROGRAMAS; INCORPORÁNDOSE ASÍ A LAS TAREAS DE PLANEACIÓN COMO UN ELEMENTO MÁS DINÁMICO QUE PERMITIRÍA UNA EJECUCIÓN MÁS EFICIENTE DE TODAS LAS ACTIVIDADES Y UN USO MÁS ÓPTIMO DE LOS RECURSOS. SOBRE EL CONTROL PABLO NUDELMAN SEÑALA QUE "ES DE GRAN IMPORTANCIA PARA REORIENTAR OPORTUNAMENTE LA EJECUCIÓN, PREVENIR Y RESOLVER PROBLEMAS NO CONTEMPLADOS, REASIGNAR RECURSOS Y CONSEGUIR UN MAYOR NIVEL DE EFICIENCIA". 81/

LA EVALUACIÓN SURGE DENTRO DEL PROCESO DE PLANEACIÓN, COMO ELEMENTO NUEVO Y SU FUNCIÓN ES DE VITAL IMPORTANCIA EN EL MARCO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, YA QUE, ES ELEMENTO DE ENLACE, DE ANÁLISIS Y DE SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN EN TODOS LOS NIVELES.

DE ESTA MANERA, EL PROCESO DE PLANEACIÓN SE IDENTIFICA, DESARROLLA, Y AFINA, MEDIANTE LA FORMULACIÓN DE LOS DIFERENTES PLANES Y PROGRAMAS QUE SE GENERARON DENTRO DEL SISTEMA, LO QUE PERMITIÓ AMPLIAR LA CAPACIDAD DE DIAGNÓSTICO, PRONÓSTICO Y, DE DISEÑO DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL DE LAS ÁREAS ENCARGADAS DE LA PLANEACIÓN.

EL PROCESO DE PLANEACIÓN GENERARÍA ASÍ, UNA RETROALIMENTACIÓN DE INFORMACIÓN CONSTANTE, QUE SE DARÍA EN TODA LA INFRAESTRUCTURA DE LA PLANEACIÓN Y QUE SE DETECTARÍA A TRAVÉS DE DOCUMENTOS QUE SE ELABORARÍAN DENTRO DEL MISMO PROCESO, TALES COMO: LOS ANEXOS DEL INFORME DE GOBIERNO, LA CUENTA PÚBLICA, LAS AUTOEVALUACIONES SECTORIALES, LOS DICTÁMENES DE AUDITORÍAS Y LA INFORMACIÓN ESTA-

---

81/ NUDELMAN, U. PABLO, OP. CIT., P. 23.

DÍSTICA Y CARTOGRÁFICA QUE PERMITIÓ UBICAR CON MAYOR PRECISIÓN LO REALIZADO Y DETECTAR AQUELLO QUE LO FUERA.

EN CONSECUENCIA, Y ANTE LO QUE SE HA EXPUESTO, SE PUEDE APRECIAR LA EXISTENCIA DEFICIENTE, AÚN DE UN MARCO CONCEPTUAL PARA LA INSTRUMENTACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, QUE SE POSTULÓ PARA EL PAÍS DURANTE ESTE PERÍODO SEXENAL, AL QUE SE LE ATRIBUYERON TRES CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES: ES UN SISTEMA INTEGRAL, PARTICIPATIVO Y DEMOCRÁTICO, MUY CUESTIONABLES TALES CONCEPTOS, PERO QUE SIN EMBARGO, FORMARON PARTE ESENCIAL EN LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN SEGUIDA POR LA ADMINISTRACIÓN.

ASÍ, LOS AVANCES REALIZADOS EN CADA UNO DE LOS ELEMENTOS QUE CARACTERIZARON ESTE SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, CONFIRMAN QUE SI BIEN SE UTILIZÓ LA PLANEACIÓN, COMO UN CONCEPTO IDEOLÓGICO Y SE ENARBOLÓ POLÍTICAMENTE EN ESTE PERÍODO SEXENAL, POR OTRA PARTE, Y A PESAR DE TODO LO QUE SE DIGA, SE AVANZÓ EN TAN SÓLO SEIS AÑOS, LO QUE NO SE HABÍA HECHO EN TODOS LOS REGÍMENES ANTERIORES, INCURSIONAR EN LA PLANEACIÓN ECONÓMICA CON MIRAS A UN CRECIMIENTO Y DESARROLLO ECONÓMICO NECESARIOS PARA EL PAÍS.

DE TAL SUERTE, EN POCO TIEMPO SE ESTABLECIERON Y CREARON MÉTODOS, TÉCNICAS, PROCESOS Y OBJETIVOS PARA LA PLANEACIÓN: QUE SE CONSOLI

DARÍAN CON EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN; QUE DEFINIRÍA EL ACCIONAR DE LA ECONOMÍA, DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

ASÍ, EL AVANCE LOGRADO DURANTE ESTA ADMINISTRACIÓN EN MATERIA DE PLANEACIÓN: TIENE GRAN IMPORTANCIA EN TANTO QUE IMPACTÓ Y TUVO - CONSECUENCIAS EN LO POLÍTICO, ECONÓMICO Y SOCIAL EN EL PAÍS, YA QUE EN LA ADMINISTRACIÓN ACTUAL, SE CONTINÚAN IMPLEMENTANDO ACCIONES DEFINITIVAS EN MATERIA DE PLANEACIÓN Y SE PROSIGUE CON EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, QUE HA DADO LA PAUTA Y DIRECTRIZ A LA ECONOMÍA, A LA POLÍTICA Y A LA SOCIEDAD.

### 3.3 EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA (SNPD) EN LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN 1983-1988

#### 3.3.1 LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN COMO INSTRUMENTO DEL GOBIERNO DE LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN

AL INICIARSE EL ACTUAL PERÍODO PRESIDENCIAL CON MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, EL PAÍS CONTINÚA EN UNA SITUACIÓN ECONÓMICA GRAVE, LA CRISIS ECONÓMICA QUE SE VENÍA DESARROLLANDO ENCUENTRA SU PUNTO MÁS CRÍTICO AL INICIARSE LA ADMINISTRACIÓN, LO QUE INCIDIRÍA EN LA POLÍTICA QUE SE TRATARÁ DE IMPLEMENTAR.

UNA SEVERA CRISIS ECONÓMICA CARACTERIZA AL PAÍS, AFECTANDO LA VIDA ECONÓMICA, POLÍTICA Y SOCIAL, POR ELLO LA NECESIDAD DE UNA ESTRATEGIA, UNA POLÍTICA ADECUADA A LAS CIRCUNSTANCIAS REALES Y ACTUALES QUE SE VIVÍAN EN EL PAÍS. SIGUIENDO CON LA MISMA DIRECCION QUE SU ANTECESOR, RETOMANDO TODAS LAS EXPERIENCIAS, ESTRUCTURA E INFRAESTRUCTURA QUE SE HABÍA LOGRADO EN EL RÉGIMEN ANTERIOR, SE - POSTULA TAMBIÉN, CONTINUAR Y CONSOLIDAR LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN ECONÓMICA, QUE BRINDARÍA EL APOYO Y LOS MEDIOS NECESARIOS PARA ENFRENTAR LA SITUACIÓN Y LA PROBLEMÁTICA DEL MOMENTO.

ASÍ, EL ACTUAL REGIMEN DECIDE APOYARSE EN UNA POLÍTICA DE PLANEACIÓN, QUE LE PERMITIERA POR UNA PARTE, ELABORAR UNA PLATAFORMA POLÍTICA EN QUE BASAR SU ADMINISTRACIÓN Y, APOYAR ASÍ, SU PROGRAMA DE GOBIERNO, Y POR LA OTRA, ANTE LAS CONDICIONES ECONÓMICAS ADVERSAS EN TODOS LOS ÓRDENES, OBLIGÓ A LA ADMINISTRACIÓN A REALIZAR - UN ESFUERZO QUE DIERA ORDEN Y RACIONALIDAD, PARA PODER NORMAR EL QUÉHACER PÚBLICO Y ORIENTAR LAS ACTIVIDADES DE LOS SECTORES DENTRO DE UNA PERSPECTIVA AMPLIA DE DESARROLLO, QUE SE SIRVIERA DE LA PLANEACIÓN PARA LOGRARLO.

ESTO ES, LAS CONDICIONES DEL PAÍS DETERMINARON UTILIZAR LA PLANEACIÓN ECONÓMICA Y CONTINUAR EN LA CONSTRUCCIÓN DEL SNP; UTILIZÁNDO-LA COMO EL INSTRUMENTO QUE PERMITIRÁ SEGUIR ORIENTANDO LA ACCIÓN DEL ESTADO HACIA EL LOGRO DE UNA REORDENACIÓN ECONÓMICA QUE SE - HACÍA NECESARIA Y EN CONSECUENCIA SUPERAR LOS DESEQUILIBRIOS QUE IMPACTABAN LA ECONOMÍA NACIONAL.

DE TAL FORMA, DESDE EL INICIO DE LA ADMINISTRACIÓN SE PUSO DE MANIFIESTO LA NECESIDAD DE CONVERTIR A LA PLANEACIÓN EN UNO DE LOS INSTRUMENTOS FUNDAMENTALES PARA SUPERAR LA COYUNTURA DESFAVORABLE QUE SE PRESENTABA A FINALES DE 1982, ASIMISMO SE CONSOLIDARÍA COMO UNA ACTIVIDAD DEL GOBIERNO Y COMO ELEMENTO DE ARTICULACIÓN, ENTRE TODAS LAS ACCIONES QUE SE LLEVARAN A CABO DENTRO DE LA ECONOMÍA Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

ASÍ, SE ENFATIZÓ "LA PLANEACIÓN NOS HA PERMITIDO CONOCER LA PROBLEMÁTICA Y DECIDIR EL RUMBO QUE NECESITAMOS IMPRIMIR A NUESTRO DESARROLLO, DE MANERA QUE NO SEAN LAS CIRCUNSTANCIAS DE LA COYUNTURA LAS QUE DETERMINEN NUESTRO CAMINO . . . . POR ELLO POSTULAMOS LA PLANEACIÓN . . . . COMO UNO DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE NUESTRO PROGRAMA POLÍTICO". 82/

DESDE LA CONSULTA POPULAR DE LA CAMPAÑA POLÍTICA EMPRENDIDA DURAN 1982, SE CONFIRMÓ LA NECESIDAD DE SEGUIR UTILIZANDO LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, DE TAL MANERA QUE SE CONSOLIDARA COMO UN INSTRUMENTO FUNDAMENTAL EN LA POLÍTICA DEL GOBIERNO.

DE ESTA MANERA SE PROMOVIO EN EL PAÍS LLEVAR A CABO UNA PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA, QUE PERMITIERA SER IMPLEMENTADA CON LA PARTICI

---

82/ S.P.P., PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA, REV. # 19, OCT. 1984, MEXICO, P.P. 2, 16.

PACIÓN DE TODA LA SOCIEDAD EN SU CONJUNTO, DE MANERA QUE SU ACTUAR ESTUVIERA PERMANENTEMENTE LIGADO A TODAS LAS ACTIVIDADES DE LA - PLANEACIÓN EN TODOS LOS NIVELES DEL SISTEMA. PARA ELLO, SE INSTRUMENTÓ DESDE EL INICIO MISMO DE LA CAMPAÑA POLÍTICA, LOS MECANISMOS QUE PERMITIERAN TAL PARTICIPACIÓN EN LAS TAREAS DE PLANEACIÓN.

SE ESTABLECIÓ ASÍ LA CONSULTA POPULAR DIRECTA, Y POSTERIORMENTE - LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR, TODO ELLO ENCAMINADO A DETECTAR - LAS NECESIDADES Y PROBLEMAS MÁS APREMIANTES, PARA DARLES LA ATENCIÓN ADECUADA, MEDIANTE PLANES INTEGRALES Y PROGRAMAS, QUE APOYADOS EN LA PARTICIPACIÓN SOCIAL, PUDIERAN OFRECER SOLUCIONES O ALTERNATIVAS MÁS VIABLES Y DAR MÁS ORDEN Y TRANSPARENCIA A LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES, ASÍ COMO ESTABLECER Y DIFUNDIR LOS CRITERIOS APLICADOS A LA ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS Y LA TOMA DE DECISIONES.

ASÍ, LA PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA SE PLANTEA COMO EL INSTRUMENTO A TRAVÉS DEL CUAL, LAS DEMÁS ORIENTACIONES BÁSICAS DEFINIDAS EN LA CAMPAÑA POLÍTICA, ENCONTRARÍAN CAUCE PARA SER MATERIALIZADAS, TAN LAS ORIENTACIONES DARÍAN EL PERFIL IDEOLÓGICO Y POLÍTICO AL PROCESO DE PLANEACIÓN, Y SERÍAN SUSTENTADAS DENTRO DEL PROGRAMA DE GOBIERNO, ESTAS FUERON: EL NACIONALISMO REVOLUCIONARIO, SOCIEDAD IGUALITARIA, DESCENTRALIZACIÓN DE LA VIDA NACIONAL, RENOVACIÓN MORAL, DESARROLLO, EMPLEO Y COMBATE A LA INFLACIÓN, Y, LA PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA.

CON ESTAS ORIENTACIONES POLÍTICAS, SE PRETENDIÓ DIRIGIR AL PAÍS Y, MEDIANTE LA PLANEACIÓN SE LOGRARÍA LLEVAR A CABO LAS TÉSIS EXPUESTAS, QUE SE VERTIRÍAN POSTERIORMENTE EN UN PLAN NACIONAL, QUE SERÍA EL INICIO Y EL ELEMENTO O INSTRUMENTO FUNDAMENTAL EN LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN.

DE TAL MANERA, SE PLANTEÓ LA FORMULACIÓN DE UN PLAN NACIONAL, "QUE FIJE DEL MODO MÁS PRECISO, LOS MÁS IMPORTANTES OBJETIVOS NACIONALES, LAS PRIORIDADES, PARA HACER FRENTE A LOS GRANDES DESAFÍOS DE LA NACIÓN, SERÁ UN PLAN QUE CONTENGA DIAGNÓSTICOS CLAROS, ESTRATEGIAS DE POLÍTICA VIABLES Y ESTARÁ ARTICULADO A LAS ORIENTACIONES. .... DE ACUERDO A LA CONSULTA POPULAR ..... EL PLAN NACIONAL DE - DESARROLLO NO SE PERDERÍA EN VERICUETOS Y METAS PURAMENTE CUANTITATIVAS, DEBERÁ GUIAR LOS CAMBIOS CUALITATIVOS QUE DEMANDA LA NACIÓN MEXICANA ..... LA PLANEACIÓN (SERÁ), EL INSTRUMENTO QUE HA - DE DAR CONCRECIÓN A LOS PROPÓSITOS POLÍTICOS Y A LA CONSULTA POPULAR". 83/

EL PLAN Y LOS DEMÁS MECANISMOS E INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN - ESTABAN ENCAMINADOS A CONSOLIDAR EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN QUE SE HABÍA PROPUESTO Y SE VENÍA DESARROLLANDO DESDE LA PA

---

83/ DE LA MADRID HUERTADO, MIGUEL. NACIONALISMO REVOLUCIONARIO SIETE TÉSIS FUNDAMENTALES DE CAMPAÑA. PRI, JUNIO 1982, MÉXICO. P. 112.

SADA ADMINISTRACIÓN, SÓLO CON UNA MODALIDAD MÁS EN SU CONCEPCIÓN DEMOCRÁTICO , DE TAL FORMA, AHORA EL NUEVO REPLANTEAMIENTO DEL SISTEMA ERA HACERLO DEMOCRÁTICO EN SU INSTRUMENTACIÓN Y EN SU FUNCIONAMIENTO.

DE ESTA FORMA, EL SISTEMA DE PLANEACIÓN VENDRÍA A OPERAR CON UNA METODOLOGÍA, UNA TÉCNICA, UN PROCESO Y UNA INFRAESTRUCTURA MÁS AVANZADA, MEJOR INSTRUMENTADA, REORIENTANDO SUS COMPONENTES, AFIJÁNDOLOS Y ADECUÁNDOLOS A LAS NUEVAS CARACTERÍSTICAS Y SITUACIONES.

LA ADMINISTRACIÓN PROMOVIÓ ASÍ, REFORMAS Y ADICIONES CONSTITUCIONALES A LOS ARTÍCULOS: 25, 26, 27, 28 Y 115: EN LOS PRIMEROS CUATRO, SE ESTABLECEN FACULTADES EXPRESAS EN MATERIA DE PLANEACIÓN AL ESTADO, CONFIGURÁNDOSE CON ELLO EL PROCESO DE PLANEACIÓN NACIONAL.

EN EL ARTÍCULO 25, SE ESTABLECE QUE "EL ESTADO PLANEARÁ, CONDUCTORÁ, COORDINARÁ Y ORIENTARÁ LA ACTIVIDAD ECONÓMICA NACIONAL, Y LLEVARÁ A CABO LA REGULACIÓN Y FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES QUE DEMANDAN EL INTERÉS GENERAL EN EL MARCO DE LIBERTADES QUE OTORGA ESTA CONSTITUCIÓN, AL DESARROLLO ECONÓMICO Y NACIONAL CONCURRIRÁN, CON RESPONSABILIDAD SOCIAL, EL SECTOR PÚBLICO, EL SECTOR SOCIAL Y EL SECTOR

PRIVADO, SIN MENOSCABO DE OTRAS FORMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA QUE CONTRIBUYAN AL DESARROLLO DE LA NACIÓN". 84/

POR OTRO LADO, EN EL ARTÍCULO 26 SE GARANTIZA LA CONSTRUCCIÓN Y - CONTINUIDAD DEL SNP DENTRO DE LA ECONOMÍA AL ENUNCIARSE QUE "EL - ESTADO ORGANIZARÁ UN SISTEMA DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA DEL DESARROLLO NACIONAL QUE IMPRIMA SOLIDEZ, DINAMISMO, PERMANENCIA Y - EQUIDAD AL CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA PARA LA DEPENDENCIA Y LA - DEMOCRATIZACIÓN POLÍTICA, SOCIAL Y CULTURAL DE LA NACIÓN". 85/

ASIMISMO, LOS ARTÍCULOS 27 Y 28 ENFATIZAN LAS ÁREAS ESTRATÉGICAS QUE DE MANERA EXCLUSIVA EL ESTADO TENDRÁ A SU CARGO, FOMENTANDO Y PROMOVRIENDO SU DESARROLLO, DENTRO DEL ÁMBITO DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA QUE SE LLEVA A CABO.

DENTRO DEL MARCO DEL ARTÍCULO 115, LAS MODIFICACIONES VAN ENCAMINADAS A INTEGRAR AL MUNICIPIO EN EL DESARROLLO NACIONAL Y A SU FORTALECIMIENTO. EN DICHO ARTÍCULO SE FACULTA AL MUNICIPIO PARA QUE EN EL ÁMBITO DE SU JURISDICCIÓN: "FORMULE, APRUEBE Y ADMINIS TRE, PLANES DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL; PARTICIPE EN LA CREA

---

84/ SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA, PRINCIPIOS Y ORGANIZACIÓN, S.P.P., 2A. EDICIÓN, MÉXICO 1985 P. 107.

85/ IBIDEM., P. 107.

CIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RESERVAS TERRITORIALES Y ECOLÓGICAS; CONTROL Y VIGILE LA UTILIZACIÓN DEL SUELO; E INTERVENGA EN LA REGULACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA". 86/

ASIMISMO, SE EXPIDIÓ LA LEY DE PLANEACIÓN, CON EL OBJETO DE ESTABLECER "LAS NORMAS Y PRINCIPIOS BÁSICOS CONFORME A LOS CUALES SE LLEVARÁ A CABO LA PLANEACIÓN NACIONAL DEL DESARROLLO Y ENCAUSAR EN FUNCIÓN DE ÉSTA, LAS ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (Y) LAS BASES DE INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA (ART. 10., FRACCIÓN I Y - 11". 87/

SE REFORMARON TAMBIÉN VARIOS REGLAMENTOS Y LEYES; ENTRE ELLOS TENEMOS LAS REALIZADAS A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, EN SUS ARTÍCULOS 6º AL 9º, 22, 25, 26, 31 AL 37, - 40 AL 43, 48, Y DEL 50 AL 52, REFORMAS QUE TENDIERON A REESTRUCTURAR LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL Y A UNA REASIGNACIÓN DE FUNCIONES. LO CUAL NUNCA HA TENIDO GRAN TRASCENDENCIA, YA QUE NO SE HA DADO UN CAMBIO REAL QUE BENEFICIE LA GESTIÓN PÚBLICA.

---

86/ ANTOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN EN MÉXICO 1917-1985 TOMO 17, S.P.P. - FCE, MÉXICO, 1985, P. 104.

87/ LEY DE PLANEACIÓN, D.O. DEL 5 DE ENERO DE 1983, P. 3

DE ESTA MANERA, SE CONFORMA EL MARCO JURÍDICO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LA PLANEACIÓN. AUNADO A LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS, - SE PLANTEÓ LLEVAR A CABO EL PROCESO DE PLANEACIÓN MEDIANTE UNA - COMBINACIÓN DE LOS ASPECTOS TÉCNICOS EXISTENTES Y LA ESTRATEGIA - ECONÓMICA, QUE RESPALDARÍAN Y APOYARÍAN LAS TAREAS DE PLANEACIÓN.

EN ESTE SENTIDO SE ENFATIZÓ "SE PROMOVIERON REFORMAS LEGALES Y ADMINISTRATIVAS QUE, RESPETANDO EL RÉGIMEN DE LIBERTAD DE NUESTRO - SISTEMA CONFIRMEN LA RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO A TRAVÉS DE LA PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA, DETERMINEN CON PRECISIÓN LOS RESPONSABLES DE LAS DISTINTAS TAREAS EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y - PLANEACIÓN, ESTABLEZCAN CALRAMENTE LOS MECANISMOS INSTITUCIONALES DE PARTICIPACIÓN Y ARMONICEN LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LA - ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA". 88/

CONFORME SE IBA INSTRUMENTANDO Y GENERANDO EL PROCESO DE PLANEACIÓN, SE FUE INCIDIENDO EN CADA UNO DE LOS ASPECTOS Y PROBLEMAS, DE TAL MANERA QUE LAS ACCIONES Y ESTRATEGIAS EN MATERIA DE PLANEACIÓN, SE ORIENTARON PRINCIPALMENTE A HACER FRENTE A LOS -

---

88/ DE LA MARID HURTADO MIGUEL, O.P., CIT. P. 117

PROBLEMAS DEL PAÍS, Y PODER AL MISMO TIEMPO SATISFACER LAS NECESIDADES DE DESARROLLO SOCIAL, LLEVANDO A CABO ACCIONES QUE ATENDIERAN, LA ALIMENTACIÓN, EDUCACIÓN, SALUD, VIVIENDA, ETC.

SE PRETENDIÓ ASÍ, COMBATIR LOS PROBLEMAS DE LA INFLACIÓN, DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, TRATAR DE MEJORAR LA BALANZA DE PAGOS, ESTABLECER UNA MEJOR RELACIÓN DE SALARIOS, PRECIOS Y UTILIDADES, ATACANDO LOS CUELLOS DE BOTELLA E INCREMENTANDO LA PRODUCTIVIDAD Y LA PRODUCCIÓN. SE PLANTEÓ LA NECESIDAD DE IMPULSAR UN SISTEMA FINANCIERO QUE ALENTARA EL AHORRO Y SU TRANSFERENCIA A LAS PRIORIDADES DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO ADEMÁS, SE PROMOVIO LA IDEA DE AHONDAR MÁS EN LOS PROCESOS DE INDUSTRIALIZACIÓN DEL PAÍS.

EN EL PLANO ESTATAL Y MUNICIPAL, SE INTENTÓ MEJORAR LA COORDINACIÓN Y CONGRUENCIA EN CUANTO A LAS POLÍTICAS DE PLANEACIÓN Y ELABORACIÓN DE PLANES, INSERTOS DENTRO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO ECONÓMICO, PARA TAL EFECTO SE EMPRENDIERON ACCIONES Y REFORMAS DE INTEGRACIÓN, PARA REFORZAR EL PACTO FEDERAL Y EL MUNICIPAL (ART. 115 CONSTITUCIONAL).

DENTRO DE LAS PRIMERAS ACCIONES QUE SE LLEVARON A CABO PARA ATENDER LOS PROBLEMAS ECONÓMICOS, DESTACA LA ELABORACIÓN DEL PROGRAMA INTERMEDIATO DE REORDENACIÓN ECONÓMICA (PIRE), QUE CONTENÍA LOS PUNTOS Y ESTRATEGIAS PARA ACTUAR EN EL APARATO ECONÓMICO DEL PAÍS.

