

557
2oj.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

LA PLANIFICACION EN EL ESTADO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A ;

JORGE DELFINO NERIA RODRIGUEZ



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1989



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

"LA PLANIFICACION EN EL ESTADO"

CAPITULO PRIMERO

1.-LA PLANIFICACION

1.1.-Concepto -----	1
1.2.-Naturaleza de la Planificación -----	2
1.3.-Elementos de la Planificación -----	3
1.4.-Fines de la Planificación -----	5

CAPITULO SEGUNDO

2.-ESTADO

2.1.-Concepto -----	9
2.2.-Elementos del Estado -----	11
2.3.-Fines del Estado -----	26
2.4.-Funciones del Estado -----	30

CAPITULO TERCERO

3.-ETAPAS DE LA PLANIFICACION

3.1.-Formulación -----	36
3.2.-Discusión y Aprobación -----	40
3.3.-Ejecución -----	43
3.4.-Control y Evaluación de los Resultados -----	45

CAPITULO CUARTO

4.-LA PLANIFICACION EN EL SIGLO XX

4.1.-La Planificación en el Siglo XX -----	47
4.2.-El Estado Capitalista -----	56
4.3.-El Estado Socialista -----	68
4.4.-La Planificación en México -----	75
4.5.-El Plan Nacional de Desarrollo -----	86
4.6.-La Planificación en la Secretaria de Salud. ---	90

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

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

Las características particulares del proceso de planificación, en México, han sido una consecuencia de la desigual - distribución de la población, de la capacidad productiva, - de los niveles de vida, del acceso a los mecanismos de --- decisión y de una inadecuada distribución de la riqueza.

Entre los principales resultados del proceso de planificación se puede destacar la lucha por un desarrollo económico y social.

En México, la acción institucional dirigida a resolver los problemas del desarrollo económico, político y social, ha venido cobrando fuerza en los últimos años, pues la necesidad de establecer una planificación integral, se ha intentado, para ello se necesita de profesionales capaces de -- impulsar y realizar la planificación, acorde con las necesidades de cada momento histórico.

La planificación de un país debe adaptarse a sus condiciones socio-económicas.

La planificación depende no sólo de la capacidad para alcanzar las metas, sino que también depende de su capacidad para formular esas metas en forma tal que expresen -- las necesidades de las personas a través de cuyos esfuerzos se realiza el plan.

El problema principal de la planificación gira alrededor de la relación que se establece entre el alcance y el control administrativo.

En el siglo XX, que estamos viviendo y especialmente los países Latino-Americanos, se han caracterizado por infinidad de conflictos económicos, políticos, culturales propiciados más que nada, por la actitud despótica de sus gobernantes el autoritarismo y la corrupción.

Todo esto ha producido una inacabable miseria humana de personas desplazadas, pero al mismo tiempo, no existido un mayor reconocimiento a los derechos humanos y han surgido varios medios para proteger y promover el progreso económico, político y social etc.

Pese a toda la conflictiva enunciada, la planificación en el terreno del gobierno de un Estado, se instituyó y ha ido progresando paulatinamente y lenta pero con cierta eficacia se ha implantado en diversos países.

México en un afán de superación ha instituido la planificación desde el segundo cuarto del siglo XX y con altas y bajas ha tratado de seguir lo planeado.

Al efecto esta tesis está dirigida al estudio de la planificación del Estado, por lo que en el primer capítulo -

se trata la planificación, en el segundo se trata el Estado, en el tercero se ven las etapas de la planificación y el cuarto se refiere a la planificación en el siglo XX.

En relación con lo anterior se analiza concretamente el -- Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y específicamente se hace referencia al problema de la planificación familiar.

CAPITULO PRIMERO

LA PLANIFICACION EN EL ESTADO

1.-CONCEPTO.-Para tener un concepto de lo que significa el sustantivo Planificación, me remito al Diccionario Enciclopédico QUILLET, encontrando muy variadas ideas sobre la palabra, transcribo a continuación las definiciones que son expuestas en esta obra:

"PLANIFICACION.-f. Am. Acción y efecto de Planificar.-Documentos o Conjunto de documentos que registran las medidas proyectadas o decididas con el fin de planificar un Conjunto de obras, una industria, etc.

Desde el punto de vista Económico.-Es un sistema en el que el Estado asume la responsabilidad de la conducción de la Economía nacional, con base en un Plan o Programa con objetivos definidos, que contemplan de manera integral y ordenada los diferentes aspectos de la actividad económica del país.¹

La planificación determina los principios del intervencionismo económico y puede alcanzar diversos grados, que van desde las formas moderadas, como es la aplicación de normas elementales de política económica, hasta las formas extremas de reglamentación rigurosa en las llamadas economías dirigidas.

¹(DICCIONARIO ENCICLOPEDICO QUILLET. TOMO DECIMO, EDIT. CUMBRE, S.A. EMPRESA GRULIER.)

"La Planificación es, en consecuencia, un proceso en virtud del cual la actitud racional que ya se ha adoptado, se -- transforma en actividad: se coordinan objetivos, se prevén hechos, se proyectan tendencias:"²

La Planificación se refiere a ciertos aspectos específicos, por ejemplo, la planificación económica, que constituye, en nuestros días, la más grande preocupación del Estado.

1.2.-NATURALEZA DE LA PLANIFICACION

La Planificación y su elaboración busca la satisfacción de las necesidades sociales, políticas, económicas y culturales, la planificación señala en forma ordenada, lo que debe hacerse en el futuro, es la actividad de hacer planes para una acción futura, es la fijación concreta de una -- meta.