EL PROGRAMA PLANTEABA LA MANERA EN QUE EL GOBIERNO PRETENDÍA ENFRENTAR LA CRISIS ECONÓMICA DEL MOMENTO; MANTENIENDO COMO CARACTERÍSTICA ESENCIAL EL CRITERIO DE EQUIDAD Y AJUSTE EN TODAS LAS ACCIONES POLÍTICAS QUE SE EMPRENDIERAN, ASIMISMO, PLANTEABA LAS LÍNEAS GENERALES DE UN PROGRAMA ECONÓMICO Y DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO CONSISTENTE, QUE EL GOBIERNO SEGUIRÍA.

SE EXPUSO ENTONCES QUE EL PROGRAMA INMEDIATO DE REORDENACIÓN - ECONÓMICA (PIRE) PRESENTA EN DIEZ PUNTOS LAS LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE ACCIÓN PARA ENFRENTAR LA CRISIS. SE PROPONE COMBATIR LA INFLACIÓN, LA INESTABILIDAD CAMBIARIA Y LA ESCASEZ DE DIVISAS, PROTEGER EL EMPLEO Y LA PLANTA PRODUCTIVA. PARA ELLO SE ESTABLECEN ACCIONES DE GRAN IMPACTO Y MAGNITUD QUE VAN A LA RAÍZ DE LOS PROBLEMAS .

SE INICIAN ASÍ LAS REFORMAS Y CAMBIOS DESEADOS EN LA SOCIEDAD Y LA ECONOMÍA ..... "EL PROGRAMA PLANTEA AUSTERIDAD EN EL GASTO - PÚBLICO, Y LA REORIENTACIÓN DEL PROGRAMA DE INVERSIONES; ACELERAR EL PROCESO DE REFORMA TRIBUTARIA Y LOS INGRESOS DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS ..... PROGRAMAS DE PROTECCIÓN AL EMPLEO Y AL ABASTO POPULAR, APOYO A LA PLANTA PRODUCTIVA ..... LA REESTRUCTURACIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO ..... UN NUEVO ESQUEMA CAMBIARIO Y DE POLÍTICA COMERCIAL ..... Y REFORMAS CONSTITUCIONALES PARA REFORZAR EL PRINCIPIO DE RECTORÍA DEL ESTADO". 89/

89/ CRITERIOS GENERALES DE LA POLÍTICA ECONÓMICA PARA LA INICIATIVA DE LA LEY Y EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA 1983. S.P.P.7-XII-1982. MEXICO. P. 3

DE ESTA MANERA, EL PIRE REPRESENTA LA BASE EN QUE EL GOBIERNO SE SUSTENTARÍA PARA ENFRENTAR LA COYUNTURA QUE SE PRESENTABA, ENMARCANDO LAS PRINCIPALES POLÍTICAS Y ACCIONES QUE SE LLEVARÍAN A CABO EN LA ECONOMÍA EN EL PRIMER AÑO DE LA ADMINISTRACIÓN, Y QUE, POSTERIORMENTE SE AGLUTINARÍAN JUNTO CON OTRAS LÍNEAS DE ACCIÓN Y ESTRATEGIA ECONÓMICA, DENTRO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, QUE SERÍA EL DOCUMENTO FINAL, QUE DETERMINARÍA Y DEFINIRÍA LAS POLÍTICAS A SEGUIR POR EL ESTADO EN MATERIA ECONÓMICA Y SOCIAL.

EN MATERIA SOCIAL, SE ELABORARON ALGUNOS PROGRAMAS Y PROYECTOS, QUE ATENDERÍAN RAPIDAMENTE LAS NECESIDADES SOCIALES, EN TANTO SE ELABORABA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, QUE SERÍA EL EJE ALREDEDOR DEL CUAL SE INSTRUMENTARÍAN LAS POLÍTICAS, ESTRATEGIAS Y - LOS OBJETIVOS QUE ATENDERÍAN LOS PROBLEMAS DEL PAÍS CON UNA VISIÓN GLOBAL.

DEL PLAN SALDRÍAN LAS ORIENTACIONES Y POLÍTICAS QUE SE SEGUIRÍAN EN EL NIVEL GLOBAL, REGIONAL, SECTORIAL E INSTITUCIONAL, ASÍ COMO LAS ACCIONES A REALIZAR POR CADA UNA DE LAS DEPENDENCIAS Y - UNIDADES QUE SE ENCARGARÍAN DE LLEVAR A CABO LAS TAREAS DE PLANEACIÓN.

EN EL ÁMBITO REGIONAL, SE PROMOVIERON ACCIONES PARA LLEVAR A CABO LA ELABORACIÓN DE LOS PROGRAMAS REGIONALES, SE ESTABLECIERON

PROPUESTAS EN MATERIA METODOLÓGICA A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA QUE ORGANIZARAN SISTEMAS ESTATALES DE PLANEACIÓN, COORDINADOS CON LA PLANEACIÓN NACIONAL.

EN MATERIA ADMINISTRATIVA, SE ESTABLECIÓ LA FORMULACIÓN DE PRESUPUESTOS PROGRAMÁTICOS MÁS EFICIENTES, LA COMPATIBILIZACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS, CON LA LEY DE INGRESO, ENTRE LO MÁS SOBRESALIENTE.

ESTAS Y OTRAS ACCIONES SE EMPRENDIERON PARA ATENDER LA PROBLEMÁTICA DEL PAÍS. ASÍ MEDIANTE EL USO DE LA PLANEACIÓN, COMO INSTRUMENTO DE LA POLÍTICA DEL GOBIERNO, SE PRETENDIÓ ENFRENTAR Y ATENUAR LOS PROBLEMAS DEL PAÍS. Y MEDIANTE UN SISTEMA DE PLANEACIÓN, PODER LOGRAR CONDUCIR A LA NACIÓN SOBRE PERSPECTIVAS DE DESARROLLO ECONÓMICO MÁS VIÁBLES, QUE HASTA EL MOMENTO NO HA SIDO POSIBLE SE DEN POR DIVERSAS CIRCUNSTANCIAS, TANTO INTERNAS COMO EXTERNAS.

### 3.3.2 EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA Y SU CONCEPTUALIZACIÓN

LA PRESENTE ADMINISTRACIÓN HA REPLANTEADO EL USO DE LA PLANEACIÓN

COMO UN INSTRUMENTO DE GOBIERNO QUE HA DE GUIAR SUS ACCIONES Y - ORIENTARLO EN LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO: DE TAL MANERA QUE LA PLANEACIÓN ES VISTA POR EL RÉGIMEN "COMO EL FACTOR NECESARIO PARA ENFRENTAR CON ÉXITO LA ADVERSIDAD ..... LA PLANEACIÓN ..... CONSTITUYE UN EFICAZ INSTRUMENTO PARA DARLE RUMBO Y CONTENIDO A NUESTRA ESTRATEGIA DE DESARROLLO. LA PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA, COMO MÉTODO DE GOBIERNO ORGANIZARÁ EL TRABAJO Y LAS TAREAS DEL SECTOR PÚBLICO, Y PERMITIRÁ INCORPORAR LAS ACTIVIDADES DE LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO EN LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS NACIONALES". 90/

ASIMISMO, LA PLANEACIÓN SE CONSIDERA COMO AQUELLA QUE "HA DE PRECISAR CON LUCIDEZ UN PLAN, ESTRATEGIA, FORMA DE PARTICIPACIÓN Y MECANISMOS DE INSTITUCIONALIZACIÓN DEBEMOS ADOPTARLA PARA NUESTROS FINES, ASÍ COMO LOS MEDIOS Y TIEMPOS DE NUESTRAS ACCIONES". 91/

"LA PLANEACIÓN PERMITE UNA INTERACCIÓN DE LOS ASPECTOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y POLÍTICOS. VA MÁS ALLÁ DE UN PROCESO DE TOMA DE DECISIONES, ELECCIÓN DE ALTERNATIVAS Y ASIGNACIÓN DE RECURSOS; LA PLANEACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN POPULAR QUE ALIENTA, EN LA MEDIDA QUE TRANSFORMA LA REALIDAD SOCIAL TIENE UN CARÁCTER ESENCIALMENTE POLÍTICO". 92/

---

90/ EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY DE PLANEACIÓN, PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA, S.P.P., # 1, FEBRERO 1983, MÉXICO P. 15, 16.

91/ DE LA MADRID HORTADO MIGUEL, OP. CIT., P. 112.

92/ EL MERCADO DE VALORES NAFINSA, # 7, FEBRERO, 14, 1983 P. 161 MÉXICO.

DE ESTA MANERA, QUEDAN ESTABLECIDOS LOS CONCEPTOS Y CARACTERÍSTICAS QUE TIENE LA PLANEACIÓN EN LOS INICIOS DE LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN QUE PERMITIRÍAN ARTICULAR MEJOR Y ENCAUZAR LOS ESFUERZOS DE PLANEACIÓN EN LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA, QUE TENDRÍA COMO OBJETIVO ORDENAR LAS ACTIVIDADES DEL SECTOR PÚBLICO, COORDINAR A LOS RESPONSABLES EN LA TOMA DE DECISIONES CON LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO, PARA EL LOGRO - DE LOS OBJETIVOS Y METAS NACIONALES.

LA EXPOSICIÓN DE CONCEPTOS SOBRE LO QUE ES Y REPRESENTA LA PLANEACIÓN EN LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN QUEDAN DESCRITOS Y BIEN DEFINIDOS EN LA LEY DE PLANEACIÓN; APROBADA EN ENERO DE 1983 Y QUE EXPRESA LAS NORMAS Y PRINCIPIOS BÁSICOS CONFORME A LOS CUALES SE LLEVARÁ A CABO EL DESARROLLO; DEFINIENDO ASIMISMO LAS BASES PARA LA INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA; PRECISANDO LA COORDINACIÓN ENTRE LOS ESTADOS Y LA FEDERACIÓN.

EN EL ARTÍCULO SEGUNDO DE LA CITADA LEY SE ENUNCIA: "LA PLANEACIÓN DEBERÁ LLEVARSE A CABO COMO UN MEDIO PARA EL EFICAZ DESEMPEÑO DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO SOBRE EL DESARROLLO INTEGRAL DEL PAÍS, Y DEBERÁ ATENDER A LA CONSECUCIÓN DE LOS FINES Y OBJETIVOS POLÍTICOS, SOCIALES, CULTURALES Y ECONÓMICOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ..... " 93/

---

93/ LEY DE PLANEACIÓN , OP. CIT. P. 119.

COMO SE PUEDE APRECIAR LA PLANEACIÓN JUEGA UN PAPEL PREPONDERANTE EN EL ACCIONAR DEL ESTADO EN LA CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE - DESARROLLO INTEGRAL QUE EL PAÍS REQUIERE. ADEMÁS BUSCA QUE TAL DE SARROLLO TIENDA A LOGRAR LOS SATISFACTORES QUE LA SOCIEDAD RECLAMA.

DE TAL FORMA, LA PLANEACIÓN QUEDA DEFINIDA EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS: "SE ENTIENDE POR PLANEACIÓN NACIONAL DEL DESARROLLO, LA - ORDENACIÓN NACIONAL Y SISTEMÁTICA DE ACCIONES QUE EN BASE AL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA DE REGULACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA, SOCIAL, POLÍTICA Y CULTURAL, TIENE COMO PROPÓSITO LA TRANSFORMACIÓN DE LA REALIDAD DEL PAÍS, DE CONFORMIDAD CON LAS NORMAS, PRINCIPIOS Y OBJETIVOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN Y LA LEY ESTABLECE. MEDIANTE LA PLANEACIÓN SE FIJARÁN OBJETIVOS, METAS, ESTRATEGIAS Y PRIORIDADES; SE ASEGURAN RECURSOS, RESPONSABILIDADES Y TIEMPOS DE EJECUCIÓN, SE COORDINARÁN ACCIONES Y SE EVALUARÁN RESULTADOS" 94/

SI BIEN, CON LO ANTERIOR SE DEFINE QUE ES LA PLANEACIÓN PARA EL GOBIERNO, PODEMOS DECIR SIN EMBARGO, QUE ES UNA FORMA MUY SUI GENERIS DE CONCEPTUALIZARLA, ENTANTO QUE SU UTILIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO ESTARÁ REGIDO BAJO CIERTOS PRECEPTOS POLÍTICOS E IDEOLÓGICOS QUE SIRVEN A CIERTOS INTERESES Y A LA CONSECUCIÓN DE CIERTOS OBJETIVOS; SIENDO QUE LA PLANEACIÓN NO DEBE OBEDECER NI ESTAR REGI

DA POR PRINCIPIOS O NORMAS POLÍTICAS NI IDEOLÓGICAS, O SERVIR A DETERMINADOS GRUPOS.

TODA VEZ QUE LA CONCEPCIÓN MISMA DE LA PLANEACIÓN, SÓLO OBEDECE A ESQUEMAS Y PRINCIPIOS ECONÓMICOS FUERA DE INTERESES Y POLÍTICAS PARTICULARES, ES POR ELLO, QUE EN NUESTRO PARTICULAR PUNTO DE VISTA, LA PLANEACIÓN EN EL PAÍS, PRESENTA CIERTAS CARACTERÍSTICAS QUE LA HACEN PARTICULAR EN SU FUNCIONAMIENTO, EN TANTO - QUE OBEDECE A CIERTOS PRINCIPIOS POLÍTICOS, QUE DERIVAN EN BENEFICIO DE ALGUNOS GRUPOS, A PESAR DE TODO LO QUE SE DIGA, DADO LOS NUMEROSOS INTERESES QUE SE JUEGAN EN LA TOMA DE TAL O CUAL DISPOSICIÓN EN MATERIA ECONÓMICA O POLÍTICA, QUE AFECTA O BENEFICIA A CIERTO GRUPO, DE AHÍ EL GRAN JUEGO DE INTERESES QUE HACEN INEFICAZ A LA PLANEACIÓN.

SIN EMBARGO, LA PLANEACIÓN ESTÁ YA EN UN PROCESO DE ACCIÓN DENTRO DEL GOBIERNO Y LA ECONOMÍA DEL PAÍS, Y SERÁ NECESARIO AL TÉRMINO DE ESTA ADMINISTRACIÓN, HACER UNA EVALUACIÓN DE LO QUE LA PLANEACIÓN HA LOGRADO REALIZAR EN EL PAÍS: EN EL ÁMBITO ECONÓMICO, POLÍTICO Y SOCIAL.

RETOMANDO LA CONCEPTUALIZACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA, SE PLANTEÓ ¿QUÉ ES LA PLANEACIÓN? PARA LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN, ¿QUÉ OBJETIVOS SE PERSIGUEN AL SER UTILIZADA COMO

INSTRUMENTO DEL GOBIERNO?, CABE MENCIONAR AHORA, A TRAVÉS DE QUÉ INSTRUMENTOS O MEDIOS SE LLEVARÍA A CABO EL PROCESO DE PLANEACIÓN.

EL ELEMENTO FUNDAMENTAL FUÉ A TRAVÉS DE LA CONSOLIDACION DEL SNP, AL CUAL SE HA PRETENDIDO LLEGAR CON TODAS LAS TAREAS EMPRENDIDAS EN MATERIA DE PLANEACIÓN, EL SISTEMA AGLUTINARÍA TODOS LOS ELEMENTOS, ESTRUCTURA, MECANISMOS Y ASPECTOS DE LA PLANEACIÓN NACIONAL DEL DESARROLLO, QUE LLEVARÍAN A CABO LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

EL SISTEMA HABRÍA DE PRECISAR LA INFRAESTRUCTURA NECESARIA PARA EMPRENDER LAS TAREAS, PARA ELLO, FUE NECESARIO REALIZAR CAMBIOS, REESTRUCTURAR LAS INSTITUCIONES Y AFINAR MÉTODOS Y TÉCNICAS EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN, DE MANERA QUE EXISTIERA COHERENCIA ENTRE TODAS LAS ACCIONES Y TAREAS EN LOS ÁMBITOS JURÍDICO Y ADMINISTRATIVO.

EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN QUEDÓ INTEGRADO ASÍ, "POR TODAS AQUELLAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y LAS REPRESENTACIONES DE LOS GRUPOS SOCIALES QUE PARTICIPAN EN LA ACTIVIDAD DE PLANEACIÓN, VINCULADAS A TRAVÉS DE LOS RESPONSABLES DE CADA DEPENDENCIA O ENTIDAD, LAS UNIDADES DE PLANEACIÓN DE LAS MISMAS, LAS COMISIONES INTERSECRETARIALES QUE SE ESTABLEZCAN Y LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN QUE SE ESTIMULEN". 95/

---

95/ REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA, # 55 - 56, JULIO - DICIEMBRE, INAP, MÉXICO, 1983, P. 530.

EL SISTEMA SE CONSTITUYE, "POR UN CONJUNTO DE ELEMENTOS, QUE MANTIENEN AUTONOMÍA, ESTÁN VINCULADOS FUNCIONALMENTE, DE TAL FORMA, QUE PERMITA, QUE LOS RESPONSABLES DE LA PLANEACIÓN TOMEN DECISIONES DE MANERA CONGRUENTE. LAS ACTIVIDADES QUE SE REALIZARÁN DENTRO DEL SISTEMA, COMPRENDEN EL PROCESO EN EL CUAL SE CUMPLEN LAS ETAPAS DE FORMULACIÓN, INSTRUMENTACIÓN, CONTROL Y EVALUACIÓN, DEL PLAN Y LOS PROGRAMAS; PRECISANDO ADEMÁS LOS PROCEDIMIENTOS DE PARTICIPACIÓN". 96/

EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, "ADQUIERE FUNCIONALIDAD EN LA MEDIDA QUE SE INICIA EL PROCESO DE PLANEACIÓN, LAS ATRIBUCIONES - DE SUS COMPONENTES, Y SUS FORMAS DE RELACIÓN Y, AL PRECISAR EL PLAN Y LOS PROGRAMAS QUE SE GENERAN DENTRO DE ÉL, ASÍ COMO SU JERARQUÍA, ALCANCE TEMPORAL Y GEOGRÁFICO". 97/

DE TAL FORMA, EL SNPD COBRA VIGENCIA EN LA MEDIDA EN QUE SE DEFINEN CLARAMENTE Y SE CUMPLEN LAS RESPONSABILIDADES DE SUS INTEGRANTES, TODO ELLO, APOYÁNDOSE EN UN ESQUEMA DE DESCENTRALIZACIÓN DE FUNCIONES QUE PERMITA A CADA COMPONENTE DEL SISTEMA, TENER CLARIDAD SOBRE LOS OBJETIVOS Y METAS A LOGRAR, CON EL OBJETO DE DECIDIR EN SU ÁMBITO DE COMPETENCIA LAS MEJORES MEDIDAS Y ACCIONES PARA EL LOGRO DE LAS METAS.

---

96/ ÍDEM.

97/ IBIDEM. P. 531.

ESTO SE LLEVÓ A CABO Y COMPLEMENTÓ A TRAVÉS DEL ESQUEMA DE SECTORIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL QUE SE HABÍA IMPLEMENTADO EN LA PASADA ADMINISTRACIÓN Y QUE AHORA COBRA MAYOR DINAMISMO; YA QUE LOS COORDINADORES DE SECTOR HABRÍAN DE RESPONDER ANTE LAS DEPENDENCIAS GLOBALIZADORAS DE LOS RESULTADOS DEL PROCESO, Y POR OTRA PARTE, LAS ENTIDADES PARAESTATALES ANTE LOS COORDINADORES SECTORIALES, ELLO SIN MENOSCABO DE SU AUTONOMÍA JURÍDICA Y OPERATIVA.

DE TAL MANERA, SE TRATABA DE QUE CADA DEPENDENCIA Y ENTIDAD FUNCIONARA COMO PARTE INTEGRAL DEL SISTEMA, DENTRO DE UNA PERSPECTIVA - ESTRATÉGICA DE LAS PRIORIDADES Y NECESIDADES DEL CONJUNTO.

CON LOS ELEMENTOS ANTERIORES, SE ARTICULA Y ESTRUCTURA EL SISTEMA, EL CUAL SE DEFINE Y CONCEPTUALIZA EN LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN DE LA SIGUIENTE MANERA: "EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA CONSTITUYE UN CONJUNTO ARTICULADO DE RELACIONES FUNCIONALES, - QUE ESTABLECEN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ENTRE SÍ, CON LAS ORGANIZACIONES DE LOS DIVERSOS GRUPOS SOCIALES Y CON LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FIN DE EFECTUAR ACCIONES DE COMÚN ACUERDO". 98/

---

98/ SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA . OP. CIT., P. 31.

SE TRATA DE ARTICULAR LA GESTIÓN PÚBLICA EN TORNO A CIERTOS OBJETIVOS COMUNES, QUE CADA QUIEN, DENTRO DE SU ÁMBITO DE COMPETENCIA REALICE LAS TAREAS NECESARIAS QUE COADYUVEN AL LOGRO DE LAS METAS NACIONALES. LAS ACCIONES A REALIZAR SE HARÍAN DE MANERA COORDINADA Y COMPLEMENTARIA, EVITANDO EN LO POSIBLE DUPLICIDAD DE ACCIONES Y TAREAS, Y QUE, CADA UNO DE LOS INTEGRANTES DEL SISTEMA NO - TOMA RUMBOS O DIRECTRICES DIFERENTES, SINO QUE TODOS CONVERGAN. - DENTRO DE LAS MISMAS POLÍTICAS Y OBJETIVOS QUE EL SISTEMA DEFINE, ASÍ TODAS LAS ACCIONES, TAREAS Y PROCESOS SE LLEVARÍAN DE MANERA COHERENTE, COORDINADA Y COMPATIBLE DENTRO DEL MARCO DE UNA ESTRATEGIA DEFINIDA Y UN INSTRUMENTO QUE SERÁ EL SNP.

DENTRO DEL LADO POLÍTICO, EL SISTEMA PRESENTA UN ELEMENTO QUE LO CARACTERIZA Y QUE DE ALGUNA FORMA LO HACE INOVADOSO (DEMAGÓGICO), - SU CARÁCTER DEMOCRÁTICO, UNA FORMA MUY SINGULAR DE APROVECHAR UN CONCEPTO DENTRO DE UNA POLÍTICA ECONÓMICA, POR LO QUE PODEMOS DECIR QUE ES UN CONCEPTO TOTALMENTE POLÍTICO QUE SE RESCATA PARA EMPLEARLO DENTRO DE LA SOCIEDAD, DE TAL MANERA QUE SE ACEPTA POR TODOS LOS GRUPOS SOCIALES.

ESTO ES LO QUE DISTINGUE PRECISAMENTE LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN - DEL REGIMEN ACTUAL, HACER UNA PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA, DONDE TENGA PARTICIPACIÓN LA SOCIEDAD EN SU CONJUNTO Y LAS DECISIONES NO SEAN TOMADAS SOLAMENTE POR EL GOBIERNO, LO QUE SIEMPRE SEGUIRÁ DÁNDOSE, PESE A TODO LO QUE SE DIGA.

POR TANTO, HASTA QUE LA PLANEACIÓN NO LOGRE LOS OBJETIVOS O LOS FINES POR LOS CUALES TIENE SU RAZÓN DE SER Y DE EXISTIR, DENTRO DEL ÁMBITO ECONÓMICO Y, MIENTRAS EN EL PAÍS NO SE VEA EL CARÁCTER, RAZÓN DE SER Y DE FUNCIONAR DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, SIN EL USO DE FÓRMULAS POLÍTICAS O CONCEPTOS DEMAGÓGICOS, SE PODRÁ UTILIZAR LA PLANEACIÓN COMO UNA HERRAMIENTA E INSTRUMENTO ÓPTIMO DENTRO DE LA ECONOMÍA NACIONAL, Y LOGRAR QUE SE INTRODUZCA DE MANERA DEFINITIVA E INHERENTE COMO MÉTODO DE TRABAJO DEL GOBIERNO Y DE LA SOCIEDAD MISMA Y, EN TANTO NO SEA ASÍ, LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN SEGUIRÁ SIENDO OBSOLETA E INEFICIENTE Y SIN RAZÓN DE EXISTIR EN UN PROGRAMA DE GOBIERNO, NI EN LA ECONOMÍA DEL PAÍS.

### 3.3.3 AVANCES EN LOS COMPONENTES, MECANISMOS Y PROCESOS QUE CONFIGURAN EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN

EL IMPULSO QUE SE HA DADO EN LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN A LOS TRABAJOS DE PLANEACIÓN, HA GENERADO AVANCES SUSTANCIALES, SUPERANDO EN VARIOS ASPECTOS LO QUE SE HABÍA LOGRADO EN EL PASADO REGIMEN SEXENAL Y RETOMANDO A LA VEZ, LOS INSTRUMENTOS QUE SE HABÍAN CREADO PARA AFINARLOS Y ADECUARLOS A LAS NECESIDADES, HACIÉNDOLOS MÁS EFICIENTES Y FUNCIONALES A LOS NUEVOS REQUERIMIENTOS Y PLANTEAMIENTOS.

SE ESTABLECIERON VARIOS PUNTOS A SUPERAR, DADAS LAS LIMITACIONES E INSUFICIENCIAS QUE PRESENTABA EL SNP Y LA PLANEACIÓN MISMA, POR LO QUE FUE PRECISO TOMARLAS EN CONSIDERACIÓN PARA READECUARLAS - CON UNA NUEVA ORIENTACIÓN. POR TANTO SE DECIDIÓ ABORDAR CIERTOS ASPECTOS PARA AFINARLOS Y MEJORARLOS, HACIÉNDOLOS MÁS CONGRUENTES CON LAS FUNCIONES DE LA PLANEACIÓN.

ASÍ, SE REVISÓ EL PROCESO DE PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN QUE SE HABÍA ESTABLECIDO, DÁNDOLE UNA ORIENTACIÓN MÁS DEFINIDA AL CONSIDERARLOS COMO PARTE ESENCIAL DE UN MISMO PROCESO QUE ES EL DE PLANEACIÓN. ELLO SE HIZO NECESARIO YA QUE ANTERIORMENTE SE ENCONTRABA FRAGMENTADO ESTE PROCESO EN FORMA PARCIAL, LO CUAL DABA LA IMPRESIÓN DE SER CADA ETAPA INDEPENDIENTE UNA DE OTRA.

LOGRÁNDOSE CON ESTA NUEVA ORIENTACIÓN, VINCULAR CADA ETAPA DE TAL MANERA, QUE SE ESTABLECIERA CONGRUENCIA Y COORDINACIÓN ENTRE ELLAS, LO QUE PERMITIRÍA MEJORAR LA INSTRUMENTACIÓN DE LOS PLANES Y PROGRAMAS, ASEGURÁNDOSE CON ELLO EN MAYOR MEDIDA EL CUMPLIMIENTO DE LOS MISMOS.

POR OTRA PARTE, SE REVISÓ EL ESQUEMA DE SECTORIZACIÓN QUE HABÍA VENIDO FUNCIONANDO, DE TAL MANERA QUE ERA NECESARIO HACERLO AVANZAR PROGRESIVAMENTE HACIA UNA DIVISIÓN FUNCIONAL QUE TUVIERA COMO PUNTO DE PARTIDA LA VISIÓN ESTRATÉGICA DEL DESARROLLO, LO QUE ANTERIORMENTE NO SE HABÍA PREVISTO, DE MANERA QUE LA NUEVA -

VISIÓN SECTORIAL PERMITIRÍA LOGRAR UNA ADECUADA VINCULACIÓN ENTRE LA PLANEACIÓN GLOBAL, LA SECTORIAL Y LA QUE LLEVARAN A CABO LAS ENTIDADES COORDINADORAS, SUPERANDO DE ESTA MANERA IMPRECISIONES EN CUANTO A MECANISMOS E INSTANCIAS DE ARTICULACIÓN.

DENTRO DEL MISMO ASPECTO, SE VERIFICARÍA QUE LOS INSTRUMENTOS DE ALCANCE SECTORIAL SE APLICARAN EFICAZMENTE, DE MANERA QUE SE ASEGURARA SU COMPATIBILIDAD CON LOS OBJETIVOS Y PRIORIDADES NACIONALES, EVITANDO SE CONTRARRESTARAN ENTRE SÍ.

SE ESTABLECIÓ, LA NECESIDAD DE PREVER LOS IMPACTOS DE LAS POLÍTICAS Y ACCIONES QUE SE DISEÑARÍAN PARA EL CORTO PLAZO, DENTRO DE LAS PERSPECTIVAS DE MEDIANO Y LARGO PLAZO. SE HIZO PATENTE SUPERAR DEFINITIVAMENTE, A PARTIR DE UNA DEFINICIÓN CLARA Y JURÍDICAMENTE VÁLIDA DE LOS MECANISMOS Y PROCESOS DE INSTRUMENTACIÓN ANUAL DE LOS PLANES, LA SEPARACIÓN ENTRE LAS ÁREAS DE PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y LAS DE PRESUPUESTACIÓN Y EJECUCIÓN.

LA EJECUCIÓN DE LAS ACCIONES CORRESPONDIENTES, ASÍ COMO LAS DECISIONES, TENDRÍAN QUE PARTIR DEL CONTENIDO DEL PLAN NACIONAL Y DE SUS PROGRAMAS, PARA LO CUAL, SE PRETENDIÓ SEGUIR MODERNIZANDO LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

POR OTRA PARTE, SE PROPUSO AVANZAR EN LA CONSOLIDACIÓN DE LA PLANEACIÓN, LA CUAL DEBÍA DE TENER UNA NUEVA ORIENTACIÓN, YA NO SOLAMENTE SE TOMARÍA EN CUENTA LA MAGNITUD DE LAS ACCIONES (GASTO, INVERSIÓN, CRECIMIENTO), SINO SE DEBERÍA CONSIDERAR TAMBIÉN EL ASPECTO CUALITATIVO DE LAS ACCIONES Y EL IMPACTO QUE TENDRÍAN LAS MISMAS SOBRE LA SOCIEDAD Y EL MEDIO ECONÓMICO Y POLÍTICO.

SE PRETENDIÓ CONTINUAR LOS ESFUERZOS TENDIENTES A INTEGRAR LAS POLÍTICAS DE TIPO INTERSECTORIAL DENTRO DE LA PLANEACIÓN NACIONAL, LO QUE EN LA PASADA ADMINISTRACIÓN NO SE CONSIDERÓ.

POR OTRA PARTE, SE SUPERÓ LA VINCULACIÓN DE OPERACIÓN REGIONAL DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL, CON LAS NECESIDADES Y POLÍTICAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES. ASIMISMO, SE TENDIÓ A FORTALECER LA COORDINACIÓN ENTRE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS, REDUCIENDO PROGRESIVAMENTE EL PESO DEL CENTRALISMO EN LA TOMA DE DECISIONES, LO QUE FAVORECERÍA Y FOMENTARÍA LAS INICIATIVAS REGIONALES Y UNA ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS DISPONIBLES, PREVINIÉNDOSE EL IMPACTO QUE TENDRÍAN EN CADA REGIÓN LAS ACCIONES SECTORIALES Y LOS GRANDES PROYECTOS DE INVERSIÓN.

SE AVANZÓ Y SIGUE AVANZANDO PROGRESIVAMENTE EN RELACIÓN A LOS INSUMOS DE INFORMACIÓN PARA ADECUARLA A LAS NECESIDADES DE LA PLANEACIÓN, TENDIENDO A REDUCIR LA DEPENDENCIA EXCESIVA DE LAS EST

DÍSTICAS CENSALES, SE CONTINUA GENERANDO INFORMACIÓN SEGÚN LOS NIVELES, TIEMPOS Y ETAPAS DE LA PLANEACIÓN, SOBRE TODO EN LA INFORMACIÓN ANUAL Y DE COYUNTURA; SE TENDIÓ A MODERNIZAR LOS SISTEMAS CONTABLES DE INFORMACIÓN PARA HACERLOS FUENTE CONFIABLE Y OPORTUNA DE LA TOMA DE DECISIONES, SUPERÁNDOSE CON ELLO LA HETEROGENEIDAD METODOLÓGICA Y CONCEPTUAL QUE EXISTÍA.

TODO ESTO REPERCUTIÓ EN LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES Y PROGRAMAS, QUE FUERON MEJOR ELABORADOS, YA QUE SE REALIZARON A PARTIR DE UN MEJOR CONOCIMIENTO DE LOS RECURSOS DISPONIBLES PARA FINANCIARLOS, ADEMÁS DE TOMAR EN CUENTA LOS LINEAMIENTOS GLOBALES DE LA PLANEACIÓN, LO QUE LOS HIZO MÁS CREIBLES Y REALISTAS, TANTO EN SUS OBJETIVOS Y METAS, COMO EN SU CONTENIDO.

SE HA AVANZADO CONSIDERABLEMENTE EN LA METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES Y PROGRAMAS. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO VENDRÍA A SER EL PUNTO DE APOYO ESENCIAL DE TODAS LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DE LA ADMINISTRACIÓN. LA INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL SE FORTALECIÓ Y SE REESTRUCTURÓ, CONSIDERÁNDOSE EL PROCESO DE PLANEACIÓN DENTRO DE LA GESTIÓN PÚBLICA.

PESE A TODOS ESTOS AVANCES QUE SE HAN VENIDO DANDO DENTRO DE LA INSTRUMENTACIÓN DEL SISTEMA, AÚN SE OBSERVAN DEFICIENCIAS QUE TENDRÍAN QUE CORREGIRSE, PARA IR AVANZANDO PROGRESIVAMENTE EN LA CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN EN EL PAÍS.

ASÍ LA CONSOLIDACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA SE CONCIBIÓ DURANTE ESTA ADMINISTRACIÓN EN DOS FASES QUE RESALTAN LOS DIVERSOS ASPECTOS FORMALES Y OPERATIVOS DEL SISTEMA. SE ENTENDIÓ POR CONSOLIDACIÓN "LA CREACIÓN Y PERFECCIONAMIENTO TÉCNICOS Y HUMANOS DEL SNPD, QUE DIFIERE DE LO QUE ES LA OPERATIVIDAD, QUE ESTÁ REFERIDA ESPECÍFICAMENTE A LA ELABORACIÓN DE LOS DOCUMENTOS DEL SISTEMA".

99/

DE ESTA MANERA, LA PRIMERA FASE, LA CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA, - CENTRÓ ESFUERZOS "EN LA CONFIGURACIÓN DE UN MARCO JURÍDICO BÁSICO PARA LA PLANEACIÓN Y LA ETAPA DE FORMULACIÓN DEL PROCESO. LA SEGUNDA FASE DE CONSOLIDACIÓN ..... QUE CULMINA EN 1986, ..... SE REFIERE A PROCEDIMIENTOS Y METODOLOGÍAS QUE REQUIEREN DE MÁS TIEMPO PARA SU ESTABLECIMIENTO Y PARA PROBAR SU EFECTIVIDAD ..... LA ESTRATEGIA DE CONSOLIDACIÓN ..... ESTÁ ORIENTADA A LOGRAR LA ADECUADA ARTICULACIÓN CONCEPTUAL Y OPERATIVA ENTRE SUS COMPONENTES ..... ". 100/

CON LO EXPUESTO, SE RECONOCE QUE PARA LA MADURACIÓN DEL SNP, SE REQUERIRÁ DE IR AVANZANDO, ENRIQUECIENDO Y ALIMENTANDO LAS ACTIVIDADES Y PROCEDIMIENTOS DEL SISTEMA, DE MANERA QUE LA CALIDAD -

---

99/ ANTOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN EN MÉXICO. OP. CIT., P. 119

100/ IDEM.

DE LOS PRODUCTOS DEL SISTEMA (PLANES, PROGRAMAS, PROYECTOS, INFORMES, DOCUMENTOS, ETC), SEA MEJOR CADA DÍA, Y LA PLANEACIÓN ECONÓMICA PUEDA PASAR A FORMAR PARTE INHERENTE DE LA GESTIÓN PÚBLICA DEL GOBIERNO.

### 3.3.4 EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA, COMPONENTES, INSTRUMENTOS Y ETAPAS

DENTRO DE LOS COMPONENTES, INSTRUMENTOS Y ETAPAS QUE CONFIGURARON EL SNPD, SE PUEDE DECIR QUE NO VARIÓ EN MUCHO CON RESPECTO A LAS BASES QUE SE ESTABLECIERON EN LA PASADA ADMINISTRACIÓN, SE COMPONE E INSTRUMENTA DE LA MISMA MANERA, SE INTEGRA CON LOS MISMOS ELEMENTOS Y FUNCIONA CON LAS MISMAS ETAPAS. ESTO ES, SON LAS MISMAS BASES, LOS MISMOS MECANISMOS E INSTRUMENTOS, SOLAMENTE CAMBIAN ALGUNOS ELEMENTOS DE CARÁCTER TÉCNICO, NORMATIVO Y ADMINISTRATIVO QUE FUE NECESARIO CREAR Y READECUAR.

EL SNPD SE CONFIGURA TAMBIÉN CON TRES ETAPAS: LA PRIMERA ES UN PROCESO DE PLANEACIÓN, QUE CONTEMPLA LAS CUATRO FASES INDISPENSABLES PARA LA ELABORACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS: FORMULACIÓN, INSTRUMENTACIÓN, CONTROL Y EVALUACIÓN. CABE DESTACAR DENTRO DE LA PRIMERA, LA IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA QUE TIENE EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN, LA PROGRAMACIÓN ANUAL, LA CUAL CONSIDERA CUATRO -

VERTIENTES MEDIANTE LAS CUALES EL ESTADO MANTIENE ESTRECHA VINCULACIÓN Y DA PARTICIPACIÓN AL MISMO TIEMPO EN LAS ACCIONES DE PLANEACIÓN QUE SE REALIZAN A LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO; DICHAS VERTIENTES SON: DE OBLIGACIÓN, COORDINACIÓN, CONCERTACIÓN E INDUCCIÓN, LAS CUALES AÚN NO SE HAN CONSOLIDADO, NI HAN LOGRADO LOS OBJETIVOS DESEADOS, COMO INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN Y DE VINCULACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LOS DEMÁS SECTORES.

LA SEGUNDA ETAPA LA CONSTITUYE UNA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL QUE LA CONFORMA LA RED DE VÍNCULOS ENTRE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LOS GOBIERNOS FEDERAL, ESTATAL, MUNICIPAL E INSTITUCIONES Y ORGANISMOS DE LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO QUE PARTICIPAN EN LAS ACTIVIDADES DE PLANEACIÓN, ASÍ COMO, LAS DEPENDENCIAS PARAESTATALES, GABINETES Y COMISIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

LA ESTRUCTURA DEL SNP, SE DERIVA DE UNA DIVISIÓN FUNCIONAL EN DONDE LAS ACTIVIDADES DE PLANEACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SE ORDENAN EN TRES NIVELES: GLOBAL, SECTORIAL E INSTITUCIONAL, DE ENTRE ESTOS TRES NIVELES COBRA GRAN IMPORTANCIA EL PRIMERO, EN TANTO QUE SE ESTABLECEN DEPENDENCIAS QUE TENDRÁN FUNCIONES DE INTEGRACIÓN GLOBAL EN MATERIA DE PLANEACIÓN (SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO, SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN).

LA TERCERA ETAPA LA CONSTITUYE UNA INFRAESTRUCTURA DE APOYO, LA CUAL APORTA UN ELEMENTO SUSTANCIAL AL SISTEMA, QUE NO CONTENIA ANTERIORMENTE, ESTA INFRAESTRUCTURA DE APOYO TENDRIA COMO FUNCION FUNDAMENTAL: ASEGURAR Y PRECISAR LA CONTINUIDAD DEL PROCESO DE PLANEACION, MEJORAR LA CALIDAD DE LA GENERACION DE PLANES Y PROGRAMAS, MANTENER ACTUALIZADO EL SISTEMA Y RESPONDER A SUS REQUERIMIENTOS DE MANERA OPORTUNA Y SUFICIENTE, DURANTE SU PROCESO DE CONSOLIDACION.

LAS FUNCIONES PRINCIPALES QUE HA DE CUMPLIR ESTA INFRAESTRUCTURA SON: PROPORCIONAR INSUMOS DE INFORMACION QUE AUXILIEN EL ANALISIS DE LA SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL DEL PAIS, FACILITAR LAS TAREAS DEL PROCESO DE PLANEACION EN SUS DIFERENTES ETAPAS: APOYANDO ACCIONES Y DECISIONES MEDIANTE INVESTIGACIONES Y ASESORIAS ESPECIFICAS, ACTUALIZAR Y ENRIQUECER LOS METODOS Y TECNICAS APLICADAS A LA GENERACION DE PLANES Y PROGRAMAS, Y PROMOVER LA CAPACITACION DE RECURSOS HUMANOS PARA SATISFACER LAS NECESIDADES EN LOS DIFERENTES NIVELES DEL SISTEMA.

LA INFRAESTRUCTURA SE HIZO FUNDAMENTAL PARA MANTENER LA CONGRUENCIA ENTRE LOS RECURSOS Y PROCEDIMIENTOS UTILIZADOS PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE LA PLANEACION NACIONAL Y, A LA VEZ, PARA FORTALECER EL SISTEMA EN SU DINAMICA INTERNA DE FUNCIONAMIENTO.

LA INFRAESTRUCTURA QUEDÓ COMPUESTA BÁSICAMENTE POR: UN SUBSISTEMA DE CAPACITACIÓN PARA LA PLANEACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL, UN SISTEMA NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA, UNA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y UN SUBSISTEMA NACIONAL DE PROYECTOS.

LOS INSTRUMENTOS DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA

EL ACTUAL SISTEMA DE PLANEACIÓN HA VENIDO MEJORANDO Y GENERANDO - MUCHOS INSTRUMENTOS QUE LO CONFIGURAN Y QUE SON NECESARIOS PARA - SU FUNCIONAMIENTO. TALES INSTRUMENTOS SE CONSOLIDAN Y TIENEN SU EXPRESIÓN MATERIAL A TRAVÉS DE DOCUMENTOS, YA SEA, PLANES, PROGRAMAS, LEYES, INFORMES DE CONTROL Y EVALUACIÓN, LOS QUE CONTIENEN - ESTRATEGIAS, POLÍTICAS, OBJETIVOS Y METAS, OTRAS MÁS CONTEMPLAN - MEDIDAS OPERATIVAS, PROCEDIMIENTOS, NORMAS QUE HAN DE SER APLICADAS PARA LA ATENCIÓN DE LAS NECESIDADES NACIONALES.

SE CLASIFICARON TALES INSTRUMENTOS, DADA SU FUNCIONALIDAD E IMPORTANCIA EN: NORMATIVOS, OPERATIVOS, DE CONTROL Y EVALUACIÓN.

INSTRUMENTOS NORMATIVOS.- DENTRO DE ESTOS INSTRUMENTOS ENCONTRAMOS DOS ELEMENTOS IMPORTANTES QUE CONFORMAN LA PARTE SUSTANTIAL DE TODA LA PLANEACIÓN, DICHS INSTRUMENTOS SON LOS PLANES Y LOS PROGRAMAS.

ASÍ, SE INSTRUMENTA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO QUE RESULTA - SER EL PRODUCTO ESENCIAL DE LA POLÍTICA DE PLANEACIÓN Y DEL SISTEMA, EL CUAL HABRÍA DE "DEFINIR LOS PROPÓSITOS, LA ESTRATEGIA GENERAL Y LAS PRINCIPALES POLÍTICAS DE DESARROLLO NACIONAL, ASÍ COMO INDICAR LOS PROGRAMAS DE MEDIANO PLAZO, QUE DEBE ELABORARSE PARA ATENDER LAS ÁREAS Y PRIORIDADES ECONÓMICO-SOCIALES DEL MISMO. ES EL MARCO ORIENTADOR DE TODOS LOS DEMÁS INSTRUMENTOS DEL SISTEMA".

101/

EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988, ELABORADO POR LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN ES EL INSTRUMENTO DE MAYOR AGREGACIÓN Y COBERTURA DE TODO EL SISTEMA Y CONSIDERA CON UNA PERSPECTIVA NACIONAL, A TODOS LOS SECTORES Y REGIONES DEL PAÍS. ORIENTA LAS ACCIONES DE LOS NIVELES DE PLANEACIÓN SECTORIAL E INSTITUCIONAL ASÍ COMO EN - UN AMPLIO NIVEL, LA PLANEACIÓN QUE REALIZAN LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS .

EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND), MARCA LA PRIMERA ETAPA DE LOS TRABAJOS DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA (SNPD). EL PLAN COMO RESULTADO INICIAL Y PRINCIPAL DE LA PLANEACIÓN HA - EVIDENCIADO LA FACTIBILIDAD DEL SISTEMA PARA FUNCIONAR COMO MECA-

---

101/ SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA . OP., CIT., -  
P. 62.

NISMO EFECTIVO EN EL ESTABLECIMIENTO DE PRIORIDADES Y OBJETIVOS, PROPONER POLÍTICAS E INSTRUMENTOS Y ORIENTAR LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS A LAS DECISIONES DE INVERSIÓN .

EL PLAN NACIONAL CONTIENE LA ESTRATEGIA CON QUE SE HABRÍA DE ENFRENTAR LA CRISIS, ADEMÁS PRECISA LOS OBJETIVOS, Y LAS PRIORIDADES DEL DESARROLLO; CONTIENE LAS PREVISIONES SOBRE EL CONJUNTO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y SOCIAL, Y SOBRE LOS RECURSOS QUE SERÁN ASIGNADOS AL DESARROLLO, ASIMISMO ESTABLECE LOS INSTRUMENTOS PRINCIPALES Y LOS RESPONSABLES DE SU EJECUCIÓN, LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA DE CARÁCTER GLOBAL, REGIONAL Y SECTORIAL.

SE PUEDEN ADVERTIR DENTRO DEL PLAN GRANDES AVANCES EN SU ELABORACIÓN, SE REALIZA CON UNA METODOLOGÍA BIEN ESTRUCTURADA, CON INSTRUMENTOS TÉCNICOS OPERACIONALES Y DE PROCEDIMIENTOS MEJOR DISEÑADOS Y, SE CONVIERTE EN EL ELEMENTO ESENCIAL DE LA PLANEACIÓN NACIONAL.

EN EL PLAN SE PLANTEA UNA ESTRATEGIA PARA ALCANZAR EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, QUE PERSIGUE DOS OBJETIVOS FUNDAMENTALES: LA REORDENACIÓN ECONÓMICA Y EL CAMBIO ESTRUCTURAL.

MEDIANTE LA PRIMERA, SE BUSCA SUPERAR LOS DESEQUILIBRIOS FINANCIEROS, DEFENDER EL EMPLEO, PROTEGER LA PRODUCCIÓN Y ESTABILIZAR LA ECONOMÍA. LA SEGUNDA, SE DIRIGIRÍA A ATACAR A FONDO LOS DESEQUI-

LIBRIOS FUNDAMENTALES QUE OBSTACULIZAN EL DESARROLLO DEL PAÍS: DE SIGUALDAD, INEFICIENCIA, INSUFICIENCIA DE AHORRO Y FALTA DE DIVISAS Y TRATAR DE RECUPERAR, SOBRE BASES DISTINTAS A LAS DEL PASADO, LA CAPACIDAD DE DESARROLLO QUE HA PERDIDO EL PAÍS.

ASÍ PARA PONER EN MARCHA LA ESTRATEGIA ECONÓMICA Y SOCIAL, EL PLAN CONTEMPLABA UNA REORIENTACIÓN PROFUNDA DE LA POLÍTICA GENERAL, DE LA POLÍTICA SOCIAL Y DE LAS POLÍTICAS SECTORIALES Y REGIONALES, Y SERÁ A TRAVÉS DE LOS DIFERENTES PLANES EN SUS DIFERENTES ÁMBITOS Y NIVELES DE COBERTURA, COMO SE TRADUCIRÁN TODAS LAS ORIENTACIONES Y POLÍTICAS EN ACCIONES CONCRETAS.

DE ESTA MANERA, HEMOS EXPUESTO EN FORMA GENERAL ALGUNOS DE LOS ASPECTOS MÁS REPRESENTATIVOS E IMPORTANTES DEL PND.

EN OTRO ORDEN DE IDEAS ES IMPORTANTE DESTACAR QUE LOS RESULTADOS OBTENIDOS HASTA EL MOMENTO, CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL PND, NO HAN SIDO SATISFACTORIOS, LOS OBJETIVOS Y METAS CUALITATIVAS NO SE HAN GENERADO, NO SE HA DADO EL CAMBIO ESTRUCTURAL NECESARIO, NI MODIFICADO EL ACCIONAR DE LA ECONOMÍA NACIONAL. EN TÉRMINOS GENERALES, NO SE HAN ALCANZADO A CONCRETAR LAS POLÍTICAS Y OBJETIVOS CONTENIDOS DENTRO DEL PND, SIENDO CUESTIONABLE LA POLÍTICA Y ESTRATEGIA ECONÓMICA LLEVADA A CABO HASTA EL MOMENTO.