La Planificación ha sido creada para dar forma orgánica a un conjunto de decisiones, integradas y compatibles entre sí, para guiar la actividad de una empresa, de un gobierno o de una familia, para ello la planificación se objetiviza en el momento en que se pone en marcha el plan, es decir -- cuando se comienza a traducir en hechos la acción delinea da para alcanzar los objetivos prefijados, se trata de -- demostrar la forma metódica de organizar al Sector Público para el debido funcionamiento administrativo del siste ma.

²(MARTNER GONZALO.-PLANIFICACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMA, DECIMA SEGUNDA EDICION, EDITORIAL SIGLO VEINTIUNO, S.A. 1981, Pág.8.)

La planificación obedece al cumplimiento de un programa de supuestos y realizaciones, que eviten toda posibilidad de aventura, improvisación o inseguridad, tomando el mínimo - de riesgos previsibles.

Transformar a un país requiere de un magno esfuerzo continuado, en una larga etapa de desarrollo institucional. El proceso de planificar es una actividad en equipo.

1.3.-ELEMENTOS DE LA PLANIFICACION

La planificación se caracteriza por tres elementos:

1.3.1.-La visión futura y la elaboración del pronóstico;

1.3.2.-La fijación de metas;

1.3.3.-La elección y coordinación de los medios de una política.

1.3.1.-En cuanto a la visión futura y la elaboración del pronóstico, existe una participación activa de los ciudadanos, en la creación, ejecución y control del plan nacional; para el cumplimiento de este objetivo es necesaria la plena conciencia de la ciudadanía y su conocimiento del plan, ya que sin ellos no puede obtener la coordinación de decisiones y esfuerzos para llevarlo a cabo.

1.3.2.-La fijación de metas, exige que se imprima al proceso productivo una dirección concreta para que, mediante el establecimiento de prioridades se satisfagan las necesidades sociales básicas de toda la población del país, tales como: educación, salubridad, seguridad social, vivienda, planeación urbana y mejoramiento de las comunidades rurales.

1.3.3.-La elección y coordinación de los medios de una política, exige la consecución de metas específicas de interés nacional en los distintos sectores de la economía, por ejemplo, la creación de la industria pesada, electrificación total del país, participación estatal en las industrias básicas, modernización del sector agrario atrasado, reducción de la dependencia económica en las distintas regiones y otras metas específicas que habrán de incluirse en el plan nacional.

Daniel C. Burnham dice: "No hagamos planes pequeños; ellos no tienen el mágico poder de animar el espíritu de los hombres y probablemente no serán nunca realizados. Hagamos grandes planes, pongamos espíritu elevado en la esperanza en el trabajo recordando que un noble y lógico programa una vez planteado, nunca muere, porque aun después de nuestra ausencia será una cosa viviente, confirmando siempre -

con creciente insistencia. Recordemos que nuestros hijos y nuestros nietos harán las cosas que a nosotros nos hicieron vacilar hagamos que su divisa sea el orden y su guía la belleza."³

Considero que la planificación ha sido creada para demostrar un conocimiento, completo por parte de los planificadores, de las necesidades que deben satisfacer y que sólo el Estado puede cumplir a través de la creación de planes y de su ejecución.

1.4.-FINES DE LA PLANIFICACION.

La planificación tiene varias finalidades de carácter --- general y otros de carácter específico.

Desde el punto de vista general la planificación se propone una visión o consideración integral de los problemas - que afectan a un país. En otro sentido se puede planear la solución de un problema o de un grupo de problemas relacionados.

En esta forma se puede planear, desde la vida, hasta los -- complejos problemas del Estado.

La planificación puede referirse a determinados aspectos como por ejemplo la economía, la cultura o la educación en tre otros.

³(SERRA ROJAS ANDRES.-CIENCIA POLITICA, SEXTA EDICION, EDIT. PORRUA, S.A.MEXICO. 1981. PÁg. 702.)

En este sentido, se puede proponer que se reestructure el sistema de planificación de forma tal que responda, ágilmente, a la inestabilidad económica, a los medios educativos o a la extensión de la cultura.

"El proceso de planificación es una obra realizada en -- equipo, no es una obra que resulte de la aplicación de una sola disciplina social, ni de un autor determinado, con base en esto, no sólo tenemos un sistema de planificación sino hay una planificación social, económica, agraria, urbana, pedagógica, vial, hidráulica, agrícola, asistencial y --- otras más; en general, toda actividad social es susceptible de planeación."⁴

Todo Poder Ejecutivo dentro del Estado, debe contar con -- Secretarías y Departamentos Administrativos, para la realización de las tareas que tiene a su cargo la administración pública.

La ejecución la debe realizar un cuerpo especializado de bido a que, sería ilógico entregar al organismo de planificación la ejecución del plan, en atención a que sus fun ciones deben ser estrictamente de asesoría.

Un cuidadoso sistema de planificación debe conducir a es tablecer y estimular el avance tecnológico, este es el ca

⁴ (MARTNER GONZALO.-PLANIFICACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMA, Op. Cit. Pág. 25.)

mino de una verdadera liberación de las indebidas presiones que ejercen aquellos Estado que, en una etapa muy elevada de tecnificación, controlan y dominan la economía mundial.

En una etapa de transición, como la que vivimos, inspirada en la necesidad de superar algunas formas arcaicas de vida rural, de mejoramiento de clases económicas débiles, es urgente una revisión de los mecanismos gubernamentales, para, de esta manera, dirigir el proceso económico con la mayor, independencia posible, y evitar todo menoscabo de la soberanía económica y política.

"Los instrumentos de planificación especifican las previsiones respecto del crecimiento poblacional y la disponibilidad de recursos naturales y financieros, establecen programas concretos para ser desarrollados anualmente por diversas áreas de la administración, a las que señala la responsabilidad de cumplir con la parte que le corresponde.

Indica, además, la participación que se espera de las diferentes regiones del país según la modalidad en que éste se encuentre organizado."⁵

En la práctica ningún Estado contemporáneo opera sin recurrir a una planificación económica. Podríamos decir que, todos los Estados planifican los medios que han de seguir pa

⁵(ANDRADE SANCHEZ EDUARDO.-TEORIA GENERAL DEL ESTADO, PRIMERA EDICION, EDIT. HARLA, S.A. Méx. 1987. Pág. 271.)

ra alcanzar determinados fines.

Algunos Estados planifican mediante un sistema de alta centralización de las decisiones en el propio aparato del Estado; es a lo que se suele denominar planificación central de la economía.

Otros lo hacen por medio de la acción indicativa sustentada en la posibilidad, que el Estado tiene, de regular la actividad económica mediante, por ejemplo, la gravación por la vía de los impuestos.

De esta manera, el Estado, empleando instrumentos jurídicos, puede alentar o desalentar determinadas actividades de los particulares, pero siempre bajo un mecanismo de planificación económica que permita orientar las decisiones en el sentido deseado.

"Por otro lado, existe una forma de planificación característica del Estado capitalista desarrollado que no realizan propiamente las instancias gubernamentales sino las grandes unidades de producción"⁶

⁶ (ANDRADE SANCHEZ EDUARDO.-TEORIA GENERAL DEL ESTADO.Op. Cit.Pág.220.)

CAPITULO SEGUNDO

EL ESTADO

2.-CONCEPTO.-El Estado suele definirse como: "La organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominio que se --- ejerce en un determinado territorio!"⁷

Tal definición revela que son tres los elementos de la organización estatal; el territorio, el pueblo y el poder.

El Estado es, pues una forma de la sociedad, una especie dentro del género de la sociedad.

Este vínculo jurídico-político adquiere un relieve preponderante porque ordena a todas las demás sociedades.

En efecto, el Estado determina, en forma más enérgica y precisa que cualquier otro vínculo social las relaciones de convivencia, porque detenta el monopolio de la soberanía política y porque dispone del supremo poder de coacción.

Por ejemplo, si el miembro de una asociación comete una infracción a sus reglas, únicamente sufrirá un castigo si el Estado presta su apoyo a dicha asociación, mediante su reconocimiento en una ley, apoyo que, en última instancia se traduce siempre en la posibilidad de la intervención de la autoridad pública, mediante la coacción.

Todo particular sabe que existe el Estado cuando el guardián del orden público le llama la atención por su conducta.

⁷(RAMIREZ SANCHEZ JACOBO.-INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. SEGUNDA EDICION. TEXTO UNIVERSITARIO. MEXICO. 1967. Pá. 151.)

El Estado asume el control y la regulación de distintas actividades, el Estado, no es un fenómeno reciente, lo hemos visto surgir desde la antigüedad como forma política de organización centralizada del poder.

El Estado mantiene el orden en sus relaciones con -- los componentes de la población, sino existiera el -- Estado sobrevendría una lucha de todos contra todos, con el objeto de evitarla, surge el Estado y mantiene un orden, que está regulado por las leyes, y si es -- necesario llegará a usar la fuerza para que ese ---- orden se mantenga. Por consiguiente el Estado quiere establecer y mantener en la vida humana la convivencia y el derecho.

El Estado tiene a su cargo la defensa de la sociedad cuando se presente un peligro exterior, como sería el afán de dominio y el ataque armado de otro Estado.

2.2.-ELEMENTOS DEL ESTADO.

El Estado esta integrado por tres elementos;

2.2.1.-Territorio;

2.2.2.-Pueblo;

2.2.3.-Poder

2.2.1.-El Territorio"Es el área geográfica que sirve de asiento, o como dice Kelsen "No es en realidad otra cosa que, el ámbito espacial de validez del orden jurídico -- del Estado"⁸

El Estado debe poseer un territorio como supuesto imprescindible para su organización.

Asimismo por territorio entendemos la porción del espacio en la que el Estado ejerce su poder, pero es conveniente aclarar que el poder del Estado se ejerce directamente sobre el espacio territorial, y sobre las personas que integran o constituyen la población del mismo.

Por ese motivo, en el derecho público, el territorio es considerado como la base real del ejercicio del imperium, entendiéndose por imperio una potestad de mando que sea siempre sobre personas, concepto que no debe confundirse con el de dominio, ya que éste implicaría la idea de un poder jurídico sobre una cosa.

⁸ (KELSEN HANS.-TEORIA GENERAL DEL DERECHO Y DEL ESTADO, TRADUCCION DE GARCIA MAYNEZ EDUARDO, IMPRENTA UNIVERSITARIA. MEX. Pág. 218.)

Es también característica del territorio la indivisibilidad, ya que si el Estado como persona jurídica es indivisible, los elementos que lo constituyen tienen también que presentar esta característica.

Debe, sin embargo, tener en cuenta que, en algunas ocasiones en las que, como consecuencia de convenios internacionales o a causa de una guerra, el Estado puede dejar de tener un dominio sobre parte o la totalidad de su territorio, puede igualmente perder el imperio sobre las personas que constituyen la población, y pueden por último, su territorio dejar de ser indivisible.

No se concibe un Estado, sin la existencia de un territorio sobre el cual se encuentra establecida una población, aunque puede existir una nación carente de un territorio esparcida por el mundo, como ocurrió con la nación judía, nación que lo es bajo el punto de vista sociológico, aunque no lo es bajo el punto de vista jurídico.