RETOMANDO LA CLASIFICACIÓN MENCIONADA DE LOS INSTRUMENTOS DEL -

SMPD, DESTACAN LOS INSTRUMENTOS OPERATIVOS; DENTRO DE ESTA CATEGORÍA SE ENCUENTRAN UBICADOS DOCUMENTOS DE CARÁCTER NORMATIVO Y OPERACIONAL QUE SE ESTABLECIERON PARA DIRIGIR Y ORIENTAR LAS ACCIONES QUE SE EMPRENDERÍAN EN MATERIA DE PLANEACIÓN, ENTRE ELLOS DESTACAN POR SU IMPORTANCIA: LOS PROGRAMAS ANUALES, EN TRES MODALIDADES: OPERATIVO ANUAL MACRO, OPERATIVO ANUAL Y LOS PROGRAMAS DE TRABAJO; LA LEY DE INGRESO, EL PRESUPUESTO DE EGRESOS, LOS CONVENIOS UNICOS DE DESARROLLO Y LOS CONTRATOS O CONVENIOS DE CONCERTACIÓN; DOCUMENTOS QUE HAN APOYADO SIN DUDA AL PROCESO DE PLANEACIÓN.

EL CONTROL COMO ETAPA FUNDAMENTAL EN EL PROCESO DE PLANEACIÓN, HA TOMADO GRAN RELEVANCIA PARA NORMAR LAS ACCIONES QUE SE REALIZARÍAN EN TODAS LAS ÁREAS Y UNIDADES ENCARGADAS DE EJECUTARLAS, DE TAL MANERA QUE EL CONTROL, SE LLEVARÍA A CABO A LO LARGO DE TODAS LAS ACTIVIDADES ENCAMINADAS A LA EJECUCIÓN DEL PLAN NACIONAL Y DE LOS PROGRAMAS ESTRATÉGICOS, ASÍ MEDIANTE EVALUACIONES PARCIALES, SOBRE UN CORTE DE SITUACIÓN TEMPORAL QUE SE REALIZARÍA, YA FUERA MENSUAL, TRIMESTRAL O SEMESTRALMENTE, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER ELEMENTOS DE JUICIO, SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LOS EFECTOS PRODUCIDOS POR LAS ACCIONES EJECUTADAS Y, EN CASO DE DESVIACIONES, RECOMENDAR LAS MEDIDAS DE CORRECCIÓN NECESARIAS.

LO ANTERIOR MOTIVÓ LA CREACIÓN DE DIVERSOS INSTRUMENTOS Y DOCUMENTOS DE CONTROL ENTRE LOS QUE SE PUEDEN MENCIONAR: LOS INFORMES TRIMESTRALES DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA Y DE LAS FINANZAS PÚBLICAS,

EL INFORME MENSUAL DE LOS GABINETES ESPECIALIZADOS, EL INFORME MENSUAL DE LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL DE GASTO-FINANCIAMIENTO Y EL INFORME DE AUDITORÍAS GUBERNAMENTALES, TODOS ESTOS DOCUMENTOS TIENEN UN CARÁCTER DE CONTROL, SIN EMBARGO, CABE MENCIONAR QUE MUCHOS DE ELLOS NO SE DAN A CONOCER A LA OPINIÓN PÚBLICA (SI ES QUE SE LLEVAN A CABO), Y SOLAMENTE SE MANEJAN A NIVEL OFICIAL, POR LO QUE NO SE PUEDE EMITIR MAYOR COMENTARIO SOBRE SU EFICIENCIA CONTROLADORA DENTRO DE LAS TAREAS DE PLANEACIÓN.

EN RELACIÓN A LO QUE SE LLAMÓ INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN, ESTOS INSTRUMENTOS SE ESTABLECIERON DURANTE TODO EL PROCESO DE PLANEACIÓN, GENERANDO DOCUMENTOS DE IMPORTANCIA TALES COMO: LOS INFORMES DE GOBIERNO, A LA CUENTA PÚBLICA Y A OTROS INFORMES, QUE COBRARON GRAN IMPORTANCIA, ASIMISMO SE INSTITUYÓ UN INFORME SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PND, QUE SE DARÍA A CONOCER PERIÓDICAMENTE EN FORMA ANUAL, Y QUE INFORMARÍA SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN EN TODAS SUS DIVERSAS ORIENTACIONES Y POLÍTICAS CONTENIDAS.

ANTE LO EXPUESTO ANTERIORMENTE, QUEDA DE MANIFIESTO LA IMPORTANCIA QUE HA TENIDO LA PLANEACIÓN EN EL PAÍS, INDUDABLEMENTE SE HA TENIDO LA VOLUNTAD POLÍTICA DE LLEVARLA A CABO A PESAR DE LAS CONDICIONES ADVERSAS; ELLO MISMO HA OBLIGADO A MEJORAR Y GENERAR LOS MECANISMOS, ACCIONES, TÉCNICAS, MÉTODOS, PROCESOS, ETC., QUE HAN DE PERMITIR ASEGURAR Y FORTALECER EL PROCESO DE PLANEACIÓN PUESTO EN MARCHA A TRAVÉS DEL LLAMADO SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN.

## CAPITULO IV

IV. EL FUTURO DE LA PLANEACION EN MEXICO EN LOS PROXIMOS  
AÑOS

## 4.1 PERSPECTIVAS DE CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN EN MÉXICO EN LOS PRÓXIMOS AÑOS

ES INDUDABLE QUE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA NACIONAL EN LOS ÚLTIMOS AÑOS SE HA INSTITUCIONALIZADO, DE MANERA QUE EN LA ACTUALIDAD - FORMA PARTE DEL QUÉHACER Y ACTIVIDAD DEL ESTADO, SIENDO UN INSTRUMENTO IMPORTANTE CAPAZ DE ORIENTAR LA ACCIÓN PÚBLICA A TRAVÉS DE PLANES Y PROGRAMAS; DE LA DEFINICIÓN DE OBJETIVOS POLÍTICOS Y ESTRATEGIAS DIRIGIDAS HACIA UNA MEJOR TOMA DE DECISIONES; UNA MÁS RACIONAL ASIGNACIÓN DE RECURSOS; UN EFICIENTE PROCESO DE CONTROL Y EVALUACIÓN, UNA EFICAZ COORDINACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES QUE DESARROLLA E IMPULSAR AL MISMO TIEMPO, LA PARTICIPACIÓN DE TODOS LOS GRUPOS SOCIALES DEL PAÍS EN LOS ASUNTOS Y TAREAS DEL DESARROLLO Y PROGRESO NACIONAL.

LA RACIONALIZACIÓN DE LAS TAREAS DEL SECTOR PÚBLICO HA PARTIDO DE UNA DEFINICIÓN CLARA Y MODERNA DEL PAPEL QUE TIENE QUE DESEMPEÑAR EL ESTADO EN LA ECONOMÍA; DE LOS FINES Y VALORES QUE GUÍAN Y QUE HAN DE SEGUIR ORIENTANDO SU ACTUACIÓN. ASÍ, EL ESTADO MANTIENE Y ASEGURA EL CONTROL DIRECTO DE LAS ACTIVIDADES SEÑALADAS EN LA CONS

TITUCIÓN COMO ESTRATÉGICAS O ESTABLECIDAS COMO PRIORITARIAS EN -  
 LAS DIVERSAS LEYES, PLANES Y PROGRAMAS; ELLO DETERMINA SU CARÁCTER RECTOR EN LA ECONOMÍA DEL PAÍS LO QUE QUEDA PLASMADO EN EL -  
 ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN, QUE SEÑALA QUE AL ESTADO LE CORRESPONDE "LA RECTORÍA DEL DESARROLLO NACIONAL, Y ASÍ LE DA EL -  
 SUSTENTO LEGAL Y POLÍTICO PARA QUE SE FORTALEZCA LA SOBERANÍA DE LA NACIÓN Y SU RÉGIMEN DEMOCRÁTICO, PERO SOBRESALE QUE ESTA RECTO -  
 RÍA PRETENDE INSOSLAYABLEMENTE EJERCER PLENAMENTE EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD Y LA DIGNIDAD DE LOS INDIVIDUOS". 102/

CON EL FIN DE GARANTIZAR ESTA RECTORÍA Y LOGRAR LLEVAR A CABO TALES PLANTEAMIENTOS, EL ESTADO HA UTILIZADO Y DEBERÁ CONTINUAR HACIÉNDOLO TODOS LOS INSTRUMENTOS A SU ALCANCE; EN MATERIA ECONÓMICA, POLÍTICA Y SOCIAL QUE LE PERMITAN UNA ACTUACIÓN DETERMINANTE PARA DARLE RUMBO AL PAÍS Y AL MISMO TIEMPO OBTENER EL CONCENSO DE LOS GRUPOS SOCIALES, LO QUE LE DÁ LEGITIMIDAD Y SOPORTE DEMOCRÁTICO.

CABE SEÑALAR QUE UNO DE ESTOS INSTRUMENTOS QUE EL GOBIERNO HA UTILIZADO ES LA PLANEACIÓN NACIONAL DEL DESARROLLO; QUE LO HA LLEVADO A CONFORMAR UN SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICO, CON EL CUAL SE PRETENDE CONDUCIR LA POLÍTICA DE DESARROLLO DE MANERA ORDENADA Y PREVISORA Y AL MISMO TIEMPO, "EQUILIBRAR EL DESARROLLO DE LAS DISTINTAS REGIONES QUE INTEGRAN LA REPÚBLICA, TRANSFERIR -

---

102/ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ED. PORRUA. MÉXICO, 1987, P. 21.

RECURSOS, ÁREAS DE ACTIVIDAD Y DECISIONES. POR ELLO LA PLANEACIÓN ES UN EFICAZ INSTRUMENTO DE CONCERTACIÓN POLÍTICA DE CONDUCCIÓN Y COORDINACIÓN INTERGUBERNAMENTAL". 103/

ELLO RECLAMA PARA EL GOBIERNO FIJAR OBJETIVOS POLÍTICOS Y ESTRATEGIAS CONTENIDAS TANTO EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, COMO EN LOS DIFERENTES PROGRAMAS QUE PERMITIRÁN REACTIVAR LA DEMANDA COMO ES EL CASO DEL PIRE; EL PROGRAMA DE FOMENTO INDUSTRIAL Y COMERCIO EXTERIOR, ENERGÉTICOS, MINERÍA, FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO, - PRONAL, PAC, ENTRE OTROS MUCHOS MÁS. LA TAREA DE REFORMAR LA ESTRUCTURA JURÍDICA COMO LAS HECHAS A LOS ARTÍCULOS 25, 26, 27 Y 28 CONSTITUCIONALES; LA FORMULACIÓN DE LA LEY DE PLANEACIÓN Y OTRAS DISPOSICIONES LEGALES, QUE AUNADAS CON LA PUESTA EN MARCHA DE DIVERSAS ACCIONES EN LOS DIFERENTES ÁMBITOS (ECONÓMICO, POLÍTICO Y SOCIAL) QUE MENCIONAMOS EN APARTADOS ANTERIORES, HAN PERMITIDO AL GOBIERNO LLEVAR A CABO LOS FINES Y PROPÓSITOS SOCIALES ENUNCIADOS.

ESTE PANORAMA AVENTURA AFIRMAR QUE EN LOS PRÓXIMOS AÑOS, LA RECTORÍA DEL ESTADO DEBERÁ SEGUIRSE CONSOLIDANDO; ACTUANDO MÁS DECIDIDAMENTE EN LOS DIVERSOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL PAÍS, COMO EL AGROINDUSTRIAL, MINERO, MANUFACTURERO, INDUSTRIAL, COMERCIAL, ENERGÉTICO, ETC.; HACIENDO USO DE LOS DIVERSOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA CON LOS QUE CUENTA; PARA LO CUAL TENDRÁ QUE DEFINIR-

103/ V INFORME DE GOBIERNO, EXCELSTOR. AÑO LXXXI. TOMO V.

2 DE SEPTIEMBRE DE 1987.

LOS Y MANEJARLOS DE MANERA MÁS EFICIENTE; DE TAL FORMA QUE ESTOS INCIDAN Y GENEREN DIRECTAMENTE LOS CAMBIOS NECESARIOS EN LA ESTRUCTURA SOCIAL Y ECONÓMICA DEL PAÍS.

PARA LO CUAL, SERÁ NECESARIO REORIENTAR LA POLÍTICA DE GASTOS, DE MANERA QUE LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS SEAN CANALIZADOS HACIA - LOS SECTORES MÁS PRODUCTIVOS (EL AGROINDUSTRIAL, MANUFACTURERO, - COMERCIAL, INDUSTRIAL), QUE GENEREN UN PROCESO MÁS DINÁMICO Y SO TENIDO REACTIVANDO LA ECONOMÍA; EL EJERCICIO DEL GASTO DE IGUAL FORMA TENDRÁ QUE LLEVARSE MEDIANTE UN PROCESO SELECTIVO Y UNA ASIGNACIÓN GRADUAL, DENTRO DE UNA ESTRATEGIA BIEN DEFINIDA Y UNA ESECTRICTA DISCIPLINA PRESUPUESTAL.

EN EL REGLÓN DE POLÍTICA FINANCIERA, ÉSTA TENDERÁ HACIA UNA MEJOR INTEGRACIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO QUE PROPICIE UNA MAYOR - FUENTE DE INGRESOS, UN AMPLIO AHORRO INTERNO Y UN FAVORABLE FLUJO DE CAPITALES. DENTRO DE ESTOS ASPECTOS LA BANCA NACIONAL OCUPARÁ UN PAPEL IMPORTANTE. POR LO QUE SERÁ NECESARIO REORIENTAR SU ACTIVIDAD HACIÉNDOLA PARTICIPAR MÁS EFICIENTEMENTE PARA QUE PUEDA - SATISFACER LOS REQUERIMIENTOS DE LOS AHORRADORES E INVERSIONISTAS FOMENTANDO Y DIVERSIFICANDO SUS INSTRUMENTOS DE CAPTACIÓN LO QUE INCREMENTARÁ LOS RECURSOS PARA CRÉDITOS, PERMITIENDO OTORGAR VOLÚMENES CRECIENTES DE ÉSTOS, PARA LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO, LOGRANDO ASIMISMO, FOMENTAR LA INVERSIÓN PRODUCTIVA EN LAS DISTINTAS

ÁREAS DE LA ECONOMÍA. AL MISMO TIEMPO SE DEBERÁ DE REVISAR LA POLÍTICA CREDITICIA LLEVÁNDOLA A CABO DE MANERA QUE ÉSTOS SE OTORGUEN EN FORMA SELECTIVA Y CON LOS MAYORES RENDIMIENTOS PRODUCTIVOS Y DE RECUPERACIÓN, DIRIGIÉNDOLOS Y APOYANDO FUNDAMENTALMENTE A LOS SECTORES AGROINDUSTRIAL, MANUFACTURERO, A LOS EXPORTADORES, A LA PESCA, A LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA, ENTRE LOS MÁS IMPORTANTES.

DE ESTA MANERA LA BANCA SE CONVERTIRÁ EN UN INSTRUMENTO PRIMORDIAL PARA IMPULSAR ACTIVIDADES PRIORITARIAS EN EL PAÍS; COADYUVANDO EN TODO MOMENTO A LOGRAR UN SISTEMA FINANCIERO NACIONAL EQUILIBRADO, QUE PERMITA FORTALECER LA POSICIÓN DE ÉSTE FRENTE A POSIBLES OPCIONES EXTERNAS QUE LO COMPLEMENTEN.

EN CUANTO A LA POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO, ÉSTA DEBE PROYECTARSE COMO UNA ESTRATEGIA SANA, QUE PERMITA QUE EL AHORRO INTERNO DESEMPEÑE EL PAPEL PRINCIPAL Y LOS RECURSOS EXTERNOS PROVEAN LOS FONDOS COMPLEMENTARIOS INDISPENSABLES PARA FINANCIAR EL DESARROLLO. TENDRÁN QUE REVISARSE LA POLÍTICA FISCAL TRATANDO DE ADECUARLA A LOS REQUERIMIENTOS DEL FINANCIAMIENTO DEL ESTADO, CUIDANDO QUE NO SE AFECTE DE MANERA IMPORTANTE EL INGRESO DE LOS GRUPOS SOCIALES, PARA ELLO SE HACE NECESARIO BUSCAR UN EQUILIBRIO ENTRE LOS INGRESOS REALES Y EL IMPUESTO, EVITANDO UNA GRAVACIÓN EXCESIVA; LO QUE PERMITIRÁ, EN PARTE, ALENTAR LA INVERSIÓN PRODUCTIVA E INDUCIR A LAS EMPRESAS A MANTENER UNA ESTRUCTURA FINANCIERA MÁS SANA.

EN ESTE MISMO SENTIDO, LA POLÍTICA DE PRECIOS Y TARIFAS DEBERÁ DE CUMPLIR UN MEJOR PAPEL TANTO EN SU ASPECTO RECAUDATORIO COMO, DE CAMBIO ESTRUCTURAL, ESTO ES, LOS CONSTANTES AJUSTES A LOS PRECIOS PÚBLICOS, TENDRÁN QUE TENDER A ELEVAR LOS INGRESOS DEL PROPIO SECTOR PARAESTATAL, LO QUE PERMITIRÁ SANEAR SUS FINANZAS HACIÉNDOLAS MÁS PRODUCTIVAS Y CONSECUENTEMENTE SE FORTALECERÁ PARTE DEL SISTEMA PRODUCTIVO TENIENDO LA OPCIÓN AL MISMO TIEMPO DE LIBERAR RECURSOS PARA QUE EL GOBIERNO FINANCIE GASTOS INDISPENSABLES EN BENEFICIO DE LA POBLACIÓN; ESTA POSICIÓN NO IMPLICA QUE LA EMPRESA PÚBLICA PIERDA SU CARÁCTER SOCIAL, SINO QUE SERÁ NECESARIO READECUAR SU ESTRUCTURA RECAUDATORIA, A LAS CAMBIANTES SITUACIONES DE LA ECONOMÍA NACIONAL.

Así, CON EL APOYO DE LOS RECURSOS FINANCIEROS CAPTADOS INTERNAMENTE Y CON LOS RECURSOS EXTERNOS NECESARIOS QUE COMPLEMENTEN LA INVERSIÓN SE PODRÁ ELEVAR LA EFICIENCIA Y PRODUCTIVIDAD, ESTABLECIENDO A LA VEZ UNA POLÍTICA DE APERTURA DE NUEVAS PLANTAS, DEJANDO - OTRAS LÍNEAS DE PRODUCCIÓN OBSOLETAS Y NO REDITUABLES QUE EL ESTADO HA VENIDO MANEJANDO, CON ELLO SE FORTALECERÁ DE MANERA MÁS EFECTIVA LA CAPACIDAD DE RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO. PRINCIPALMENTE EN LOS SECTORES NO PRIORITARIOS FIJADOS POR EL GOBIERNO.

EN ESTE SENTIDO, LA POLÍTICA DE EMPRESA PÚBLICA QUE DEBE SEGUIRSE PARA LOS PRÓXIMOS AÑOS, SE TENDRÁ QUE ENCAMINAR A AUMENTAR SU CAPACIDAD PRODUCTIVA Y ADMINISTRATIVA, PARA QUE SEA UN INSTRUMENTO

MÁS DECISIVO EN DICHA RECTORÍA: TENDIENDO A UNA POLÍTICA DE REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR PARAESTATAL, REFORZANDO EN TODO MOMENTO - LAS ENTIDADES ESTRATÉGICAS Y PRIORITARIAS, DE ACUERDO A LAS NECESIDADES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL PAÍS.

SI BIEN, LA POLÍTICA DEL ESTADO EN DICHA REESTRUCTURACIÓN EN LOS ÚLTIMOS AÑOS (1980-86) HA VENIDO DÁNDOSE A TRAVÉS DE LA DESINCORPORACIÓN DE ENTIDADES PARAESTATALES MEDIANTE MECANISMOS COMO: LA LIQUIDACIÓN, FUSIÓN, TRANSFERENCIA A LOS GOBIERNOS LOCALES Y ENAJENACIÓN A LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO; SIENDO ASÍ QUE PARA - 1987, "EL SECTOR PÚBLICO SE RETIRA TOTALMENTE DE LAS RAMAS AUTOMOTRIZ, FARMACÉUTICA, PETROQUÍMICA, SECUNDARIA Y DIVERSAS DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, TALES COMO REFRESCOS EMBOTELLADOS, TEXTILES Y ENSERES DOMÉSTICOS. ASIMISMO -SE HA DISMINUIDO- EN FORMA SIGNIFICATIVA LA PARTICIPACIÓN EN LA RAMA TURÍSTICA Y RECREATIVA. POR LO QUE, EL SECTOR INDUSTRIAL PARAESTATAL PARTICIPA ÚNICAMENTE EN 13 RAMAS PRODUCTIVAS, CUANDO EN 1982 LO HACÍA EN 28". 104/

POR OTRA PARTE, SERÁ NECESARIO APOYAR CON MAYORES RECURSOS FINANCIEROS A LAS EMPRESAS ESTRATÉGICAS, UBICADAS DENTRO DE LOS SECTORES ENERGÉTICOS, MINERO, PRODUCTORAS DE BIENES INTERMEDIOS DE CAPITAL COMO LA METAL-MECÁNICA; SIDERÚRGICA, PETROQUÍMICA, ENTRE - OTRAS; ASÍ COMO AQUELLAS PRIORITARIAS QUE TENGAN FINES DE ASISTENCIA Y SEGURIDAD; VIVIENDA, EDUCACIÓN Y ABASTO PRINCIPALMENTE.

---

104/ V INFORME DE GOBIERNO, EXCELSIOR, AÑO LXXI, TOMO V.

2 DE SEPTIEMBRE DE 1987.

PARALELAMENTE A ELLO TENDRÁN QUE ESTABLECERSE LAS ACCIONES NECESARIAS PARA UTILIZAR MEJOR LA CAPACIDAD PRODUCTIVA DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS; PROCURANDO EN TODO MOMENTO FORTALECER SU INFRAESTRUCTURA Y ADECUARLA AL DESARROLLO TÉCNICO QUE SE REQUIERE. DENTRO DE ESTE CONTEXTO, LA POLÍTICA DE RECONVERSIÓN INDUSTRIAL QUE SE HA INSTRUMENTADO A PARTIR DE 1986, DENTRO DEL ÁMBITO PÚBLICO, SERÁ DECISIVA PARA MODERNIZAR TECNOLOGÍAS, ELEVAR SU EFICIENCIA Y PRODUCTIVIDAD Y AMPLIAR SU COBERTURA HACIA OTRAS LÍNEAS MÁS RENTABLES; HACIENDO PARTICIPAR MÁS AL SECTOR PÚBLICO DENTRO DEL P.I.B. DEL PAÍS. INCREMENTANDO EN FORMA PAULATINA EL VOLUMEN DE PRODUCCIÓN QUE HA ALCANZADO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS.

POR LO QUE TOCA AL SECTOR PRIVADO, TAMBIÉN INMERSO DENTRO DE LA POLÍTICA DE RECONVERSIÓN INDUSTRIAL; EL ESTADO DEBERÁ ACTUAR DE MANERA EFICIENTE APOYANDO EL DESARROLLO DE LAS ÁREAS PRODUCTIVAS DE ESTE SECTOR, COMO LA INDUSTRIA TEXTIL; AGROINDUSTRIAL; AUTOMOTRIZ; DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA Y DE LA MAQUILA DE EXPORTACIÓN EN ESPECIAL; PERMITIÉNDOLES INCORPORARSE A LOS NUEVOS PROCESOS TECNOLÓGICOS Y CONSECUENTEMENTE HACERLOS MÁS PRODUCTIVOS Y COMPETITIVOS FRENTE A LOS MERCADOS INTERNACIONALES; FOMENTANDO ASIMISMO EL NIVEL DE EXPORTACIONES, ELLO COBRA MAYOR IMPORTANCIA DADA LA POLÍTICA COMERCIAL LLEVADA A CABO POR EL GOBIERNO Y DEL INGRESO AL GATT.

DE TAL MANERA, LA POLÍTICA COMERCIAL TENDRÁ QUE IRSE READECUANDO; Y RECURRIR A INSTRUMENTOS COMERCIALES MÁS EFECTIVOS; COMO LO ES - EL CASO DE LOS PERMISOS PREVIOS DE IMPORTACIÓN; UN ADECUADO SISTEMA ARANCELARIO; UN OTORGAMIENTO DE CRÉDITO MENOS DISCRECIONAL; UN MARCO LEGAL MÁS ÁGIL QUE RESPONDA A LAS NECESIDADES COMERCIALES, Y QUE NO SE CONVIERTA EN UN INSTRUMENTO QUE OBSTACULICE LAS ACTIVIDADES COMERCIALES.