Sears Vázquez, dice que: "El territorio es algo más que eso, es un elemento integrante del Estado, que no podría existir sin un territorio, producto fundamental histórico, en el sentido de que, tal como están hoy constituidos los Estados, comprenden a veces, en su territorio, a poblaciones que no se sienten indentificadas con el Estado a que per-

tenecen y, sin embargo no puede separarse de él.

Hay un lazo íntimo entre la población y el territorio sobre el que están establecidas, y cuando aquellas pretenden ejercer el derecho de autodeterminación por considerarse componente de una nación diferente de aquella a la que está integrada, concibe su separación o su unión con otras poblaciones, junto con el territorio sobre el que están asentadas.⁹

Es verdad que, a veces, se ha procedido a un reajuste de poblaciones, trasladándose a otro territorio, pero ese desplazamiento, las poblaciones lo han resentido como un atentado a sus derechos más sagrados.

El territorio sería el ámbito espacial de ejercicio de las competencias estatales, en ocasiones el Estado puede actuar fuera de los límites de su territorio, y eso es lo que ocurre fundamentalmente con los estatutos personales, que siguen a sus súbditos aunque se encuentren en territorio extranjero.

El territorio cumple dos funciones muy importantes para la vida del Estado.

Una función negativa, consistente en señalar al Estado --

⁹(SEARA VAZQUEZ MODesto.-DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO, CUARTA EDICION, EDIT. PORRUA, S. A. MEX. 1974, Pág. 82.)

sus límites, sus fronteras, el ámbito espacial de validez de sus leyes y ordenes. Esto es indispensable para que haya seguridad jurídica y paz en las relaciones entre los Estados. Y esas fronteras son determinadas por el propio derecho interno de cada Estado o por convenios internacionales denominados tratados de límites.

La otra función es positiva, y consiste en dotar al Estado del instrumento físico necesario para el cumplimiento de sus fines.

El Estado para realizar su misión y sus fines tiene necesidad de un territorio, es decir, de una porción determinada del suelo que le proporcione los medios necesarios para satisfacer las necesidades materiales de su población.

Esta obligación que tiene el Estado de proporcionar los medios necesarios a su población es una de sus funciones.

El Estado dentro de su territorio, está capacitado para vigilar a los habitantes que se encuentran dentro del mismo.

El dominio de un espacio determinado le permite controlar a la población del mismo Estado.

"Por otra parte, en el aspecto internacional, goza de exclusividad con que posee su territorio y en caso de invasión puede defenderlo de acuerdo con sus posibilidades militares.

El Estado que pierda su territorio desaparece, pues ya no tiene espacio donde hacer valer su poder, donde desarrollar su misión. Del territorio depende también su independencia frente al extranjero.

El Estado tiene un derecho sobre su territorio, es un derecho de dominio que se manifiesta en la facultad de expropiación por causa de utilidad pública.

El derecho del Estado sobre su territorio es, a la vez general y limitado; general porque se extiende a todo el territorio, se limita en determinados objetos que se encuentran dentro de ese territorio!"¹⁰

La Constitución en su artículo 42, nos dice: "El territorio nacional comprende:

I.-El de las partes integrantes de la Federación;

II.-El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;

III.-El de las islas de Guadalupe y las Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;

IV.-La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;

V.-Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y las marítimas interiores, y

VI.-El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional."

Tratándose del Estado, el territorio es un elemento primordial, colocado al lado del elemento humano. En cuanto a su presencia, es imprescindible para que surja y se conserve el Estado.

2.2.2.-EL PUEBLO.

Los individuos en cuanto a objetos del poder del Estado, tiene deberes u obligaciones, y en cuanto a sujetos del Estado, por el contrario, son titulares de derechos.

En el Estado se hace referencia a la población bajo esto alude al número de hombres y mujeres nacionales y extranjeros, cualesquiera que sea su número y condición, y son registrados por los censos generales de población.

El término pueblo hace referencia sólo a una parte de la población, es aquella que goza de los derechos civiles y políticos reconocidos legalmente.

El concepto pueblo, aunque con frecuencia se emplea como sinónimo de población, es un concepto jurídico que determina la relación entre el individuo y el Estado, el pueblo comprende sólo aquellos individuos que están sujetos a la potestad del Estado ligado a éste por el vínculo de la nacionalidad y que viven tanto en su territorio como en el extranjero.

El concepto de pueblo mexicano se extiende no sólo a las personas antes señaladas, sino a todos los que en el pasado, en la actualidad y en el futuro se vinculen a la nacionalidad mexicana.

En los tiempos que corren, el pueblo, en sus múltiples unidades familiares, crea vínculos poderosos de cohesión, solidaridad, unidad y conciencia plena de un mismo destino apoyado en su propio desarrollo histórico, creandose así la nación.

El Estado, en su consideración social aparece estructurado como una organización de familia, la familia es el núcleo social humano.

Un Estado necesita de un pueblo que es el ámbito humano sobre el que va a aplicar el orden jurídico.

Para que un ser sea tenido como miembro del Estado debe tener el carácter de persona, considerada ésta desde el punto de vista físico o jurídico.

La Constitución considera en su artículo 27, que, "La nación es la entidad en la que se depositan los derechos fundamentales del pueblo mexicano".

El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

La Constitución en su artículo 40 nos dice: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según -

los principios de esta Ley Fundamental."

La interpretación más común de éste principio se refiere al derecho que tiene la población de un país, de darse la forma de gobierno que desee, dentro de un Estado ya constituido.

El pueblo a través de sus representantes elabora las --- leyes, hace la Constitución, manifiesta libremente su opinión y quienes administran justicia lo hacen en su nombre.

Decir soberanía es decir, poder político supremo, que -- decide autónomamente sobre su propia competencia. La soberanía sólo puede darse en el Estado y se da en el ámbito de su competencia y en la medida de su fin. Las prerrogativas del Estado soberano son conferidas por el pueblo agrupado políticamente.

La política es la causa formal del Estado, el factor más importante, del cual la sociedad recibe su fisonomía inconfundible; la causa material del Estado es la comunidad, el pueblo, aquello de lo que está hecho el Estado, -- y en el que la forma reside; portanto, la comunidad popular es el sujeto del poder, su poseedor, su titular, el

poder político pertenece a la comunidad política, el poder político es el instrumento de que dispone la comunidad --- para promover su bien propio, el bien común; el poder político corresponde al pueblo porque él es, como totalidad, el beneficiario del bien común; la comunidad ejerce este poder mediante representantes.

2.2.3.-EL PODER DEL ESTADO.

El poder del Estado es la voluntad que lo dirige.

"Los autores distinguen dos tipos principales de poder: el simple y el coactivo.

En el simple, se puede establecer normas para su observancia por parte de los miembros de un determinado grupo, pero sin que se esté en condiciones de asegurar el cumplimiento de ellas con medios coactivos, como ocurre por ejemplo en organizaciones tan poderosas como la --- Iglesia Católica.

El coactivo, es aquel que al mismo tiempo que implica la facultad para dictar normas a los miembros de un grupo, supone la capacidad necesaria para exigir el cumplimiento de ellas por medio de la fuerza.¹¹

Si una organización ejerce un poder simple, los medios de que dispone para sancionar sus mandatos no son de tipo coactivo, sino meramente disciplinarios, el poder de dominación es, en cambio, irresistible, los mandatos que expide tienen una pretensión de validez absoluta, y puede ser impuestos en forma coactiva, contra la voluntad del obligado.

¹¹(RAMIREZ SANCHEZ JACOBO.-INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.Op.Cit.Pág.153.)

Cuando una agrupación no estatal ejerce un poder de dominación, éste tiene su fuente en la voluntad del Estado, ello equivale a sostener que no se trata de un poder propio, sino derivado, dicho principio, universalmente admitido en nuestros días, no posee, sin embargo, valor absoluto.

Al efecto citamos la idea del maestro García Maynez, quien nos dice: "En las épocas en que el poder político no se había consolidado, habría sido imposible postularlo, durante la Edad Media, por ejemplo, hubo agrupaciones no estatales que gozaban, en mayor o menor medida, de un poder de dominación independiente.

Este es el caso de la Iglesia Católica, que a menudo hizo valer, su autoridad aun en contra del Estado. Lo mismo ocurrió con numerosos señores feudales, cuyo poder no era siempre el producto de una delegación de origen estatal."¹²

Los problemas y relaciones en torno al poder público constituyen aspectos fundamentales de la política y sobre todo del sistema político.

¹²(GARCIA MAYNEZ EDUARDO.-INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO, VIGESIMANOVENA EDICION, EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO. 1978. Pág. 103.)

En cualquier sistema político que prive en un Estado, aparece, como su mejor forma de expresión la autoridad, poder político o poder del Estado, que tiene por finalidad organizar la vida política. El poder del Estado es soberano.

"El poder político no está constituido exclusivamente por el monopolio de la fuerza que permite a sus detentadores imponer su voluntad a los demás; no es sólo capacidad de dominación, sino ante todo autoridad, derecho de mandar, de decidir, de resolver conflictos, derecho subjetivo de los gobernantes que tienen como relación el deber de obedecer de los gobernados. Este derecho de mandar, decidir y el correlativo deber de obedecer constituyen la relación jurídica, se funda inmediatamente en la justicia y mediante el bien común.

Finalidad específica del Estado. Posteriormente viene el poder, el monopolio de la fuerza como medio indispensable para hacer eficaces los mandatos y decisiones de la autoridad dictadas conforme al derecho objetivo, establecido de antemano por la misma autoridad a través de la Legislación. Pero no es la fuerza la -

que funda el derecho, sino este último el que legitima o justifica el monopolio y uso de la fuerza; como afirmaba Von Ihering, si el derecho, sin la fuerza es impotencia, la fuerza sin el derecho es la barbarie. Poder político es, por tanto, autoridad de un gobierno legítimo para establecer y aplicar el ordenamiento obligatorio de un pueblo organizado por el Estado con la facultad de imponerlo si es preciso por medios coercitivos."¹³

En su acepción general el poder se refiere al dominio imperio, facultad y jurisdicción, que tiene para mandar o para ejecutar una cosa.

El pueblo tiene un poder que es la soberanía como capacidad de autodeterminación. Este poder es fuente del orden fundamental mediante el cual se crea el Estado.

Nuestra Constitución consagra en el artículo 39, el principio fundamental del poder: "Todo poder dimana del pueblo, y se instituye para beneficio de éste."

El poder se traduce en la concentración de la fuerza material y de la fuerza jurídica, es decir, es una po-

¹³ (PRECIADO HERNANDEZ RAFAEL.-LECCIONES DE FILOSOFIA DEL DERECHO.UNAM.1986.Pag.9-10.)

sibilidad de dominio, de imperio o facultad o jurisdicción para mandar a ejecutar una cosa.

Mandar es una consecuencia del poder; manda el superior al inferior, le impone su voluntad que debe coincidir con la voluntad social contenida en una norma.