DE ESTA FORMA EL ESTADO DEBERÁ REORIENTAR, ADECUAR Y UTILIZAR MEJOR LOS INSTRUMENTOS ECONÓMICOS CON LOS QUE CUENTA, CUIDANDO - QUE CADA POLÍTICA O ESTRATEGIA QUE SE ADOpte SEA CONGRUENTE CON - LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO QUE SE PLANTEEN PARA EL PAÍS EN EL MEDIANO PLAZO. SI BIEN LO EXPRESADO ANTERIORMENTE REFLEJA ALGUNAS LÍNEAS POR LAS CUALES SE PUEDE ORIENTAR CADA POLÍTICA ENUNCIADA, ELAS HAN DE CONSIDERARSE COMO PROPOSITIVAS, SIN QUERER DECIR QUE SON LAS MÁS VIABLES O MEJORES; ELLO DEPENDERÁ DE LA ESTRATEGIA A SEGUIR DENTRO DE LOS PROGRAMAS DE GOBIERNO DE LOS PRÓXIMOS AÑOS

PERO SIN DUDA, CREEMOS QUE DICHS PLANTEAMIENTOS EXPUESTOS, ORIENTADOS DE MANERA ADECUADA; PUEDEN DAR LA PAUTA PARA CONSOLIDAR LA PLANEACIÓN, YA QUE DE LOS RESULTADOS QUE SE OBTENGAN DE SU APLICABILIDAD; SE PODRÁ DECIR QUE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA EN EL PAÍS HA DADO LOS RESULTADOS ESPERADOS, CONFIRMÁNDOSE CON ELLO LA CONFIGURACIÓN DE S.M.P.D. Y, TODOS SUS COMPONENTES PUEDEN SER LA MEJOR OPCIÓN PARA LA ECONOMÍA NACIONAL.

#### 4.2 CAMBIOS EN LA ECONOMÍA Y EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA RESPECTO A LAS PERSPECTIVAS DE CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN EN EL PAÍS.

EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN APLICADO EN EL PAÍS, HA TENDIDO A ADECUARSE A LAS CARACTERÍSTICAS Y ESTRUCTURAS JURÍDICAS, POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS QUE CONFIGURAN AL ESTADO EN EL PAÍS, CONSIDERANDO EN TODO MOMENTO LOS VALORES Y PRINCIPIOS DEL RÉGIMEN POLÍTICO Y ECONÓMICO.

EN ESTE CONTEXTO, LA PLANEACIÓN PARTE DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA DE ECONOMÍA MIXTA, PROPONIENDO ESQUEMAS DE TRABAJO EN DONDE SE ARTICULEN LOS ESFUERZOS DEL SECTOR PÚBLICO, CON LOS DE LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO, ORIENTADOS HACIA LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS Y PRIORIDADES DEL DESARROLLO NACIONAL PLANTEADOS, SIEMPRE BAJO LA RECTORÍA DEL ESTADO.

ASÍ A TRAVÉS DE LA PLANEACIÓN TIENEN QUE PRECISARSE LA ESTRATEGIA Y LOS INSTRUMENTOS QUE SERÁN UTILIZADOS PARA HACER FRENTE A LA - PROBLEMÁTICA ECONÓMICA Y SOCIAL EXISTENTE, ASÍ COMO LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN Y LAS RESPONSABILIDADES DE LOS DIVERSOS GRUPOS - SOCIALES QUE COMPONEN LA SOCIEDAD Y QUE TIENEN UNA AMPLIA INTERVENCIÓN.

EN TODO MOMENTO EL ESTADO TENDRÁ QUE LEGITIMAR Y GARANTIZAR LA -

PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD, CON LO CUAL SEGUIRÁ OBTENIENDO EL CONSENSO Y APOYO DE TODOS LOS SECTORES QUE LA INTEGRAN. POR ELLO LA NECESIDAD DE INSTRUMENTAR Y LLEVAR A CABO UNA PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA, EN LA CUAL SE INCERTAN LOS PRINCIPIOS Y VALORES QUE EMANAN DE LA CONSTITUCIÓN, HACIENDO QUE LA PLANEACIÓN ADQUIERA CONSENSO Y VALIDEZ ANTE LOS GRUPOS SOCIALES DANDO LEGITIMIDAD AL GOBIERNO, AL ADOPTARLA COMO INSTRUMENTO DE SU POLÍTICA ECONÓMICA.

DE TAL FORMA, LA PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA SE REVISTE Y ORIENTA CON CIERTOS PRINCIPIOS QUE LA CARACTERIZAN Y LE DAN EL SUSTENTO POLÍTICO, TALES COMO: "EL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA, LA INDEPENDENCIA Y AUTODETERMINACIÓN NACIONAL, EN LO POLÍTICO, ECONÓMICO Y CULTURAL; LA PRESERVACIÓN Y PERFECCIONAMIENTO DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO, REPUBLICANO FEDERAL Y REPRESENTATIVO QUE LA CONSTITUCIÓN ESTABLECE, Y LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA COMO SISTEMA DE VIDA; FUNDADO EN EL CONSTANTE MEJORAMIENTO ECONÓMICO, SOCIAL Y CULTURAL DEL PUEBLO, IMPULSANDO SU PARTICIPACIÓN ACTIVA EN LA PLANEACIÓN 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 VIDA; PARA LOGRAR UNA SOCIEDAD MÁS 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, PROMOVRIENDO LA DESCENTRALIZACIÓN Y EL EQUILIBRIO DE LOS FACTORES DE LA

PRODUCCIÓN QUE PROTEJA Y PROMUEVA EL EMPLEO EN UN MARCO DE ESTABILIDAD ECONÓMICA Y SOCIAL". 105/

A PARTIR DE ESTOS PRINCIPIOS, CABE AHORA APUNTAR DE QUÉ MANERA LA PLANEACIÓN SE DIRIGIRÁ, PARA LLEVAR A CABO TALES PLANTEAMIENTOS, TOMANDO EN CUENTA SU ESQUEMA DE FUNCIONAMIENTO, ASÍ COMO LOS MEDIOS E INSTRUMENTOS A EMPLEAR PARA ALCANZAR SUS FINES, ELLO EN FUNCIÓN DE LOS OBJETIVOS Y AVANCES QUE SE HAN OBTENIDO A TRAVÉS DE SU ACTIVIDAD Y SUS PERSPECTIVAS EN LOS PRÓXIMOS AÑOS.

EN PRIMER LUGAR, EL S.N.P.D. PREVEE FORMAS DE PARTICIPACIÓN; ELLO A TRAVÉS DE "LAS ORGANIZACIONES REPRESENTATIVAS DE LOS DIVERSOS GRUPOS SOCIALES (CAMPEÑINOS, INTELLECTUALES, EMPRESARIOS, SINDICATOS, PRODUCTORES, COMERCIANTES, ETC.), QUIENES HABRÁN DE CONTINUAR PARTICIPANDO EN MAYOR MEDIDA CADA VEZ MÁS, COMO ORGANISMOS DE CONSULTA PERMANENTE EN LOS ASPECTOS DE LA PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA RELACIONADOS CON SU ACTIVIDAD, A TRAVÉS DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR". 106/ MEDIANTE LOS CUALES SE PRETENDIÓ HACER MÁS EFECTIVO Y REALISTA EL DISEÑO, ASÍ COMO LA EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO PROPUESTO, ELLO EN LA MEDIDA EN QUE CON LAS OPINIONES

---

105/ SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN... Op. CIT., P. 25.

106/ LEY DE PLANEACIÓN. Op. CIT., P. 6.

Y PROPUESTAS DE TODOS LOS SECTORES SE CONFORMARÍAN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y LOS PROGRAMAS, DE MANERA QUE LA POLÍTICA ECONÓMICA SE DIRIJA A ATENDER LOS PROBLEMAS E INSUFICIENCIAS DE LA ECONOMÍA NACIONAL Y CONSECUENTEMENTE SATISFACER LAS DEMANDAS Y NECESIDADES DE LA SOCIEDAD CIVIL, PLANTEADAS EN LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR.

SIN EMBARGO, PODEMOS CUESTIONAR ¿HASTA DONDE SE DA REALMENTE ESTA PARTICIPACIÓN?, ¿SON INTEGRADAS A LA ESTRATEGIA, LAS DEMANDAS Y NECESIDADES SURGIDAS DE LOS FOROS?, ¿QUÉ INCIDENCIA POLÍTICA TIENEN LOS GRUPOS O SECTORES DE LA SOCIEDAD EN LA FORMULACIÓN DE LOS PLANES O PROGRAMAS QUE ELABORA EL GOBIERNO?

SI ADOPTAMOS UN CRITERIO OBJETIVO PODEMOS ADVERTIR QUE DICHA PARTICIPACIÓN JUEGA UN PAPEL MÍNIMO Y QUE NO ES TRASCENDENTE EN LA TOMA DE DECISIONES EN LA MEDIDA EN QUE NO EXISTE UNA INTERVENCIÓN REAL DE LOS SECTORES EN LA POLÍTICA GUBERNAMENTAL, Y QUE TAL INCORPORACIÓN DE LOS GRUPOS SOCIALES SÓLO SE HA QUEDADO EN PROPUESTAS, DE ÉSTOS A LAS ACTIVIDADES DEL ESTADO; NO HA SIDO AÚN TANGIBLE LA INTEGRACIÓN DE ESTAS Y DE LAS NECESIDADES DE LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO, A LAS PRIORIDADES ESTABLECIDAS POR EL ESTADO.

POR TANTO, SERÁ PRECISO EN EL CORTO PLAZO, ADOPTAR LAS MEDIDAS Y ACCIONES ADECUADAS QUE GARANTICEN ESTA PARTICIPACIÓN CREANDO PARA ELLO MECANISMOS QUE PERMITAN UNA MAYOR INTEGRACIÓN DE LOS GRUPOS

SOCIALES A LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO, GARANTIZANDO MAYORES NIVELES DE EFICIENCIA EN FUNCIÓN DE QUE SE ATIENDAN LAS NECESIDADES DE LA SOCIEDAD Y SE SATISFAGA DE LOS BIENES Y SERVICIOS QUE DEMANDA.

ASIMISMO, PARA QUE ESTA APERTURA DEMOCRÁTICA CRISTALICE ES INDISPENSABLE QUE EL GOBIERNO AMPLÍE LOS CANALES DE PARTICIPACIÓN Y ADOpte UNA POLÍTICA DE APERTURA, PARA QUE DICHS FOROS DE CONSULTA SEAN DE CARÁCTER PERMANENTE Y ADQUIERAN LA IMPORTANCIA QUE IMPLICÓ SU CREACIÓN, DE TAL FORMA QUE RETOMEN UN SENTIDO DETERMINANTE E INFLUYAN DE MANERA DECISIVA EN LA POLÍTICA Y ESTRATEGIA GUBERNAMENTAL.

EN VIRTUD DE LO CUAL SE HARÁ DE SUMA IMPORTANCIA UNA IDENTIFICACIÓN CONJUNTA DE OBJETIVOS Y ACCIONES ENTRE EL SECTOR PÚBLICO Y LOS GRUPOS SOCIALES CON EL PROPÓSITO DE QUE SE INSTRUMENTEN TAREAS CONJUNTAS, PARA QUE TIENDAN A LOGRAR, CADA UNO EN SU ÁMBITO DE ACCIÓN, Y CON MAYOR ÉXITO LOS OBJETIVOS NACIONALES QUE SE PERSIGUEN Y, EN SU MOMENTO, QUE LA ELABORACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DEL PLAN Y LOS PROGRAMAS TENGAN UN CUMPLIMIENTO EFICAZ; EN LA MEDIDA EN QUE EL PROGRESO NACIONAL LOGRE UNA CORRESPONDENCIA ENTRE EL NIVEL DE VIDA NACIONAL, REGIONAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, CON LO QUE SE ASEGURARÁ LA FUNCIÓN Y OBJETIVOS QUE EL ESTADO MEXICANO SIEMPRE HA PERSEGUIDO.

PARALELAMENTE A ESTA PARTICIPACIÓN, "TAMBIÉN SE HA DADO ÉNFASIS A LA LABOR Y ACTUACIÓN DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS, PARA CONSOLIDAR LA PLANEACIÓN INTEGRAL DEL PAÍS, EN FUNCIÓN DE LO CUAL SE HAN INSTRUMENTADO LOS MECANISMOS NECESARIOS DE COORDINACIÓN A TRAVÉS DE LOS COMITÉS DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO ESTATAL (COPLADES)". 107/ Y EL FORTALECIMIENTO DE LOS CONVENIOS ÚNICOS DE DESARROLLO (C.U.D.), CON ELLOS SE PRETENDIÓ QUE DICHS ORDENES DE GOBIERNO COADYUVEN EN EL ÁMBITO DE SUS RESPECTIVAS JURISDICCIONES A LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA PLANEACIÓN NACIONAL Y, PARA QUE LAS ACCIONES HA REALIZARSE POR LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS SE COORDINEN DE MANERA CONJUNTA.

SIN EMBARGO, ESTOS AVANCES TENDRÁN QUE IR TRASCENDIENDO, CONSOLIDÁNDOSE, NO SÓLO EN EL SENTIDO DE LOGRAR UNA MEJOR COORDINACIÓN, CONGRUENCIA, UNIFICACIÓN DE CRITERIOS Y ACCIONES; SINO IR MÁS ALLA DE ESTO. LA POLÍTICA A SEGUIR DEBERÁ ENCAMINARSE TAMBIÉN A FORTALECER EN MAYOR MEDIDA LA DESCENTRALIZACIÓN DE FUNCIONES Y ACCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL HACIA CADA ESTADO O MUNICIPIO, LO QUE PROPICIARÁ A SU VEZ AL INTERIOR DE ÉSTOS, UNA EFICIENTE FUNCIÓN Y COORDINACIÓN DE SUS ACTIVIDADES, DÁNDOLES MAYOR CAPACIDAD DE GESTIÓN Y AUTONOMÍA, PARA QUE EN MEJOR MEDIDA PUEDAN CUMPLIR CON SUS OBJETIVOS DENTRO DE SU JURISDICCIÓN Y ÁMBITO DE COMPETENCIA.

---

107/ LEY DE PLANEACIÓN. Op. CIT., ARTÍCULOS 33 A 36.

ASIMISMO, LOS ESFUERZOS Y TAREAS PARA LOS PRÓXIMOS AÑOS, EN ESTE MISMO ORDEN DE IDEAS, DEBERÁN PERFECCIONARSE CON UNA VISIÓN PLURAL Y MÁS REALISTA, VINCULANDO LOS CRITERIOS DE ASIGNACIÓN TERRITORIAL DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL, CON LAS POLÍTICAS Y NECESIDADES DE LOS GOBIERNOS ESTATALES Y MUNICIPALES; OBEDECIENDO SIEMPRE Y RESPETANDO LA AUTONOMÍA Y LIBERTAD DE DICHS GOBIERNOS.

ELLO SIN DUDA, HARÁ NECESARIO DOTAR DE UNA LIBERTAD EXPRESA Y UNA DECIDIDA AUTONOMÍA DE GESTIÓN A LOS MISMOS, EN MATERIA DE PLANEACIÓN DEL DESARROLLO; DE MANERA QUE ELLOS MISMOS ESTABLEZCAN Y DISEÑEN LOS PROCEDIMIENTOS HA SEGUIR, DEFINAN LAS ESTRATEGIAS Y ACCIONES A ALCANZAR PARA DESARROLLAR REGIONES O SECTORES, PARA INVERTIR Y PRODUCIR, FORTALECIENDO CON ELLO LA INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA DEL ESTADO; PARA ESTO ES NECESARIO RECONOCER LAS PARTICULARIDADES DE CADA UNA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS, PARA QUE DE ACUERDO A SUS CARACTERÍSTICAS Y PECULIARIDADES FINQUEN SU ESQUEMA DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO, SIN DESVINCULARSE CLARO ESTÁ, DE LA POLÍTICA Y OBJETIVOS PLANTEADOS DENTRO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO NACIONAL.

DE ESTA MANERA SE ASEGURA SIN DUDA, UNA ÓPTIMA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO INTEGRAL DEL PAÍS, FORTALECIÉNDOSE AL MISMO TIEMPO EL PACTO FEDERAL Y CONTINUAR CON LA VALIDEZ DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN QUE SE HA ESTADO BUSCANDO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS.

POR LO QUE RESPECTA A "LOS INSTRUMENTOS DE CONCERTACIÓN E INDUCCIÓN, MEDIANTE LOS CUALES SE ESTABLECIERON LAS BASES PARA LA CONCERTACIÓN ENTRE EL SECTOR PÚBLICO Y LAS REPRESENTACIONES DE LOS GRUPOS SOCIALES Y, LOS PARTICULARES INTERESADOS, DE LAS ACCIONES PLANEADAS Y PROGRAMADAS A TRAVÉS DE CONTRATOS O CONVENIOS QUE SERÁN DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO, AL CONSIDERARLOS LA INICIATIVA -DE LA LEY DE PLANEACIÓN- COMO DERECHO PÚBLICO". 108/

SERÁ NECESARIO QUE ÉSTO NO SE VEA COMO UN SIMPLE INSTRUMENTO ADMINISTRATIVO, SINO FUNDAMENTALMENTE COMO LA EXPRESIÓN DE LA VOLUNTAD POLÍTICA, QUE EL ESTADO HA DE PROPICIAR DE MANERA EFICIENTE, PARA HACER QUE LA PARTICIPACIÓN DE DICHS SECTORES SEA MÁS PRODUCTIVA, VINCULÁNDOLOS Y DIRIGIÉNDOLOS HACIA LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS PLANTEADOS EN LOS DIVERSOS CAMPOS Y SECTORES DE LA ECONOMÍA NACIONAL.

PARA ELLO, EL ESTADO CUENTA CON DIVERSOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA QUE PERMITAN ENCAUSAR E INCENTIVAR A LOS GRUPOS O ASOCIACIONES PRODUCTIVAS QUE HAN PARTICIPADO ACTIVAMENTE EN LA ECONOMÍA, REAFIRMANDO ASÍ EL CARÁCTER MIXTO QUE TIENE.

EL GOBIERNO DEBERÁ PROPICIAR ASÍ, ESTA PARTICIPACIÓN, PERO CON MEDIDAS Y ACCIONES QUE REALMENTE INDUZCAN E INCENTIVEN A LOS PARTICULARES A PARTICIPAR; ELLO PODRÍA SER, A TRAVÉS DE ESTÍMULOS FISCALES MÁS ATRAYENTES; DE OTORGACIÓN DE CRÉDITOS MÁS AMPLIOS CON -

108/ S.P.P. PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA No. 1 FEBRERO 1983. P. 21.

TASAS DE INTERÉS MENOS GRAVOSAS; CON UNA POLÍTICA COMERCIAL MÁS REALISTA Y MENOS RESTRICTIVA EN LAS ÁREAS QUE ASÍ LO AMERITEN; - CON LA INSTRUMENTACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN EN COPARTICIPACIÓN, ENTRE OTRAS MEDIDAS. ES DECIR, EL ESTADO HABRÁ DE ABRIR Y AMPLIAR MÁS SUS MEDIDAS DE ESTÍMULOS E INCENTIVOS, DE ACUERDO A LAS NECESIDADES Y CARACTERÍSTICAS, TANTO DE LOS DIVERSOS SECTORES PRODUCTIVOS, COMO A LAS DE LA ECONOMÍA NACIONAL, PROPICIÁNDOLE Y DÁNDOLE A LA PLANEACIÓN EL CARÁCTER INDICATIVO QUE SE HA ENUNCIADO.

MUCHO SE HA HABLADO DE LA NECESIDAD DE CONTAR CON UNA INFRAESTRUCTURA BÁSICA EN MATERIA DE INFORMACIÓN, INVESTIGACIÓN Y CAPACITACIÓN, PARA HACER EFECTIVO EL PROCESO DE PLANEACIÓN (FORMULACIÓN, INSTRUMENTACIÓN, CONTROL Y EVALUACIÓN), HACIÉNDOSE NECESARIO AVANZAR EN ESTOS ASPECTOS PARA QUE SEAN MÁS OBJETIVOS CONGRUENTES - CON LAS NECESIDADES DE LA PLANEACIÓN.

SIN EMBARGO, LA IMPORTANCIA Y FUNCIONALIDAD DE ESTOS ASPECTOS, NO DEBE VERSE SÓLO POR LO QUE CADA UNO APORTA AL PROCESO CITADO, SINO DE QUÉ MANERA ÉSTOS HAN CONTRIBUIDO A CUMPLIR CON LAS METAS Y OBJETIVOS PROPUESTOS POR LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO. ÉSTO ES, LA DEFINICIÓN DE LOS ESQUEMAS TÉCNICOS Y METODOLÓGICOS, ASÍ COMO DE LA INFRAESTRUCTURA BÁSICA PARA PLANEAR, NO DEBEN ENFOCARSE MERAMENTE AL ASPECTO TÉCNICO AL INTERIOR DEL PROCESO DE PLANEACIÓN; SINO DICHS ESQUEMAS E INSTRUMENTOS DEBEN VINCULARSE, UBICARSE Y SOBRE TODO RESPONDER AL CUMPLIMIENTO DE LAS NECESIDADES Y REQUERIMIENTOS DE LA SOCIEDAD EN SU CONJUNTO.

ELLO SIGNIFICA QUE PARA ASEGURAR Y CONSOLIDAR EL FUNCIONAMIENTO - DEL SNP, SE DEBERÁN REVISAR LOS ESQUEMAS TÉCNICOS Y METODOLÓGICOS, ASÍ COMO LOS INSTRUMENTOS EN BASE A LAS NECESIDADES QUE DEMANDA - LA SOCIEDAD. ASÍ, EN EL ÁMBITO INSTITUCIONAL, LA ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA HA DE CONTINUAR ATENDIENDO FUNDAMENTAL- MENTE LAS NECESIDADES DE LOS SECTORES DE LA SOCIEDAD, ESTO ES, DE BERÁ ORGANIZARSE DE TAL MANERA QUE CUBRA Y RESPONDA A TODAS LAS ÁREAS ECONÓMICAS QUE ABARCA LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL, CUIDANDO EN TODO MOMENTO QUE SU ACTIVIDAD SEA CONGRUENTE CON LOS OBJETIVOS - PLANTEADOS, ATENDIENDO ASÍ LAS NECESIDADES REQUERIDAS POR LOS DI- VERSOS GRUPOS SOCIALES, PROPICIANDO EL EQUILIBRIO ENTRE TODOS AQUE- LLOS QUE PARTICIPAN EN LOS FOROS POLÍTICOS NACIONALES.

RESPECTO A LOS PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS QUE ALIMENTAN LAS ACTIVI- DADES DE CADA ETAPA DEL PROCESO DE PLANEACIÓN Y QUE IMPRIMEN EL - GRADO DE CALIDAD DE LOS PRODUCTOS QUE SE GENEREN (PND, PROGRAMAS Y PROYECTOS) SE TENDRÁ QUE SEGUIR ADECUANDO EN FUNCIÓN DE LOS RE- SULTADOS Y BENEFICIOS REALES QUE GENERAN, YA QUE SI ÉSTOS NO CUM- PLEN CON SUS OBJETIVOS, EN CONSECUENCIA DICHS PROCEDIMIENTOS NO SON LOS ADECUADOS Y POR TANTO TENDRÁN QUE REDEFINIRSE Y READECUAR SE HASTA QUE DICHS PRODUCTOS SEAN EFICIENTES Y SE CUMPLAN LOS OB- JETIVOS CONTENIDOS EN ELLOS.

EN RELACIÓN A LA INFRAESTRUCTURA DE APOYO, EN LA CUAL SE ENCUENTRA UBICADA LA CAPACITACIÓN DE RECURSOS HUMANOS PARA LAS TAREAS DE PLA

NEACIÓN: SERÁ PRECISO QUE DICHA CAPACITACIÓN RESPONDA TAMBIÉN A LOS REQUERIMIENTOS DEL TIPO DE ESTRATEGIA Y DE POLÍTICA ECONÓMICA QUE SE PLANTEE PARA LOS PRÓXIMOS AÑOS EN EL PAÍS. ES DECIR, EL PERSONAL QUE SE OCUPE DE LAS TAREAS DE PLANEACIÓN EN LAS DIVERSAS DEPENDENCIAS E INSTITUCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, HA DE RESPONDER A LAS NECESIDADES TÉCNICAS O POLÍTICAS QUE SE REQUIERAN, ASÍ EN LA MEDIDA QUE EN EL MEDIANO PLAZO SE NECESITE DEL APOYO DE CUADROS DE FUNCIONARIOS QUE CUENTEN CON UN CONOCIMIENTO MAYOR EN ASPECTOS ECONÓMICOS, FINANCIEROS, PRESUPUESTALES, PROGRAMÁTICOS O POLÍTICOS; DICHS CUADROS HABRÁN DE PREPARARSE EN FUNCIÓN DE LAS PERSPECTIVAS QUE SE PRESENTEN, DE MANERA QUE SE PUEDA CONTAR CON EL PERSONAL IDÓNEO QUE PERMITA ADOPTAR UNA MEJOR TOMA DE DECISIONES, MÁS OBJETIVAS Y CONGRUENTES CON LAS NECESIDADES DEL PAÍS DADA SU ESTRUCTURA ECONÓMICA, POLÍTICA Y SOCIAL.