Todo ser humano tiene algun poder y asume algun mandato como el padre sobre los hijos, el maestro sobre el discipulo y así podríamos seguir multiplicando los ejemplos.

2.3.- FINES DEL ESTADO.

El problema de los fines se plantea desde el mundo natural, hasta el campo de la cultura, de las instituciones políticas, porque ello es una inquietud constante.

Desde luego, la palabra fin aparece en todos los casos como una meta, plan o programa por conseguir, algo por alcanzar - que justifique nuestra acción o que constituya una aspiración individual o colectiva.

El fin es aquello en vista de lo cual se hace una cosa. Sin embargo, estamos en presencia de un concepto que reviste diversos significados, que lo convierten en un vocablo equivoco y de difícil definición.

Con la palabra fin aludimos a terminación, límite, acabamiento de una cosa.

"La sociedad y el Estado se constituyen con todas las limitaciones que se opongan, para crear un orden necesario y permanente que asegure la convivencia social. El proceso político o acciones humanas organizadas siempre deben ir encaminados a la obtención de ciertos propósitos. Una institución política sin fines es algo inconcebible o inútil."¹⁴

¹⁴(SERRA ROJAS ANDRES.-CIENCIA POLITICA, SEXTA EDICION, EDIT. PORRUA.S.A.MEX,1981.Pág.436.)

La acción política se dirige a motivos y objetivos determinados que no pueden ser otros que el bien común, referidos a la sociedad en general que contrasta o debe armonizarse con el bien público particular de los individuos o de los grupos.

No es correcto imaginarnos una sociedad sin fines que realizar, sería una barca siempre en peligro de zozobrar ante cualquier perturbación.

Hay fines sociales que persiguen el bien social, propio de cada comunidad configurados de acuerdo con sus condiciones culturales, económicas y políticas. Este bien social se ---- transforma en bien público cuando el Estado lo incorpora a su círculo de fines.

Los fines de la sociedad y el Estado son a manera de círculos concéntricos, en los que la sociedad representa el círculo mayor y el Estado el menor.

Como la vida es muy compleja y además una obra humana, sujeta a errores y rectificaciones, un Estado desviarse de los fines sociales e imponer otros fines, a veces contradictorios al de la sociedad, como en las dictaduras que originan perjuicios y en ocasionalmente beneficios.

El Estado como una creación humana tiene fallas y limitaciones, y aunque pretenda abarcar toda la vida social, será siempre un supuesto que no se realice.

El orden jurídico es el instrumento más eficaz para cumplir los fines o propósitos sociales, toda norma jurídica está revestida de una finalidad, que la justifica.

El derecho como la política, surge como producto de la cultura, ambos son objetos o procesos a los cuales está incorporado un valor, objetos formados o transformados por el espíritu y son el propio acto de esta transformación.

Los fines del Estado están en conexión íntima con las actividades del individuo.

Es fin necesario de la vida humana alcanzar su perfección, la que existirá cuando plenamente hayan desarrollado los individuos todas las manifestaciones de su actividad, una de éstas es la vida en común, la convivencia perfecta es la solidaridad perfecta, la cual sólo puede existir cuando los hombres puedan vivir sin diferencias que provoquen conflictos entre sí.

El Estado nació como medio necesario para satisfacer el objetivo señalado y constituye su fin inmediato, coordina

nar la convivencia de sus miembros, y coordinar su existencia con la de los otros Estados.

Siendo el Estado una agrupación de fines, al formular éstos establece las normas de la conducta humana, lo que quiere decir que el problema de su justificación es el de su valor, el Estado no puede justificarse por sí mismo, sino en la medida que sirve para que el nombre alcance sus fines.

Los fines del Estado son las metas o propósitos generales que la evolución política ha venido reconociendo y que se incorporan al orden jurídico general. Estos fines se señalan en forma expresa en la legislación o ellos resultan del engranaje político administrativo.

Los fines se incorporan a la legislación y se traducen en un conjunto de tareas, atribuciones o cometidos, que deben ejecutar los gobernantes al servicio de la comunidad. Estas tareas son de dos órdenes; unas establecen relaciones entre el Estado y la población; otras establecen relaciones entre el Estado y los demás Estados de la comunidad internacional.

2.4.- FUNCIONES DEL ESTADO

Para realizar sus fines, el Estado ejerce ciertas funciones.

Se entiende por funciones del Estado las diferentes formas que reviste su actividad.

Las tres funciones esenciales del Estado son;

2.4.1.-La función Legislativa;

2.4.2.-La función Ejecutiva, y

2.4.3.-La Función Jurisdiccional.

Al efecto la Constitución Política establece en el artículo 49 "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Jurisdiccional.

El Estado mantiene un orden, que esta regulado por las leyes.

2.4.1.-La función Legislativa es la primera de las tres. La Constitución misma lo menciona en primer lugar, esto significa que debe ser el poder representativo por excelencia, la voluntad popular.

La función Legislativa se deposita en el Congreso de la Unión, que se divide en dos cámaras; la de Diputados y la de Senadores.

2.4.2.-La función Ejecutiva, se deposita en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

La función Ejecutiva está en manos del Presidente de la República y consiste precisamente, en ejecutar las leyes en vigor y las que se expidieren en el Congreso de la Unión, vigilando su exacta observancia en la esfera administrativa.

El Presidente de la República es auxiliado para la atención de los asuntos administrativos de su competencia, por los secretarios de Estado, los que son nombrados y pueden ser removidos libremente por él.

2.4.3.-La función Judicial, la ejerce la Suprema Corte de Justicia, los tribunales de Circuito, Colegiados y Unitarios, los Juzgados de Distrito.

La función de este poder es aplicar las leyes generales resolviendo casos particulares de controversia entre una autoridad y otra autoridad, entre una autoridad y uno o varios individuos y entre individuos.

En otras palabras, la función judicial interpreta y aplica las leyes e imparte justicia al juzgar los actos en conflicto.

Los miembros de esta esfera judicial no son electos por los ciudadanos mexicanos, son designados.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia por el -- Presidente de la República y los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CAPITULO TERCERO

3.-ETAPAS DE LA PLANIFICACION

3.1.-FORMULACION;

3.2.-DISCUSION Y APROBACION;

3.3.-EJECUCION;

3.4.-CONTROL Y EVALUACION DE LOS RESULTADOS.

Los principios de planificación adquieren su validez real en el proceso de planificación.

La planificación política, genera las decisiones gubernativas; la opinión pública, los partidos políticos y el ejecutivo son los principales mecanismos a través de los cuales se van produciendo las decisiones.

La planificación se gesta dentro del ejecutivo a través de las etapas de formulación, discusión y aprobación, para llegar a su ejecución, evaluación y control de las decisiones.

Cada uno de estos períodos requiere de la aplicación de técnicas y procedimientos especiales por parte de los funcionarios ejecutivos y de los expertos.

La Constitución en su artículo 26 nos dice: "El Estado organizará un sistema de planificación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanen-

cia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación.

La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

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

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley."

En cada una de estas etapas intervienen también distintos organismos asesores y autoridades ejecutivas.

Asimismo, la Ley de Planeación en su artículo 1º dice: "Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:

I.-Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional de Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración pública federal;

II.-Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;

III.-Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las actividades federativas, conforme a la legislación aplicable;

IV.-Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, a través de sus organizaciones representativas, en la elaboración del plan y los programas a que se refiere esta ley; y

V.-Las bases para que las acciones de los particulares -- contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del -- plan y los programas"

3.1.-FORMULACION.

Para la formulación de una planificación se requiere el empleo de técnicas adecuadas de programación.

"Para cada tipo de planificación existe una técnica determinada, pero en general puede decirse que cada una de ellas se inspira en una metodología casi común, variando solamente el contenido de la materia.

Cada tipo de programación requiere también expertos diferentes.

La formulación se inicia con el diagnóstico de la realidad que quedará comprendida dentro de la órbita del programa. Para este efecto, se reúnen informaciones estadísticas, agrupadas en forma conveniente, y se hacen observaciones directas.

Los antecedentes permiten formarse una idea acerca de los principales problemas y ubicar sus causas. Hecho el diagnóstico, se efectúa una proyección de las tendencias observadas en el curso del tiempo. La programación tiene por objeto visualizar lo que ocurrirá en el futuro si no se alteran las líneas generales establecidas en la política sobre la materia, formula metas concretas de acción a fin de posibilitar el cumplimiento de los propósitos establecidos. Finalmente, se calcula, aplicando --

coeficientes de rendimiento, el volumen de recursos que serán necesarios para alcanzar las metas fijadas"¹⁵

El artículo 2 de la Ley de Planeación dice: "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 tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:

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

II.-La preservación y el 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;

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

¹⁵(MARTNER GONZALO.-PLANIFICACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMA. Op. Cit. Pág. 12.)

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

V.-El fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional; y

VI.-El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social.

Esta misma ley, en su artículo 4, reconoce que: "Es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional de desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley".

En un proceso de aproximaciones sucesivas se van evaluando las alternativas y se busca la combinación óptima de los recursos, con el objeto de maximizar su uso y aumentar el margen de cumplimiento de las metas.

Para formular y ejecutar programas, existen diversas técnicas de programación, el desarrollo experimentado por estas técnicas ha permitido llegar a construir verdaderos

instrumentos de programación, sin los cuales no es posible crear un programa coherente.

En el campo en que más se han perfeccionado estos instrumentos es en el económico, pero sin duda, queda aún un --- gran trecho que cubrir para llegar a tener instrumentos - de precisión.

Los instrumentos de programación tienden a facilitar la - formulación, la ejecución o la evaluación de programas, -- todos ellos prestan utilidad a cada una de estas fases, -- pero se emplean con mayor énfasis en unas más, que en ---- otras.

Los principales instrumentos de programación del desarrollo económico son; los sistemas de contabilidad nacional y los presupuestos nacionales.

Toda política económica procura conseguir, simultáneamente, varios fines; como aumentar la tasa de inversiones, equilibrar la balanza de pagos o financiar el presupuesto, para alcanzarlo, el gobierno cuenta con ciertos medios, como -- obras públicas, devaluación de la moneda nacional y la -- tributación, entre otros.

3.2.-DISCUSION Y APROBACION.

Para tener posibilidades de éxito, toda planificación debe contar con la aprobación del gobierno, la anuencia de la opinión pública y el interés de los diversos sectores sociales comprometidos. Por esta razón, una vez formulado el programa por los técnicos, se procede a iniciar una discusión que tiene por objeto, resguardar las conveniencias de los principales sectores. Para este efecto, en muchos países existen consejos nacionales de economía en los cuales están representados los productores y los trabajadores; en estos consejos los dirigentes de los sindicatos y de los gremios de empleados pueden hacer escuchar sus opiniones.

Otros sistemas, por ejemplo, consisten en convocar a audiencia pública en los comités del Congreso cuando se discute el presupuesto; esto ocurre, en los Estados Unidos, donde el gobierno prepara un presupuesto por programas y es discutido, junto con el Informe Económico del Presidente, en diversos comités del Congreso; hasta allí llegan los representantes de la agricultura, del comercio y del trabajo, y exponen sus puntos de vista frente a los programas gubernativos.