EN SUMA, PARA ASEGURAR EN LOS PRÓXIMOS AÑOS LA CONSOLIDACIÓN DE LA PLANEACIÓN Y DEL SNP; SERÁ NECESARIO QUE TODOS LOS INSTRUMENTOS, TÉCNICOS, METODOLÓGICOS, HUMANOS, DE APOYO, ETC., SIGAN EN TODO MOMENTO LOS LINEAMIENTOS PARA SATISFACER LAS NECESIDADES Y REQUERIMIENTOS QUE DEMANDAN LOS GRUPOS SOCIALES DEL PAÍS; POR TANTO, EN LA MEDIDA EN QUE SE SATISFAGAN DICHAS NECESIDADES, LA PLANEACIÓN Y TODOS LOS MECANISMOS E INSTRUMENTOS QUE CONLLEVA SU APLICACIÓN SERÁN EFICIENTES, DE LO CONTRARIO TENDRÁN QUE IRSE MODIFICANDO, READECUÁNDOSE O DISEÑARSE OTROS, HASTA QUE SE LOGREN LOS OBJETIVOS Y PROPÓSITOS ENMARCADOS DENTRO DE LOS DIVERSOS FINES DEL ESTADO Y, ENTRE ELLOS LA PLANEACIÓN ECONÓMICA NACIONAL.

LA PUESTA EN MARCHA DE LA PLANEACIÓN NACIONAL HA REQUERIDO DE UNA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA QUE RESPONDA DE MANERA - EFECTIVA AL PROCESO Y ACTIVIDADES DESARROLLADAS DENTRO DEL MARCO DEL SNPD.

LA NECESIDAD DE CONTAR CON UN SECTOR PÚBLICO DINÁMICO Y COMPATIBLE CON EL PROCESO DE PLANEACIÓN, SE HACE INDISPENSABLE EN LA MEDIDA EN QUE EL PRIMERO ES EL INSTRUMENTO A TRAVÉS DEL CUAL SE CONCRETIZAN LAS ACTIVIDADES DE DICHO PROCESO EN LA REALIDAD SOCIAL, YA QUE ESTE SE ENCARGA DE PONER EN FUNCIONAMIENTO Y DESARROLLAR TODAS LAS POLÍTICAS, ACCIONES Y TRABAJOS ENCOMENDADOS AL ESTADO.

EN TAL MEDIDA, LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEBE SER Y TENDRÁ QUE SEGUIR SIENDO CONGRUENTE CON TODAS LAS ACTIVIDADES QUE SE EJECUTEN EN MATERIA DE PLANEACIÓN, A EFECTO DE QUE CADA FUNCIÓN O TAREA TENGA SU BASE ADMINISTRATIVA QUE ASEGURE EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS PROPUESTOS PARA CADA ACCIÓN.

POR ELLO LA NECESIDAD DE QUE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TAMBIÉN ESTÉ INMERSA DENTRO DE UN PROCESO DINÁMICO DE DESARROLLO; MODIFICANDO ESTRUCTURAS; READECUANDO FUNCIONES Y OPERACIONES; REAFIRMANDO CONTINUAMENTE PROCESOS; MODERNIZANDO SU ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA Y PERFECCIONANDO SUS VÍNCULOS CON LOS DIVERSOS GRUPOS SOCIALES. ELLO ES FUNDAMENTAL EN LA MEDIDA EN QUE EL SECTOR PÚBLICO COMO - AGENTE-ACTOR DEL ESTADO EN LA SOCIEDAD; TIENE QUE ATENDER Y SATIS

FACER LAS NECESIDADES QUE ELLA DEMANDA; ASÍ "ES ENTONCES EL RESPONSABLE DE LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE BENEFICIO GENERAL... CUMPLIENDO -ASÍ- CON LAS ACTIVIDADES DEL ESTADO". 109/

POR TRANTO DEBERÁ ESTAR SIEMPRE PRESENTE INTRÍNECAMENTE DENTRO DE LA PRÁCTICA ADMINISTRATIVA UN PROCESO CONSTANTE Y PERMANENTE DE REVISIÓN, ASÍ COMO DE ADECUACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS, A LOS CAMBIOS QUE SE PRODUZCAN EN LAS DECISIONES POLÍTICAS, ECONÓMICAS Y SOCIALES, TOMANDO EN CUENTA TAMBIÉN LOS ASPECTOS JURÍDICOS Y ADMINISTRATIVOS QUE SE REESTRUCTUREN; DE MANERA QUE NO SE CONVIERTA EN UN INSTRUMENTO OBSOLETO EN LA ACTIVIDAD DEL ESTADO.

DE ESTA MANERA, A LA VEZ QUE SE REGISTRAN AVANCES Y PERFECCIONAN LOS MECANISMOS, MÉTODOS, PROCESOS E INSTRUMENTOS DE LA PLANEACIÓN NACIONAL; TAMBIÉN ESTE DESARROLLO TENDRÁ QUE MANIFESTARSE EN EL ÁMBITO DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL SECTOR PÚBLICO, ASEGURÁNDOSE EN MAYOR MEDIDA LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA Y ESTRATEGIA GENERAL DE DESARROLLO QUE SE BUSCAN. "LA MAQUINARIA ADMINISTRATIVA NECESITA SER REORIENTADA HACIA LAS TAREAS DE DESARROLLO SOCIAL Y ECONÓMICO. ES PRECISO REORGANIZARLA, TANTO EN EL MEJORA-

---

109/ CIBOTTI, RICARDO Y SIERRA, ENRIQUE. OP. CIT., P. 49

MIENTO DE SU CALIDAD COMO -RACIONALIZANDO- SU TAMAÑO. SU ESTRUCTURA DEBE SER REVISADA PARA CONSEGUIR QUE EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL SEA SU META PRINCIPAL". 110/

EN TAL VIRTUD, LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEBERÁ CONTINUARSE FORTALECIENDO Y RESPONDIENDO A LOS REQUERIMIENTOS DEL S.N.P.D., PARA - ATENDER Y LLEVAR A CABO LAS POLÍTICAS, ESTRATEGIAS Y ACCIONES COMTENIDAS, TANTO EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO COMO EN LOS DIVERSOS PROGRAMAS Y PROYECTOS, DE MANERA QUE SE PUEDAN SATISFACER LAS NECESIDADES DE LA SOCIEDAD. EN LA MEDIDA EN QUE ESTAS SEAN - ATENDIDAS SE PODRÁ DECIR, QUE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA ES EFICIENTE, CUMPLIENDO CON SUS OBJETIVOS Y FUNCIONES, PROPICIANDO AL - MISMO TIEMPO QUE LA PLANEACIÓN NACIONAL TAMBIÉN CUMPLA CON SUS - PROPÓSITOS.

EN TAL RAZÓN, SE DEBERÁ IR AVANZANDO PAULATINAMENTE EN EL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL PAÍS, MEDIANTE POLÍTICAS Y ACCIONES TENDIENTES HACIA UNA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN TODOS LOS CAMPOS; PRINCIPALMENTE EN LAS MODALIDADES Y FIGURAS QUE ADOPTA EN LOS NIVELES GLOBAL, SECTORIAL E INSTITUCIONAL.

EN EL ÁMBITO GLOBAL, SERÁ NECESARIO FORTALECER LOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN ENTRE LAS DIVERSAS ENTIDADES QUE INTERVIENEN, ASÍ COMO ENTRE LOS DISTINTOS ÓRDENES DE GOBIERNO; EL FEDERAL, ESTATAL Y

**MUNICIPAL QUE TENGAN INGERENCIA; ELLO PERMITIRÁ MEJORAR EL TRABAJO QUE SE REALIZA Y REORIENTAR LAS ACTIVIDADES HACIA LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO.**

**HACIENDO ÉNFASIS EN LA COORDINACIÓN, SE TENDRÁ QUE CUIDAR Y FORTALECER AL MISMO TIEMPO, LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD, DE MANERA QUE ESTA SEA MÁS DECISIVA, PARA INFLUIR EN LA INSTRUMENTACIÓN DE LA POLÍTICA REGIONAL EN LA QUE TENGAN PARTICIPACIÓN DOS O MÁS ENTIDADES PÚBLICAS O NIVELES DE GOBIERNO.**

**DICHA COORDINACIÓN TENDRÁ QUE SEGUIRSE APOYANDO Y SUSTENTANDO EN UN MARCO JURÍDICO Y ADMINISTRATIVO, DE MANERA QUE SEA CONGRUENTE CON LOS PROCESOS QUE SE DESARROLLEN EN MATERIA DE PLANEACIÓN EN LOS ÁMBITOS SEÑALADOS; ELLO TENDERÁ A FORTALECER LA COOPERACIÓN PARA LA INSTRUMENTACIÓN DE NUEVOS PROGRAMAS ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS; POR EJEMPLO EN EL SECTOR AGROPECUARIO Y PESQUERO; EN LA COORDINACIÓN FISCAL; EN EL CRÉDITO Y FINANCIAMIENTO; EN LAS COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENTRE OTROS.**

**POR OTRA PARTE, SE TENDRÁ QUE MEJORAR LA ASIGNACIÓN DEL GASTO REGIONAL, BUSCANDO SIEMPRE UNA POLÍTICA MÁS EFICIENTE DE DESCENTRALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE PROGRAMACIÓN, EJECUCIÓN, CONTROL Y EVALUACIÓN DE LAS INVERSIONES HACIA LOS PROPIOS ESTADOS Y DE ESTOS HACIA LOS MUNICIPIOS, PARA QUE DE ESTA MANERA Y CON LA CONSTANTE REVISIÓN DE ESTOS INSTRUMENTOS, SEA POSIBLE AMPLIAR LAS BA-**

SES DE COORDINACIÓN Y VINCULACIÓN ENTRE LA INVERSIÓN FEDERAL Y ES TATAL: LO QUE PERMITIRÁ QUE CADA UNA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARTICIPE EN LAS TAREAS DE PLANEACIÓN, A TRAVÉS DE UNA MEJOR ARTI CULACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE SU DESARROLLO Y LOS MEDIOS A SU DIS- POSICIÓN PARA ALCANZARLOS.

ÁSINISMO, ESTA TENDENCIA DEBERÁ DARSE HASTA EL MISMO MUNICIPIO O AYUNTAMIENTO. DE MANERA QUE DE ÉSTOS PARTAN LAS ACCIONES A SEGUIR EN FORMA ASCENDENTE, Y SE GENEREN LAS ESTRATEGIAS A LOGRAR, PARA ELABORAR TAL O CUAL PROGRAMA REGIONAL O ESTATAL; ASEGURANDO QUE ÉS TAS PUE DAN LLEVARSE A CABO. TAMBIÉN SERÁ NECESARIO, QUE DENTRO DEL MISMO MUNICIPIO SE REVISEN Y MODERNICEN SUS ESTRUCTURAS ADMI- NISTRATIVAS PERMITIENDO CON ELLO AL MISMO TIEMPO MEJORAR LA PRES- TACIÓN DE SERVICIOS BÁSICOS A LA COMUNIDAD Y EJECUTAR EFICIENTE- MENTE PROYECTOS Y OBRAS.

EN EL NIVEL SECTORIAL, SI BIEN ESTÁN DELIMITADOS LOS ÁMBITOS DE ACCIÓN Y ACTIVIDADES DE CADA DEPENDENCIA DEL SECTOR PÚBLICO, DEN- TRO DEL MARCO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y OTROS LINEAMIENTOS JURÍDICOS; SERÁ PRECISO FORTALECER AL INTERIOR DE CADA UNA, SU ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y OPERATIVA PARA APOYAR LA ADECUADA REALIZACIÓN DE LOS PROGRAMAS.

EN LA ELABORACIÓN DE ESTOS PROGRAMAS DEBERÁ DARSE Y ASEGURARSE LA CONGRUENCIA CON LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS CONTEMPLADAS DENTRO -

DEL PND Y LOS PROGRAMAS DE MEDIANO PLAZO; EN ESTOS ÚLTIMOS SE DESTACARÁN LAS LÍNEAS DE ACCIÓN EN DONDE PARTICIPEN LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS; ESTO ES, SE VIGILARÁ EN TODO MOMENTO QUE LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS TENGAN CONGRUENCIA CON LOS OBJETIVOS Y PRIORIDADES DE LOS PLANES Y PROGRAMAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y EN SU CASO DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES QUE TAMBIÉN TENGAN INGERENCIA EN FUNCIÓN A SU ACTIVIDAD ECONÓMICA.

AL INTERIOR DE CADA DEPENDENCIA, SERÁ NECESARIO CONTINUAR APOYANDO, DESARROLLANDO Y MEJORANDO LOS PROCESOS DE SIMPLIFICACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA, DE MANERA QUE GENERE UNA EFICIENCIA EN EL DESARROLLO DE SUS FUNCIONES Y CONSECUENTEMENTE PRESTEN UN MEJOR SERVICIO A LA SOCIEDAD SATISFACIENDO MEJOR LAS NECESIDADES QUE DEMANDA CADA VEZ MÁS EN MAYOR MEDIDA.

DENTRO DE ESTE CONTEXTO, LA MODERNIZACIÓN DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LAS DEPENDENCIAS, TENDRÁ QUE ESTABLECERSE EN FUNCIÓN DE DOS ASPECTOS FUNDAMENTALES QUE YA HEMOS PUNTUALIZADO; POR UNA PARTE A LOS CAMBIOS EN LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL, ASÍ COMO A LAS NECESIDADES DEL S.N.P.D. Y POR OTRO, A LOS REQUERIMIENTOS Y NECESIDADES QUE DEMANDA LA SOCIEDAD EN SU CONJUNTO.

POR LO QUE RESPECTA AL ÁMBITO INSTITUCIONAL, SE INTENTARÁ QUE LA POLÍTICA BUSQUE LA INTEGRACIÓN DE LA EMPRESA PÚBLICA AL S.N.P. Y A LA ECONOMÍA NACIONAL, DE TAL MANERA QUE SE PRECISARÁ INSTRU-

MENTAR LOS MECANISMOS NECESARIOS QUE PERMITAN AL INTERIOR DE ELLAS, UNA DISCIPLINA ADMINISTRATIVA Y PRESUPUESTAL; ELEVAR LA PRODUCTIVIDAD Y EFICIENCIA FINANCIERA SIN PRESCINDIR DE LA EFICACIA SOCIAL

LAS BASES EN LAS QUE SE DEBE SUSTENTAR LA ESTRATEGIA SECTORIAL, - DEBERÁN ATENDER A LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL QUE EL GOBIERNO ESTABLEZCA. PARA QUE EN TORMO A ELLA, LAS ENTIDADES SECTORIZADAS CANALICEN SUS ACTIVIDADES A LAS PRIORIDADES PLANTEADAS, CUMPLIENDO ASÍ LA FUNCIÓN QUE TIENEN ENCOMENDADAS.

EN TAL VIRTUD, EL SECTOR PARAESTATAL DEBERÁ READECUARSE Y APEGARSE A LAS ACTIVIDADES QUE DESARROLLA EL ESTADO; ALGUNAS EN SU FUNCIÓN SOCIAL Y OTRAS EN EL ÁMBITO ECONÓMICO; PARA ELLO SERÁ PRECISO ASEGURAR UNA PROGRAMACIÓN DE RECURSOS ACORDE QUE LE PERMITA CANALIZARLOS A ACTIVIDADES PRODUCTIVAS Y RENTABLES QUE PROPICIEN UN DESARROLLO EQUILIBRADO; UTILIZANDO LOS EXCEDENTES EN LA REINVERSIÓN PARA GENERAR MAYOR CAPACIDAD DE PRODUCCIÓN; LO QUE SIN DUDA DEBERÁ TRAER CONSIGO UNA CREACIÓN Y ADAPTACIÓN DE TECNOLOGÍA, EN LA CUAL JUGARÁ UN PAPEL IMPORTANTE LA POLÍTICA DE RECONVERSIÓN INDUSTRIAL QUE A ÚLTIMAS FECHAS SE HA INSTRUMENTADO PARA MODERNIZAR EL APARATO PRODUCTIVO DEL PAÍS. ASÍ, EN ESTE SENTIDO SE DEBERÁ DAR PRIORIDAD A LAS EMPRESAS UBICADAS EN ÁREAS O SECTORES ESTRATÉGICOS; COMO LA SIDERÚRGICA, LA PETROQUÍMICA, LA METAL-MECÁNICA ENTRE OTRAS; QUE PERMITAN ADAPTARSE A LOS REQUERIMIENTOS Y

DEMANDAS DE PRODUCCIÓN QUE SE ESTABLEZCAN, DIRIGIENDO SIEMPRE SU ACTIVIDAD A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL PLAS-  
MADOS EN LOS DIVERSOS PLANES Y PROGRAMAS.

ASÍ EN LA MEDIDA EN QUE SEAN MÁS PRODUCTIVOS Y CUMPLAN CON SU FUN-  
CIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA SE ESTARÁ CONFIRMANDO Y ASEGURANDO, POR -  
UNA PARTE LA FUNCIÓN RECTORA DEL ESTADO Y POR OTRA, DANDO CUMPLI-  
MIENTO A LOS OBJETIVOS DE LA PLANEACIÓN NACIONAL.

## CONCLUSIONES

LA PLANEACIÓN ECONÓMICA SE HA CONCEPTUALIZADO Y DEFINIDO DE VARIAS MANERAS PROVOCANDO MUCHAS VECES CONFUSIÓN EN SU SIGNIFICADO; SIN EMBARGO CONTIENE O PRESENTA CIERTOS ELEMENTOS QUE SON INHERENTES A SU SIGNIFICADO AL SER APLICADOS EN LA REALIDAD. DICHS ELEMENTOS SON LA RACIONALIDAD Y ORGANIZACIÓN; QUE LE DAN SU ESENCIA COMO INSTRUMENTO O TÉCNICA DENTRO DE UNA ECONOMÍA.

SI PARTIMOS DE QUE LA PLANEACIÓN ES UN CONJUNTO DE PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS CUALES SE INTRODUCE MAYOR RACIONALIDAD Y ORGANIZACIÓN EN LAS ACCIONES Y ACTIVIDADES QUE SE PREVEE DE ANTEMANO. PODEMOS DEFINIR A LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, COMO EL INSTRUMENTO QUE ESTABLECE PROCEDIMIENTOS PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LAS RELACIONES ENTRE MEDIOS Y OBJETIVOS, PROPORCIONANDO NORMAS Y PAUTAS PARA LA TOMA DE DECISIONES DE MANERA QUE ESTAS SEAN COHERENTES, COMPATIBLES E INTEGRADAS, QUE PERMITAN CONducIR A UNA ACCIÓN SISTEMÁTICA MENTE ORGANIZADA Y COORDINADAMENTE EJECUTADA PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS.

LA PLANEACIÓN ECONÓMICA VISTA COMO TÉCNICA, ES UTILIZADA INDISTINTAMENTE POR PAÍSES DESARROLLADOS Y SUBDESARROLLADOS, POR RÉGIMENES ECONÓMICOS SOCIALISTAS O CAPITALISTAS, LO QUE HA GENERADO INDISCUTIBLEMENTE QUE SE CONVIERTA EN UN INSTRUMENTO IMPORTANTE PARA PROPICIAR EL DESARROLLO ECONÓMICO DE UN PAÍS.

CONSIDERADA COMO UN MEDIO DE POLÍTICA ECONÓMICA, APARECE INICIALMENTE EN LOS PAÍSES SOCIALISTAS Y SE EXTIENDE POSTERIORMENTE A OTROS MODELOS ECONÓMICOS (CAPITALISTAS Y SUBDESARROLLADOS), EN LOS CUALES TOMA PARTICULARIDADES DISTINTAS, ELLO PROVOCADO POR LA AMPLIA GAMA DE VALORES SOCIALES; LA DIVERSIDAD DE INSTITUCIONES POLÍTICAS Y DE FACTORES ECONÓMICOS Y SOCIALES DE LOS PAÍSES EN QUE SE APLICA, FUNDAMENTALMENTE POR LA ETAPA DE DESARROLLO EN LA QUE SE ENCUENTRA. DADO QUE ESTOS ASPECTOS VARIAN EN CADA NACIÓN, LOS RESULTADOS QUE SE OBTIENEN SON DIFERENTES A LOS ALCANZADOS ENTRE UNA Y OTRA, POR ELLO SE HA CUESTIONADO LA EFICIENCIA DE LA PLANEACIÓN COMO TÉCNICA EN ALGUNAS DE ELLAS.

LA PLANEACIÓN ECONÓMICA TIENE COMO PROPÓSITO FUNDAMENTAL EL USO ÓPTIMO DE LOS RECURSOS PRODUCTIVOS DE QUE DISPONE UNA ECONOMÍA, PRETENDIENDO SER UN INSTRUMENTO EFICAZ DE RACIONALIZACIÓN QUE CONTEMPLE EL FUTURO Y BUSQUE DISTINTAS ALTERNATIVAS DE BENEFICIO SOCIAL, YA QUE ÉSTA ES SU ESENCIA Y SU OBJETIVO PRIMORDIAL COMO TÉCNICA ECONÓMICA.

CONCLUIMOS QUE EL PRINCIPAL ACTOR DEL PROCESO DE PLANEACIÓN ES EL GOBIERNO, Y SIENDO LA PLANEACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL UN PROCESO CUYAS DECISIONES AFECTAN A LA VIDA ENTERA ACTUAL Y FUTURA DE UN PAÍS, Y DE SUS COMPONENTES SOCIALES, ELLAS SÓLO PUEDEN SER TOMADAS POR QUIEN DETENTA EL PODER POLÍTICO QUE LO FACULTA PARA HACERLO Y QUE LE PERMITE LLEVAR A CABO LOS OBJETIVOS QUE SE PLANTEA.

LA PLANEACIÓN TIENE COMO PROPÓSITO BUSCAR EL DESARROLLO ECONÓMICO. SIN EMBARGO, HAN DE DARSE CIERTOS CAMBIOS PARA QUE SE LOGREN LOS OBJETIVOS Y METAS ECONÓMICAS QUE SE PROPONE.

AL RESPECTO ES NECESARIO APUNTAR QUE MUCHAS ECONOMÍAS Y PAÍSES NO CUENTAN CON LAS CARACTERÍSTICAS NECESARIAS PARA LOGRAR RESULTADOS ÓPTIMOS. TODO ELLO PRODUCTO DE LOS MÚLTIPLES OBSTÁCULOS Y PROBLEMAS QUE ENFRENTAN AQUELLOS QUE LA INSTRUMENTAN. POR LO QUE MUCHOS DE ESTOS ESFUERZOS E INTENTOS POR LOGRAR LOS BENEFICIOS DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA SE HAN VISTO FRUSTRADOS.

ALGUNOS PAÍSES HAN DESISTIDO Y OTROS MÁS CONTINUAN BUSCANDO FORMAS Y ESTILOS PARA LOGRAR QUE PUEDA SER EL INSTRUMENTO NECESARIO QUE LES PERMITA SALIR DE SU REZAGO ECONÓMICO. ÉSTA BÚSQUEDA Y ESFUERZO, HAN DADO COMO CONSECUENCIA QUE LA PLANEACIÓN SE PUEDA ADAPTAR A LAS CONDICIONES Y SITUACIONES IMPERANTES EN UNA ECONOMÍA DADA - CUALQUIERA QUE SEA SU CONDICIÓN.

DE MANERA QUE PUEDA COMO HERRAMIENTA, MEDIO O INSTRUMENTO EN MANOS DEL GOBIERNO, AYUDAR Y PODER RESOLVER LOS MÚLTIPLES OBSTÁCULOS QUE ACTUALMENTE SUFREN LAS ECONOMÍAS MUNDIALES.

ASÍ, ALGUNOS GOBIERNOS HAN CONCEBIDO MODELOS Y ESTILOS DIFERENTES Y PROPIOS DE PLANEAR, TOMANDO EN CUENTA LAS CARACTERÍSTICAS Y CONDICIONES EN QUE SE ENCUENTRAN.

DE ENTRE ESTAS FORMAS Y ESTILOS SURGE OTRA MANERA DE ENCAMINAR LA PRÁCTICA DE LA PLANEACIÓN, DONDE LAS ACTIVIDADES DEBEN SER DESARROLLADAS BAJO LA MODALIDAD DE UN SISTEMA, QUE DE TAL FORMA Y MANERA ORGANIZADO, DIRIGIDO E INTEGRADO, PUEDA INTRODUCIRSE Y LLEVARLA A CABO.

POR LO TANTO, EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN QUEDA DEFINIDO COMO EL CONJUNTO DE ELEMENTOS POR MEDIO DE LOS CUALES SE LLEVAN A CABO LAS TAREAS QUE INVOLUCRA LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, CUYO PRODUCTO FINAL SON LAS DECISIONES PLANEADAS DE LAS ACCIONES QUE SE REALIZARÁN EN LOS DIFERENTES ÁMBITOS OPERATIVOS DEL ÁREA DETERMINADA COMO ECONÓMICO-SOCIAL.

EL CONCEPTO SISTEMA DE PLANEACIÓN IMPLICA QUE NO SÓLO SE HACEN O ELABORAN PLANES, SINO TAMBIÉN LA EXISTENCIA DE ORGANISMOS Y MECANISMOS CUYA TAREA PRINCIPAL Y PERMANENTE SERÁ PLANEAR Y LOGRAR QUE TODA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, LAS EMPRESAS Y LA SOCIEDAD MISMA, DIRECTA O INDIRECTAMENTE, DE ALGÚN MODO, ESTÉN INTEGRADAS EN ESTE PROCESO.

UN SISTEMA DE PLANEACIÓN IMPLICA TAMBIÉN, UNA EFECTIVA COORDINACIÓN Y COMUNICACIÓN ENTRE LOS ÓRGANOS DEL GOBIERNO DEJANDO DE LADO EL AISLAMIENTO Y SEPARACIÓN QUE EXISTE ENTRE LAS OFICINAS DE PLANEACIÓN Y LOS ÓRGANOS EJECUTIVOS. TODO LO QUE SUPONE Y HACE NECESARIO AVANZAR EN LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TRADICIONAL.

LOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES CUYA DEFINICIÓN CONSTITUYE LA BASE SOBRE LA QUE SE ASIENTA LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN SON LOS SIGUIENTES: A) LOS PRINCIPALES DOCTRINARIOS QUE INSPIRAN EL PROYECTO POLÍTICO DEL GOBIERNO QUE EJERCE EL PODER, SON LOS - QUE IMPRIMEN EL CARÁCTER AL PROCESO DE PLANEACIÓN Y SE REFLEJARÁ - EN LAS FORMAS ORGÁNICAS CON QUE ÉSTA SE ESTRUCTURE, DADO QUE DEBE EXISTIR UNA CORRESPONDENCIA ENTRE EL PROYECTO POLÍTICO Y EL MODELO ECONÓMICO-SOCIAL CON QUE SE INTENTE OPERAR, SIENDO ÉSTE ÚLTIMO EL QUE FIJE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA EL SISTEMA; Y, 2) LAS CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DEL PROCESO DE PLANEACIÓN Y LAS FORMAS - DE RELACIÓN QUE TENDRÁN SUS COMPONENTES ORGÁNICOS.

POR OTRA PARTE DOS SON LOS ELEMENTOS QUE CARACTERIZAN EL SISTEMA PARA SU ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO, POR UN LADO ESTÁ EL PROCESO DE PLANEACIÓN, EN EL QUE SE INCLUYEN LOS DIFERENTES TIPOS DE PLANES Y PROGRAMAS, LAS TÉCNICAS Y METODOLOGÍAS, LOS PROCEDIMIENTOS BÁSICOS, LOS PASOS Y ETAPAS EN LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES Y COMO DEBE EFECTUARSE LA TOMA DE DECISIONES, LOS PROCEDIMIENTOS, LAS INSTANCIAS DE CONTROL Y EVALUACIÓN, LA FORMA DE PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES QUE INTERVIENEN EN LA PLANEACIÓN, ERE OTROS, Y POR EL OTRO, ENCONTRAMOS LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE PLANEACIÓN, QUE DEBE CONSTITUIRSE POR EL CONJUNTO ARTICULADO DE ORGANISMOS Y UNIDADES, LAS CUÁLES SE ENCARGARÁN DE REALIZAR LAS ACTIVIDADES DE LA PLANEACIÓN EN SUS DIFERENTES ETAPAS.

EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, TENDRÁ QUE IRSE INSTITUCIONALIZANDO, INSTRUMENTANDO Y PERFECCIONANDO A TRAVÉS DE LA CONTINUA EXPERIENCIA E INVESTIGACIÓN TÉCNICA, DE MANERA GENERAL Y GRADUAL: - DE TAL FORMA QUE PUEDA CUMPLIR CON LOS OBJETIVOS PROPUESTOS EN SU CONSTRUCCIÓN.

EN ESTE SENTIDO, EL SISTEMA NO PODRÁ OPERAR INMEDIATAMENTE, TODA VEZ QUE TANTO LA ECONOMÍA COMO EL GOBIERNO Y SUS INSTITUCIONES REQUIEREN TAMBIÉN DE CAMBIOS GRADUALES YA QUE DE OTRA MANERA, SE ESTARÁ HABLANDO DE TRANSFORMACIONES RADICALES EN LA ESTRUCTURA ECONÓMICA Y SOCIAL DE UN PAÍS LO QUE IMPLICARÍA EN OTRAS PALABRAS UN CAMBIO DE RÉGIMEN ECONÓMICO Y , ESTA NO ES LA FINALIDAD AL IMPLEMENTAR LA PLANEACIÓN ECONÓMICA Y LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA.

LO QUE SE BUSCA ES IR ADAPTANDO POCO A POCO LAS CONDICIONES ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y SOCIALES DE UNA NACIÓN, A LA ESTRUCTURA Y CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN, REALIZÁNDOSE PARA ELLO LOS CAMBIOS Y REFORMAS QUE SEAN NECESARIOS.

LO QUE PERMITIRÁ POR UN LADO, ADECUAR LAS ESTRUCTURAS EXISTENTES A LA REALIDAD DEL SISTEMA, Y POR OTRO, LOGRAR EL FUNCIONAMIENTO EFICAZ Y ÓPTIMO DEL MISMO PARA CONSEGUIR LOS OBJETIVOS Y METAS - QUE SE PLANTEARON EN SU CONSTRUCCIÓN, DE TAL MANERA QUE TODOS LOS ESFUERZOS, OPERACIONES Y ORGANISMOS QUE INTEGRAN EL SISTEMA, UNA VEZ ORGANIZADOS, INTEGRADOS Y COMPATIBILIZADOS, SE DIRIJAN HACIA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS PRIMORDIALES DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA.

EN CONSECUENCIA, ES NECESARIA LA EXISTENCIA DE UNA UNIDAD A NIVEL NACIONAL, QUE DIRIJA TODO EL PROCESO DE PLANEACIÓN PARA QUE EL SISTEMA FUNCIONE DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO; ASIMISMO LA EFICIENTE COORDINACIÓN DE LA ENTIDAD ENCARGADA DE LA PLANEACIÓN Y DE LAS FINANZAS, ES ELEMENTO ESTRATÉGICO PARA EL ÉXITO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN.

EN EL CASO DE MÉXICO, SE HA OPTADO POR SEGUIR UN MODELO DE DESARROLLO VALIÉNDOSE DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA COMO DIRECTRIZ Y UTILIZANDO SUS BENEFICIOS EN TORNO A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO ECONÓMICO.

ASÍ, LA PLANEACIÓN ECONÓMICA HA SIDO ADOPTADA POR EL GOBIERNO, COMO EL INSTRUMENTO FUNDAMENTAL PARA HACER FRENTE A LOS PROBLEMAS ECONÓMICOS COYUNTURALES Y ESTRUCTURALES DEL PAÍS. POR LO QUE SE HA CONVERTIDO EN EL MÉTODO DE TRABAJO QUE HA PERMITIDO EN FORMA SISTEMÁTICA DEFINIR OBJETIVOS, METAS, INSTRUMENTOS, RECURSOS Y ACCIONES, PARA LOGRAR LLEVAR A CABO LA ESTRATEGIA PROPUESTA CON LA MAYOR POSIBILIDAD DE ALCANZAR LOS OBJETIVOS NACIONALES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL.

LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO, SE HA INSTRUMENTADO EN EL PAÍS Y ES VISTA POR EL GOBIERNO, COMO EL ESFUERZO QUE PERMITE DIRIGIR EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL; SE PRETENDE CON ELLO, EVITAR EL DESPERDICIO DE RECURSOS Y OBTENER TASAS DE CRECIMIENTO ELEVADAS.

LOGRAR SISTEMÁTICAMENTE QUE LOS BENEFICIOS DE ESTE CRECIMIENTO AL CANZAR A LA MAYORÍA DE LA POBLACIÓN, LO QUE NO HA SIDO POSIBLE AL CANZAR.

SE PUEDE HABLAR DE PLANEACIÓN ECONÓMICA EN MÉXICO, DE PLANES Y - PROGRAMAS A PARTIR DE 1976, CUANDO SE ESTABLECE UNA POLÍTICA, UNA METODOLOGÍA INSTITUCIONAL Y UN PROCESO DE PLANEACIÓN QUE PERMITE - LLEVAR A CABO UNA INCIPIENTE PLANEACIÓN ECONÓMICA Y LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA EN EL PAÍS.

LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, SURGE EN EL PAÍS COMO UN MODELO Y ESTILO DE GOBIERNO; SI BIEN PUEDE DECIRSE QUE SE ENARBOLA COMO BANDERA - POLÍTICA DE UNA ADMINISTRACIÓN, TAMBIÉN ES CIERTO QUE SURGE COMO UNA NECESIDAD DADA LA SITUACIÓN ECONÓMICA IMPERANTE EN EL PAÍS.

ANTE TAL SITUACIÓN SE CONCIBIÓ EN EL PAÍS LA INSTRUMENTACIÓN DE - UN SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, EL CUAL PERMITIRÁ HACER REALIDAD EL PROCESO DE PLANEACIÓN, POR LO QUE SERÁ MEDIANTE EL SISTEMA COMO MÉTODO DE TRABAJO, COMO SE INTENTARÁ LLEVAR A LA PRÁCTICA - LAS TAREAS DE PLANEACIÓN Y LA PUESTA EN MARCHA DE SUS PRODUCTOS (PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS).

LA INSTAURACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN EN EL PAÍS, GENERÓ CAMBIOS IMPORTANTES EN LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO, MODIFICANDO, ADAPTANDO E INSTRUMENTANDO

NUEVOS PROCESOS, ACCIONES, TÉCNICAS Y OPERACIONES ADMINISTRATIVAS, QUE HAN HECHO MÁS EFICIENTE EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SUS INSTITUCIONES.

SE HA AVANZADO GRADUALMENTE EN LA ELABORACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS, LOS CUALES EN SU TÉCNICA, METODOLOGÍA Y OPERATIVIDAD SON SUPERIORES; SU INSTRUMENTACIÓN CUENTA CON MEJORES BASES Y ELEMENTOS QUE LES HA PERMITIDO SER MÁS OBJETIVOS, MÁS REALISTAS Y MEJOR EJECUTADOS; A PESAR DE HABER AÚN DEFICIENCIAS EN SU APLICACIÓN A LA REALIDAD ECONÓMICO-SOCIAL Y NO LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE SUS METAS Y OBJETIVOS PROPUESTOS.

TAMBIÉN, SE HA AVANZADO Y MEJORADO EN LA ELABORACIÓN DE PRESUPUESTOS, LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS ES MÁS RACIONAL, LA INTEGRACIÓN DE CUENTAS PÚBLICAS, LOS MECANISMOS DE CONTROL Y EVALUACIÓN Y, LA TOMA DE DECISIONES SE HA REALIZADO CON MAYOR PRECISIÓN Y OPORTUNIDAD. SE HAN CONCEBIDO, ASIMISMO, DE MANERA DIFERENTE MUCHOS PROCEDIMIENTOS Y ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO ELEMENTOS INHERENTES A SU FUNCIÓN, LO QUE HA PERMITIDO MEJORAR EN MUCHO, LA ACTIVIDAD Y ACTUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN EL GOBIERNO.

ASÍ PUES, SE PRETENDIÓ HACER DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN UN INSTRUMENTO DE CAMBIO SOCIAL Y UN AGENTE O MEDIO ESTABILIZADOR DEL ACUERDO POLÍTICO ENTRE LOS GRUPOS O ACTORES PARTICIPANTES DEL SISTEMA; DENTRO DE UN MARCO DE FUERZAS POLÍTICAS Y SOCIALES, QUE DEPENDERÁN Y, A LA VEZ ALTERARÁN LA ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL PAÍS.

CABE HACER NOTAR QUE AL INTERIOR DEL SECTOR PÚBLICO, SE DA UNA - NUEVA ORGANIZACIÓN, DEFINIÉNDOSE CLARAMENTE TRES NIVELES DE ACCIÓN : EL GLOBAL, SECTORIAL Y REGIONAL, EN TRES HORIZONTES TEMPORALES: CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO, QUE COMPRENDEN CUATRO VERTIENTES PARA SU INSTRUMENTACIÓN: LA DE OBLIGACIÓN, COORDINACIÓN, INDUCCIÓN Y CONCERTACIÓN. ESTAS DIMENSIONES ENCONTRARÁN SU DEFINICIÓN Y DESARROLLO EN EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, A TRAVÉS DE CIERTOS INSTRUMENTOS QUE LES DARÍAN FUNCIONALIDAD Y CONCRECIÓN.

EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN SE CONSTITUYE BAJO UNA CONCEPCIÓN METODOLÓGICA DE TIPO MATRICIAL: QUE FUNCIONARÍA MEDIANTE APROXIMACIONES SUCESIVAS QUE IRÍAN DEFINIENDO LA REALIDAD ECONÓMICO-SOCIAL DEL PAÍS. ASÍ, LA TAREA DE PLANEACIÓN SE APOYÓ EN DICHO ESQUEMA QUE SE ESTRUCTURARÍA MEDIANTE CUATRO NIVELES: EL GLOBAL, REGIONAL, SECTORIAL Y EL INSTITUCIONAL.

EN EL TRANSCURSO DE LA ADMINISTRACIÓN 1976-1982, SE LOGRARON SENTAR LAS BASES SOBRE LAS CUALES SE SUSTENTARÍA EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, EFECTUÁNDOSE IMPORTANTES AVANCES EN LA DEFINICIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LOS ELEMENTOS CARACTERÍSTICOS DEL SISTEMA: UNA METODOLOGÍA, UNA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL Y UN PROCESO DE PLANEACIÓN.

A PARTIR DE ESTOS ELEMENTOS SE INICIÓ UN CONJUNTO DE PROCESOS ORDENADOS, DE LOS QUE SE OBTENDRÁN PRODUCTOS DETERMINADOS, DEMOSTRANDO LA CONCEPCIÓN Y PUESTA EN MARCHA DEL SISTEMA.

DE ENTRE ESTOS PRODUCTOS QUE SE GENERAN EN EL INTERIOR DEL SISTEMA: POR PRIMERA VEZ SE ELABORA UN PLAN GLOBAL DE DESARROLLO, QUE VENDRÍA A DAR INTEGRACIÓN, COHERENCIA Y CONGRUENCIA A LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE GOBIERNO; POR PRIMERA VEZ SE PENETRA EN TODO EL HORIZONTE DE LA ACTIVIDAD NACIONAL; Y SE PLANTEA UN SISTEMA - QUE PERMITE LA EXPRESIÓN FORMAL, DENTRO DE ELLA, DEL PROGRAMA DE GOBIERNO.

EN VIRTUD DE LO CUAL, PODEMOS HABLAR DE UN PLAN DE DESARROLLO QUE DARÍA DIRECTRIZ Y RUMBO A LAS ACCIONES ECONÓMICAS DE LA NACIÓN.

ASÍ, EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN QUEDA DEFINIDO CONCEPTUALMENTE COMO EL CONJUNTO DE LAS RELACIONES POLÍTICAS, NORMATIVAS, ADMINISTRATIVAS Y TÉCNICAS, ENTRE LAS DEPENDENCIAS E INSTITUCIONES QUE PARTICIPAN EN LOS PROCESOS DE FORMULACIÓN, INSTRUMENTACIÓN, CONTROL Y EVALUACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS.

PODEMOS CONCLUIR QUE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA DURANTE LA ADMINISTRACIÓN 1976-1982, SE CARACTERIZÓ POR HABER SIDO FLEXIBLE, ADAPTATIVA Y DE ALGUNA MANERA CON TINTES QUE LA HICIERON DEMOCRÁTICA, Y QUE TRATÓ DE REPRESENTAR LOS DERECHOS Y VALORES DE UNA SOCIEDAD PLURAL COMO LA DEL PAÍS.

LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, TAMBIÉN PROPUSO SEGUIR UNA POLÍTICA DE PLANEACIÓN ECONÓMICA, Y DECIDIÓ - IMPULSAR, APOYAR Y CONSOLIDAR LA PLANEACIÓN Y EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN, TODO ELLO ENCAMINADO A DIRIGIR LA POLÍTICA DE DESARROLLO ECONÓMICO QUE PRETENDIÓ LLEVAR A CABO PARA EL PAÍS.

EL ESQUEMA DE PLANEACIÓN DE LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN, SIGUE LOS MISMOS PLANTEAMIENTOS Y DIRECTRICES QUE DEFINIÓ SU ANTECESOR; BASÁNDOSE EN UNA METODOLOGÍA, UNA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL Y UN PROCESO DE PLANEACIÓN. SE HA SEGUIDO UNA MISMA DIRECCIÓN; POR LO CUAL SE HA PROCURADO IR AFINANDO TODOS Y CADA UNO DE LOS ELEMENTOS, INSTRUMENTOS, TÉCNICAS, PROCESOS, OPERACIONES, MÉTODOS Y PRODUCTOS GENERADOS EN EL SISTEMA. SE HA TRATADO DE RECOGER LA EXPERIENCIA DE LA ANTERIOR ADMINISTRACIÓN, PARA MEJORAR, AFINAR Y SUPERAR EN TODO LO POSIBLE LOS COMPONENTES DEL SISTEMA Y DE LA PLANEACIÓN MISMA.

CONCLUIMOS QUE EL ESQUEMA DEL SNP EN AMBAS ADMINISTRACIONES ES IGUAL, CONSERVA LAS MISMAS CARACTERÍSTICAS, ELEMENTOS Y FUNCIONALIDAD, LO QUE SE HA PERSEGUIDO ES PERFECCIONARLO, AFINARLO, LOGRAR MEJORAR SUS COMPONENTES Y OPERATIVIDAD, DE MANERA QUE SE PUEDA DEJAR DE LADO LAS DEFICIENCIAS QUE AÚN SUBSISTEN Y, QUE SEGUIRÁ TENIENDO, TODA VEZ QUE SE REQUIERE DE UN PERÍODO DE TIEMPO MÁS PROLONGADO PARA QUE FUNCIONE ÓPTIMAMENTE, Y PARA HACERLO MÁS EFICIENTE Y CONGRUENTE CON LAS CIRCUNSTANCIAS ECONÓMICO-SOCIALES IMPERANTES EN EL PAÍS.

PODEMOS ADVERTIR UN GRAN AVANCE DEL SISTEMA Y DE LA PLANEACIÓN EN EL ÁMBITO JURÍDICO Y NORMATIVO, YA QUE SE LE HA CONFORMADO UN MARCO LEGAL PARA INSTITUCIONALIZARLO DE CONFORMIDAD CON CIERTAS - NORMAS, PRINCIPIOS Y OBJETIVOS. SE ESTABLECIERON ASÍ REFORMAS - CONSTITUCIONALES (ARTS. 25, 26, 27 Y 28) Y SE EXPIDIÓ LA LEY DE PLANEACIÓN, LA CUAL ESTABLECE LAS NORMAS Y PRINCIPIOS BÁSICOS CONFORME A LOS CUALES SE LLEVARÁ A CABO LA PLANEACIÓN NACIONAL DEL - DESARROLLO.

ESTE MARCO JURÍDICO QUE SE HA ESTABLECIDO, PUEDE VERSE EN DOS SENTIDOS: POR UN LADO, TALES ORDENAMIENTOS JURÍDICOS OBEDECEN AL - PRINCIPIO DE QUE EN EL PAÍS, EL ESTADO ES UN ESTADO DE DERECHO - DONDE TODA ACCIÓN DEL GOBIERNO HA DE SER NORMADA POR UNA LEY O - REGLAMENTO QUE LA SUSTENTE Y DÉ VALIDEZ, POR ELLO LA NECESIDAD DE ESTABLECER UN MARCO LEGAL PARA LA ACTUACIÓN DEL ESTADO EN MATERIA DE PLANEACIÓN ECONÓMICA.

POR OTRA PARTE, HA DE SER VISTA ESTA LEGISLACIÓN COMO UNA ACCIÓN, POR PARTE DEL GOBIERNO, DE IMPLANTAR EN EL PAÍS Y ORIENTAR LA - ECONOMÍA MEDIANTE UNA POLÍTICA DE PLANEACIÓN, QUE DIRIGIERA TODA ACCIÓN Y TODA DECISIÓN EN LO FUTURO, MEDIANTE EL USO Y LA PRÁCTICA DE LA PLANEACIÓN, Y ADOPTARLA COMO MÉTODO E INSTRUMENTO DE TRABAJO DEL ESTADO PARA LA CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO ECONÓMICO QUE REQUIERE LA NACIÓN.

DE TAL FORMA PODEMOS CONCLUIR QUE LA PLANEACIÓN EN AMBOS SEXENIOS NO HA DIFERIDO EN MUCHO, SALVO CIERTOS RAZGOS DISTINTIVOS - QUE CADA ADMINISTRACIÓN LE HA QUERIDO DAR, PERO EN ESENCIA HA SIDO IGUAL; SIN EMBARGO CABE RESALTAR QUE POR PRIMERA VEZ, SE HA SEGUIDO EN DOS PERÍODOS SEXENALES UN MISMO RUMBO Y DIRECCIÓN. - LAS CONDICIONES IMPERANTES HAN DEFINIDO SEGUIR CON LA MISMA POLÍTICA EN MATERIA DE PLANEACIÓN PROCURANDO HACER CONGRUENTE ÉSTA - CON LA REALIDAD ECONÓMICO-SOCIAL DEL PAÍS.

POR LO CUAL, EL ESQUEMA DE PLANEACIÓN PLANTEADO PARA EL PAÍS DEBERÁ SEGUIRSE ENRIQUECIENDO Y PERFECCIONANDO EN LOS PRÓXIMOS AÑOS, PARA QUE REALMENTE LOGRE LOS BENEFICIOS QUE SE PERSIGUEN CON SU IMPLEMENTACIÓN (DAR ORDEN, COHERENCIA Y RACIONALIZACIÓN A LAS POLÍTICAS Y ACCIONES DEL GOBIERNO).

AVANZANDO EN LOS SIGUIENTES ASPECTOS: ELIMINAR LA BRECHA ENTRE - LAS FUNCIONES DE PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN Y EJECUCIÓN, PRECISANDO PARA ELLO LOS INSTRUMENTOS QUE DEBEN INTERVENIR EN CADA UNA DE ELLAS; SEGUIR AVANZANDO CON EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERA; ELABORAR MEJORES PLANES Y PROGRAMAS MÁS CONGRUENTES CON LOS RECURSOS DISPONIBLES PARA FINANCIARLOS; ESTABLECER - UNA MEJOR VINCULACIÓN Y ARTICULACIÓN ENTRE LA PLANEACIÓN GLOBAL, SECTORIAL Y LA QUE REALIZAN LAS ENTIDADES PARAESTATALES COORDINADAS; TOMAR EN CUENTA NO SÓLO LOS ASPECTOS DE ORDEN CUANTITATIVO;

GASTO, INVERSIÓN, CRECIMIENTO, SINO TAMBIÉN LO CUALITATIVO; ÉSTOS ENTRE OTROS ASPECTOS DEBERÁN DE SUPERARSE, DE MANERA QUE LA PLANEACIÓN PUEDA HACERSE MÁS EFECTIVA.

ASIMISMO, SERÁ NECESARIO QUE LA PLANEACIÓN TRASCienda Y VAYA MÁS ALLÁ DE LA SOLA ELABORACIÓN DE DOCUMENTOS, CONSIGUIENDO NORMAR - DE MANERA EFECTIVA EL PROCESO COTIDIANO DE LA TOMA DE DECISIONES Y DE LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS QUE REALIZA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, PERMITIENDO ADEMÁS LA ORIENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN REAL Y EFECTIVA DE LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO.

LA CONTINUA EXPERIENCIA DE PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS QUE ALIMENTEN LAS ACTIVIDADES DE CADA ETAPA O NIVEL DEL PROCESO DE PLANEACIÓN, PERMITIRÁ IR ENRIQUECIENDO MÁS LA CALIDAD DE LOS PRODUCTOS QUE SE GENERAN DENTRO DEL SISTEMA.

SERÁ NECESARIO ESTABLECER, DEFINIR E IDENTIFICAR LOS MECANISMOS OPERATIVOS DE PARTICIPACIÓN QUE LOGREN UNA COORDINACIÓN EFICAZ - ENTRE EL SECTOR PÚBLICO Y LOS SECTORES PRIVADO Y SOCIAL; YA QUE ELLO PERMITIRÁ FORTALECER LAS LÍNEAS Y OBJETIVOS QUE SE PERSIGUEN EN LOS PLANES Y PROGRAMAS QUE SE GENEREN.

SI BIEN EN MATERIA DE LEGISLACIÓN, QUE SOBRE PLANEACIÓN SE HA ESTABLECIDO, SE RECONOCE QUE SE HA OBTENIDO UN GRAN AVANCE, DEBE - ASUMIRSE LA PREMISA QUE NO BASTA LA SOLA REGLAMENTACIÓN PARA QUE REALMENTE SE HAGA POSIBLE Y EFECTIVO EL PROCESO DE PLANEACIÓN EN EL PAÍS.

PUESTO QUE LA LEY NORMA Y OBLIGA LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES Y FUNCIONES; LO QUE HACE DE ALGUNA MANERA COHERSITIVA LA GESTIÓN PÚBLICA Y ÉSTO, CONSIDERAMOS, NO ES LO ÓPTIMO, YA QUE EL TRABAJO PLANEADO DEBE DESARROLLARSE DE MANERA INHERENTE A LA FUNCIÓN REALIZADA, COMO UN PROCESO COTIDIANO DEL EJERCICIO PÚBLICO.

AL DECIDIR UTILIZAR LA PLANEACIÓN ECONÓMICA, POR PARTE DEL GOBIERNO, DENTRO DEL PROYECTO NACIONAL, COMO INSTRUMENTO DE TRABAJO PARA ORDENAR Y ORIENTAR EL DESARROLLO ECONÓMICO DEL PAÍS, SE ABRE LA POSIBILIDAD DE LOGRAR, EN UN FUTURO PRÓXIMO, UNA ECONOMÍA PLANEADA DE TIPO INDICATIVA, QUE REALMENTE SEA EFECTIVA Y, DIRIJA E INDUZCA OBJETIVAMENTE A TODOS LOS SECTORES DE LA ECONOMÍA, DENTRO DE UN MODELO DE DESARROLLO DEFINIDO Y, ENCAMINE AL PAÍS HACIA OBJETIVOS Y METAS DE CRECIMIENTO Y DESARROLLO ECONÓMICO VIABLES.

CON EL PROPÓSITO DE GARANTIZAR LOS OBJETIVOS DE LA PLANEACIÓN, EL ESTADO TENDRÁ QUE FORTALECER AÚN MÁS SU RECTORÍA ECONÓMICA, Y CON ELLO LOGRAR LLEVAR A CABO LOS PLANTEAMIENTOS ESTABLECIDOS, TANTO EN EL ÁMBITO ECONÓMICO COMO EN EL POLÍTICO Y SOCIAL, PARA LO CUAL EL ESTADO TENDRÁ QUE SEGUIR UTILIZANDO MEJOR TODOS LOS INSTRUMENTOS A SU ALCANCE LO QUE LE PERMITIRÁ UNA ACTUACIÓN MÁS DETERMINANTE EN EL ÁMBITO ECONÓMICO Y, AL MISMO TIEMPO, OBTENER Y SEGUIR CONSOLIDANDO EL CONCENSO DE LOS GRUPOS SOCIALES, OTORGÁNDOLE MAYOR LEGITIMIDAD Y SOPORTE DEMOCRÁTICO.

EN TAL VIRTUD EN LOS PRÓXIMOS AÑOS EL ESTADO DEBERÁ CONSOLIDAR SU RECTORÍA SOBRE TODO EN EL ÁMBITO ECONÓMICO, ACTUANDO MÁS DECIDIDA MENTE EN LOS DIVERSOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL PAÍS (AGROINDUSTRIAL, MANUFACTURERO, INDUSTRIAL, ENERGÉTICO, COMERCIAL, ENTRE OTROS; HACIENDO USO DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA CON LOS QUE CUENTA (POLÍTICA DE GASTO, MONETARIA, COMERCIAL, CREDITICIA, FINANCIERA, ETC.) TENIENDO QUE REDEFINIRLAS Y READECUARLAS DE MANERA MÁS EFICIENTE Y OPORTUNA; REORIENTARLAS DE ACUERDO A LAS CIRCUNSTANCIAS ECONÓMICAS DEL MOMENTO, DE TAL MANERA QUE ESTAS INCIDAN Y GENEREN DIRECTAMENTE LOS CAMBIOS NECESARIOS EN LA ESTRUCTURA SOCIAL Y ECONÓMICA DEL PAÍS; LOGRANDO CON ELLO EN EL MEDIANO PLAZO LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO PRETENDIDOS.

PARALELAMENTE A ÉSTO, SERÁ NECESARIO QUE TAMBIÉN SE GENEREN LOS CAMBIOS REQUERIDOS DENTRO DEL SECTOR PÚBLICO HACIÉNDOLO MÁS DINÁMICO Y COMPATIBLE CON EL PROCESO DE PLANEACIÓN, LO QUE ASEGURARÁ EN MAYOR MEDIDA EL ÉXITO DE LA ESTRATEGIA ECONÓMICA PLANTEADA PARA EL PAÍS.

EN TAL VIRTUD; LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA TENDRÁ QUE SEGUIRSE - ADECUANDO A LAS NECESIDADES REQUERIDAS, DE TAL SUERTE QUE SEA CONGRUENTE CON TODAS LAS ACTIVIDADES QUE SE EJECUTEN EN MATERIA DE PLANEACIÓN, A EFECTO DE QUE CADA FUNCIÓN O TAREA TENGA SU BASE ADMINISTRATIVA QUE ASEGURE EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS PROPUESTOS PARA CADA ACCIÓN. ASÍ, EN LA MEDIDA EN QUE EL SECTOR PÚBLICO COMO AGENTE ACTOR DEL ESTADO EN LA SOCIEDAD, PUEDA SATISFACER Y -

ATENDER LAS NECESIDADES DE LA SOCIEDAD, SE PODRÁ DECIR QUE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA ES EFICIENTE, QUE CUMPLE CON SUS OBJETIVOS Y FUNCIONES PROPICIANDO AL MISMO TIEMPO, QUE LA PLANEACIÓN NACIONAL LOGRE TAMBIÉN REALIZAR SUS OBJETIVOS.

POR LO QUE TOCA AL SNP, PARA ASEGURAR EN LOS PRÓXIMOS AÑOS SU CONSOLIDACIÓN Y POR TANTO DE LA PLANEACIÓN, SERÁ NECESARIO QUE TODOS LOS INSTRUMENTOS: TÉCNICOS, METODOLÓGICOS, HUMANOS Y DE APOYO, - OBEDEZCAN EN TODO MOMENTO CON SU OPERATIVIDAD: A SATISFACER LAS NECESIDADES Y REQUERIMIENTOS QUE DEMANDAN LOS GRUPOS SOCIALES DEL PAÍS; ASÍ, EN LA MEDIDA EN QUE SE SATISFAGAN DICHAS NECESIDADES, LA PLANEACIÓN Y TODOS LOS MECANISMOS E INSTRUMENTOS QUE CONLLEVA SU APLICACIÓN SERÁN EFICIENTES.

POR OTRA PARTE, NO DEBERÁN DE DESCUIDARSE LAS VERTIENTES DE COORDINACIÓN, INDUCCIÓN Y OBLIGATORIA, TENDRÁN QUE SEGUIRSE FORTALECIENDO Y PERFECCIONANDO, APLICANDO PARA ELLO LOS MECANISMOS NECESARIOS QUE PERMITAN UNA INTEGRACIÓN MÁS CONGRUENTE A LAS NECESIDADES DEL PROCESO DE PLANEACIÓN Y DEL SISTEMA, DE MANERA QUE EN FORMA MÁS DIRECTA, PUEDAN PERMITIR EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS ESTABLECIDOS POR EL ESTADO

DE TAL MANERA, LOS OBJETIVOS DE LA PLANEACIÓN DEBERÁN SER ENCAMI

NADOS Y DISEÑADOS A PARTIR DE UNA CONCEPCIÓN CLARA DE LA REALIDAD ECONÓMICA DEL PAÍS, TOMANDO PARA ELLO EN CUENTA SIEMPRE, LA EFICACIA DE LOS INSTRUMENTOS QUE SE APLICARÁN Y LOS RESULTADOS QUE SE ESPERA OBTENER.

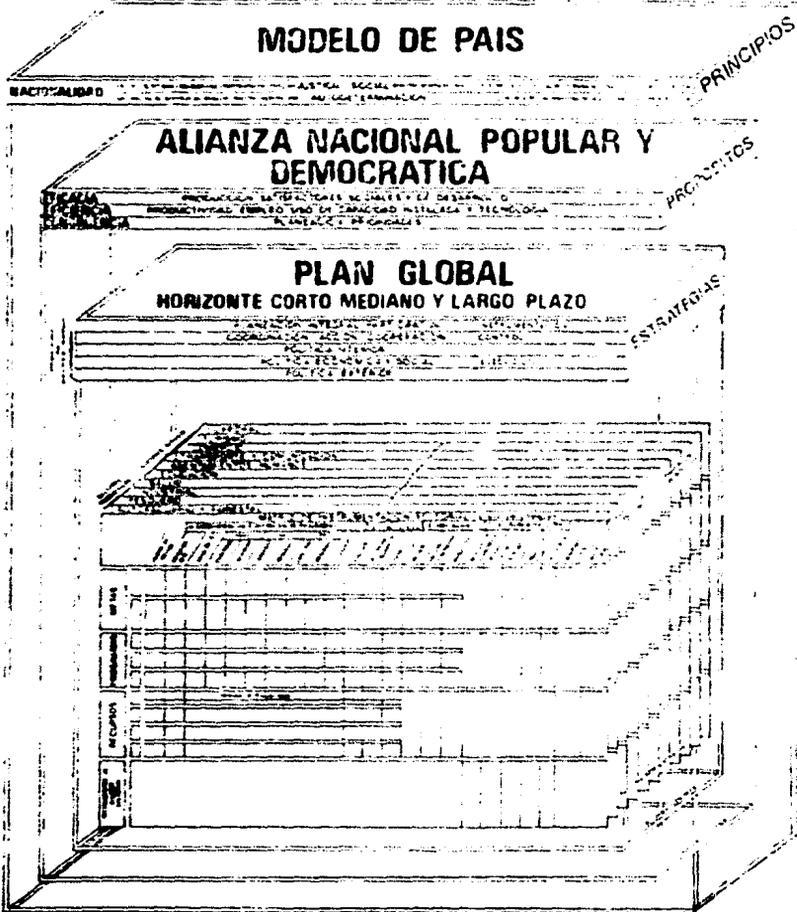
EN SUMA, NO BASTA CON PLANEAR, CON ESTABLECER ADECUADAMENTE LOS OBJETIVOS Y METAS QUE SE DESEAN ALCANZAR, SINO QUE ES NECESARIO ACTUAR CON DECISIÓN Y APLICANDO LAS MEDIDAS CONGRUENTES CON LOS OBJETIVOS, SIEMPRE COHERENTES ENTRE SÍ.

LAS MEDIDAS ECONÓMICAS DEBEN PONERSE EN PRÁCTICA, SIEMPRE, CON UN SENTIDO POLÍTICO, PUES ÉSTAS NO SON SINO LOS INSTRUMENTOS PARA LOGRAR ALCANZAR EL PROYECTO POLÍTICO NACIONAL QUE SE DESEA. SIN ESTA VOLUNTAD POLÍTICA NO ES POSIBLE ACTUAR EFICIENTEMENTE SOBRE LAS PRINCIPALES VARIABLES ECONÓMICAS Y POR TANTO, NO SE PUEDEN ALCANZAR LOS OBJETIVOS PREVIAMENTE DEFINIDOS DENTRO DEL PROCESO DE PLANEACIÓN PUESTO EN MARCHA EN EL PAÍS.

CUADRO 1

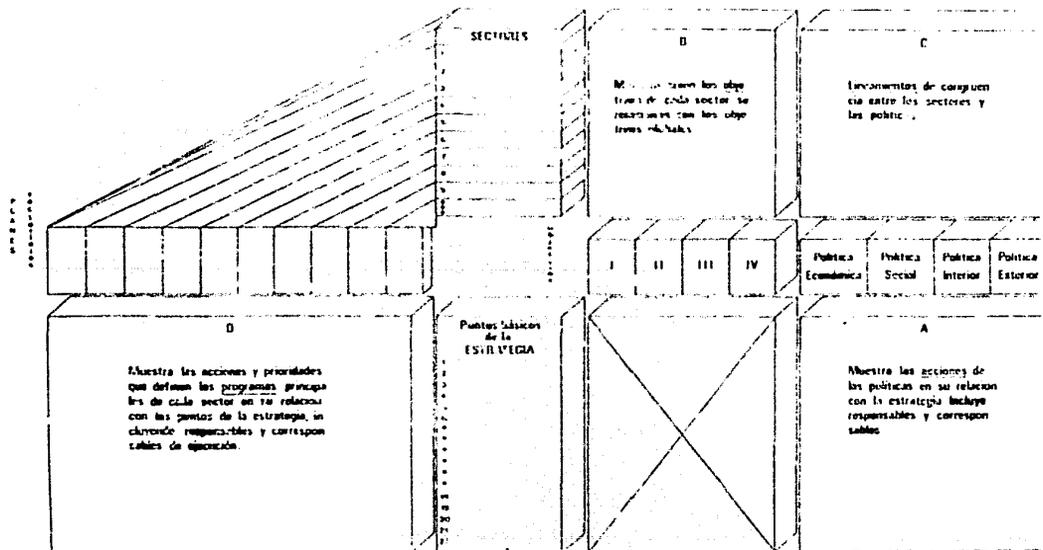
# MATRIZ DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION

## MODELO DE PAIS



CUADRO II

# MATRIZ DE INSTRUMENTACION GLOBAL



CUADRO III

**MATRIZ DE CONGRUENCIA SECTORIAL**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                        |                                                        |                                         |                                                     |                                                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| <p><b>METAS</b></p> <p>1. De Resultados<br/>         1. Directas<br/>         2. Indirectas<br/>         2. Intermedias<br/>         1. Directas<br/>         1. De operación<br/>         2. De ampliación de la capacidad<br/>         3. De eficiencia<br/>         2. Indirectas<br/>         1. De operación<br/>         2. De ampliación de la capacidad<br/>         3. De eficiencia</p> | <p><b>CUANTIFICACION</b></p> <p><b>A</b></p>           | <p><b>GASTO TOTAL DEL SECTOR</b></p> <p><b>B</b></p>   | <p><b>UBICACION</b></p> <p><b>C</b></p> | <p><b>INSTRUMENTOS GLOBALES</b></p> <p><b>D</b></p> | <p><b>RELACIONES INTRA E INTER SECTORIALES</b></p> <p><b>I</b></p> |
| <p><b>PROGRAMAS</b></p> <p>1 Sector Público<br/>         2 Sector Privado<br/>         3 Sector Social<br/>         4 Gobiernos Estatales</p>                                                                                                                                                                                                                                                     | <p><b>DESCRIPCION DE PROGRAMAS</b></p> <p><b>E</b></p> | <p><b>GASTO TOTAL POR PROGRAMA</b></p> <p><b>F</b></p> | <p><b>UBICACION</b></p> <p><b>G</b></p> | <p><b>INSTRUMENTOS GLOBALES</b></p> <p><b>H</b></p> | <p><b>RELACIONES INTRA E INTER SECTORIALES</b></p> <p><b>M</b></p> |
| <p><b>RECURSOS</b></p> <p>1 Humanos<br/>         2 Finacos<br/>         3 Tecnológicos<br/>         4 Financieros<br/>         1 Ahorros propios<br/>         2 Créditos<br/>         3 Subsidios<br/>         4 Apertaciones</p>                                                                                                                                                                 | <p><b>CUANTIFICACION</b></p> <p><b>J</b></p>           | <p><b>COSTO TOTAL</b></p> <p><b>K</b></p>              | <p><b>UBICACION</b></p> <p><b>L</b></p> | <p><b>INSTRUMENTOS GLOBALES</b></p> <p><b>N</b></p> | <p><b>RELACIONES INTRA E INTER SECTORIALES</b></p> <p><b>M</b></p> |
| <p><b>INSTRUMENTOS DE ALCANCE SECTORIAL</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                        |                                                        |                                         |                                                     |                                                                    |

## BIBLIOGRAFIA

ANDER- EGG., EZEQUIEL.

INTRODUCCIÓN A LA PLANEACIÓN.  
ED. EL CID. BUENOS AIRES, ARGENTINA.  
1979.

BETTELHEIM, CHARLES.

PROBLEMAS TEÓRICOS Y PRÁCTICOS DE LA PLANEACIÓN. SERIE DE ECONOMÍA, COLECCIÓN DE CIENCIAS SOCIALES, 1980.

CARRILLO, CASTRO A.

ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PLANEACIÓN EN MÉXICO. ED. PORRUA, MÉXICO, 1981.

CECEÑA, CERVANTES J.

INTRODUCCIÓN A LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA PLANEACIÓN ECONÓMICA NACIONAL. ED. F.C.E. MÉXICO, 1975.

CHAPOY B. ALMA.

RUPTURA DEL SISTEMA MONETARIO INTERNACIONAL. EDIT. UNAM, MÉXICO, 1979.

CIBOTTI, RICARDO.

EL SECTOR PÚBLICO DE LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO. ED. SIGLO XXI 3A. - EDICIÓN. MÉXICO, 1973.

NUDELMAN, PABLO.

SISTEMAS NACIONALES DE PLANEACIÓN.  
NACIONES UNIDAS-PROCADE. MÉXICO,  
1981.

PADILLA ARAGÓN E.

MÉXICO: DESARROLLO CON POBREZA. ED.  
SILLO XXI. 11VA. EDICIÓN. MÉXICO,  
1981.

PICHARDO, PAGAZA I.

DIEZ AÑOS DE PLANIFICACIÓN Y ADMINIS-  
TRACIÓN EN MÉXICO. ED. INAP. MÉXICO,  
1984.

RIVERA RÍOS, MIGUEL A.

CRISIS Y REORGANIZACIÓN DEL CAPITA-  
LISMO MEXICANO 1960-1985. ED. ERA.  
MÉXICO. 1986.

SACHS. O.

OBSTÁCULOS AL DESARROLLO Y PLANIFI-  
CACIÓN. ED. NUESTRO TIEMPO. MÉXICO,  
1967.

SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN  
Y PRESUPUESTO

ANTOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN EN MÉXICO.  
TOMO 17. ED. SPP-FCE. MÉXICO, 1985.

SOLÍS, LEOPOLDO.

LOS PLANES DE DESARROLLO ECONÓMICO  
Y SOCIAL EN MÉXICO. ED. SEP/DIANA.  
MÉXICO, 1980

CÓRDOVA, ARNALDO.

LA FORMACIÓN DEL PODER POLÍTICO EN MÉXICO. ED. ERA. 9NA. EDICIÓN. MÉXICO, 1981.

FLORES, DE LA PEÑA.

BASES PARA LA PLANEACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE MÉXICO. ED. SIGLO XXI. MÉXICO, 1981.

GONZÁLEZ, CASANOVA P.

LA DEMOCRACIA EN MÉXICO  
ED. ERA. 13VA. EDICIÓN. MÉXICO, 1982.

GONZÁLEZ, CASANOVA P.

MÉXICO HOY. ED. SIGLO XXI. MÉXICO, 1979.

GUILLÉN, ARTURO.

PLANIFICACIÓN ECONÓMICA A LA MEXICANA. ED. NUESTRO TIEMPO. 2A. EDICIÓN. MÉXICO, 1976.

ILPES

EXPERIENCIAS Y PROBLEMAS DE LA PLANIFICACIÓN EN AMÉRICA LATINA. ED. SIGLO XXI. MÉXICO, 1976.

LEWIS, W. ARTHUR.

TEORÍA DE LA PLANIFICACIÓN ECONÓMICA  
ED. F.C.E. MÉXICO, 1978.

TELLO, CARLOS.

LA POLÍTICA ECONÓMICA EN MÉXICO  
1970-1976. ED. SIGLO XXI. 5A. ED.  
MÉXICO. 1982.

TIMBERGEN, J.

LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO. ED.  
F.C.E. MÉXICO. 1973.

VUSKOVIC, P.

TÉCNICAS DE PLANIFICACIÓN. ILPES/  
NACIONES UNIDAS. SANTIAGO DE CHILE,  
1965.

WATERSTON, ALBERT.

PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO. ED.  
F.C.E. MÉXICO. 1979.

ZAMORA, MILLÁN F.

LA PLANEACIÓN ECONÓMICA EN MÉXICO.  
ED. F.C.E. MÉXICO. 1962.

## REVISTAS

- NAFINSA. EL MERCADO DE VALORES. VARIOS NÚMEROS.
- NOVOA, CARLOS. "PLANIFICACIÓN ECONÓMICA DE MÉXICO".  
REVISTA DE ECONOMÍA. MÉXICO, 1952.
- S.P.P. "EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN".  
PROGRAMA # 3. JUL-OCT. 1980, MÉXICO.
- S.P.P. "PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA". REVISTA MENSUAL  
VARIOS NÚMEROS. MÉXICO, 1984.
- S.P.P. "INTERVENCIONES Y ENTREVISTAS"  
REVISTA NOS. 1, 2, 3. DIC. 76-NOV. 77.  
DIC. 77-JUN. 78, JUL. 78 - MAR. 79.  
MÉXICO.
- S.P.P. "RESEÑA DEL SEMINARIO SOBRE LOS ASPECTOS  
JURÍDICOS DE LA PLANEACIÓN EN MÉXICO".  
MÉXICO, JUNIO DE 1981.
- S.P.P. "CLASIFICACIÓN TEMÁTICA DE LOS DISCURSOS  
DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO". SERIE,  
CUADERNOS PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO. TOMO  
II, JUNIO 1981.

INAP.

"EL SISTEMA NACIONAL DE "PLANEACIÓN".  
REV. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. NOS. 55/56.  
JULIO-DICIEMBRE 1983. MÉXICO.

## DOCUMENTOS

MÉXICO, S.P.P. "EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN Y LA INSTRUMENTACIÓN DEL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO. MÉXICO, D.F. S.P.P., - 1980.

MÉXICO, SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA. "LA PLANEACIÓN NACIONAL Y EL SECTOR PÚBLICO". MÉXICO, D.F., 1976.

MÉXICO, PRI. "PLAN BÁSICO DE GOBIERNO 1976-1982". MÉXICO, D.F. PRI. 1975.

MÉXICO, CECADE-S.P.P. "REFLEXIONES EN TORNO A LA LEY DE PLANEACIÓN Y LAS MODIFICACIONES INSTITUCIONALES EN MATERIA ECONÓMICA". S.P.P. MÉXICO, D.F., 1984.

MÉXICO, S.P.P. "LEY DE PLANEACIÓN". MÉXICO, 1983.

MÉXICO, S.P.P. "PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982". MÉXICO - 1980.

MÉXICO, S.P.P. "PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988". MÉXICO, 1983.

MÉXICO, S.P.P. "SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA".  
MÉXICO, 1985.

MÉXICO, S.P.P. "EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DE LA LEY  
DE PLANEACIÓN". MÉXICO, 1982.

MÉXICO, S.P.P. "PROGRAMA DE ACCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO 1983-1985".  
MÉXICO, 1982.

DUEÑAS, RUIZ I. "SISTEMA ECONÓMICO, PLANIFICACIÓN Y EMPRESA -  
PÚBLICA EN MÉXICO". COLECCIÓN. ENSAYOS. NÚM.  
8. MÉXICO, UAM, 1982.

PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN DE RESULTADOS. COORDINACIÓN GENERAL DE  
ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.  
PRODEP, S.T.P.S. SEMINARIOS DE ACTUALIZACIÓN. MÉXICO, 1982.

MÉXICO, PRI. "EL PENSAMIENTO POLÍTICO DE JOSÉ LÓPEZ PORTILLO".  
MÉXICO, D.F. IEPES. MÉXICO, 1979.

MÉXICO, PRI. "COMISIÓN DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA". MÉXICO, D.F.  
PRI. MÉXICO, 1982.

## L E Y E S

LEY GENERAL DE DEUDA PÚBLICA. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.  
31-DICIEMBRE-1976.

LEY DEL PRESUPUESTO CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO. D.O. 31-XII-76.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. D.O. 31-XII-76.

LEY DE PLANEACIÓN DE 1930 D.O. 12-VII-30