Otro sistema sería el aplicado por Puerto Rico, allí existe la vista pública, que es una audiencia en la que los planificadores exponen al público los planes y solicitan sugerencias y observaciones para mejorarlos. En la Unión Soviética y en general en los países socialistas el plan se discute antes de su sanción final por los trabajadores de las fábricas, granjas, minas y demás unidades de la producción.¹⁶

La aprobación definitiva de los planes y programas se realizan al promulgar la ley de presupuesto éste ocurre en los países en que existe el sistema de -- presupuestos por programas. En otros países, los planes son sometidos íntegramente a la consideración -- del Congreso y aprobados como ley, finalmente, hay -- casos en que el Ejecutivo ordena el cumplimiento de un programa dictando un decreto supremo.

En todo caso, parece conveniente buscar en el trámite de discusión y aprobación un sistema, que junto -- con resguardar los deseos de la opinión pública y -- de los grupos sociales, sea lo suficientemente flexi -- ble y racional como para impedir que en la discu--- sión se introduzcan modificaciones que a la postre

¹⁶ (MARTNER GONZALO.-PLANIFICACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMA. Op. Cit. Pág. 12-13.)

desarticulen el proyecto o programa y dificulten su aplicación.

Pondre un ejemplo, el artículo 10 de la Ley de Planeación, da facultad al Ejecutivo: "Los proyectos de iniciativa de leyes y los reglamentos, decretos y acuerdos que formule el Ejecutivo Federal, señalaran las relaciones que, en su caso, existan entre el proyecto de que se trate y el plan y los programas respectivos".

Asimismo el artículo 11 de esta misma ley dice: "En caso de duda sobre la interpretación de las disposiciones de esta ley, se estará a lo que resuelva, para efectos administrativos, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto". La planificación en sí, se compone, entonces de un diagnóstico, de un proyecto, de fijaciones de metas y de la asignación de recursos, todas estas partes del programa se organizan en el documento de planificación, el cual es sometido a discusión y aprobación de las autoridades antes mencionadas.

Ningún Estado contemporáneo opera, sin recurrir a una planificación. Todos los Estados planifican, es decir elaboran planes para su actividad económica, política, cultural, social etc.

3.3.-EJECUCION.

Aprobados los programas, corresponde a los organismos ejecutivos llevarlos a la realidad. A este efecto, la administración pública es la encargada de tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de las metas del programa.

Para ejecutar las acciones programadas será indispensable contar con organizaciones y con una dirección adecuada.

"Las organizaciones deberán estar estructuradas de manera conveniente; existir una división del trabajo racional, estar bien definidas las líneas de autoridad y asesoría, tener precisadas las funciones del personal, hecha la descripción de puestos, sistematizados los procedimientos y métodos, instaladas convenientemente las oficinas. Para el funcionamiento eficiente de las organizaciones es indispensable contar con una dirección acertada; los directores y supervisores deben tener una orientación definida, conocer a fondo el sentido y alcances del programa, tener capacidad para tomar oportunamente las decisiones, tener una conducta directiva, unitaria, etc. Los directores de programas, convenientemente respaldados por los supervisores, deben movilizar la organización hacia la consecución de las metas del programa. Esto significa que todos los -

esfuerzos del elemento humano de la organización y todos los recursos materiales y equipos, deben ser coordinados, eficientemente a fin de que, evitando desperdicios de tiempo, materiales y trabajo, se obtenga el rendimiento máximo.¹⁷

Quando el sistema ejecutivo del gobierno alcance un grado de eficiencia aceptable, podrán obtenerse las metas e incluso superarse, dentro de un proceso de competencia entre organismos.

La ejecución eficiente de programas planificados es fundamentalmente, una tarea de buena administración.

¹⁷(MARTNER GONZALO, PLANIFICACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMA. Op. Cit. Pág. 13.)

3.4.-CONTROL Y EVALUACION DE LOS RESULTADOS

A medida que se van ejecutando los actos incluidos en el programa, es preciso controlar sus resultados.

"En forma periódica se deberán obtener informaciones relativas a la forma como se van cumpliendo las metas del programa de trabajo. Para este efecto, se deben producir estadísticas que muestren con claridad los resultados obtenidos. El gobierno, por ejemplo, debe saber cuántas casas se han construido, cuántos kilómetros de caminos se han pavimentado, cuántos enfermos han sido atendidos en los hospitales, cuántos niños asisten a las escuelas, cuántos productos han generado las empresas del Estado.

Debe establecerse una corriente continua de información estadística desde las bases de la administración hacia los niveles superiores, a fin de permitir a los planificadores y directores una visión oportuna de lo que está aconteciendo.

Ha de crearse un sistema de informes periódicos con miras a mostrar lo que cada organismo está haciendo e identificar los problemas que se le van presentando.

El oportuno conocimiento de lo que acontece sirve para rectificar errores en forma diligente y para reorientar actividades antes de producir malgastos de recursos. Para este efecto, debe hacerse una labor permanente de evalua-

ción de los resultados que se van obteniendo. El examen periódico y objetivo de lo que se hace permite a los gobiernos cambiar rumbos a tiempo, reconocer sus errores y evitar despilfarros de recursos en actividades que a la postre no serán fructíferas, por alteraciones en las condiciones no previstas en la programación¹⁸

Aunque difícilmente podría aducirse que el Estado carece de facultades en materia de planeación, bien puede convenirse en que la Constitución no regula de manera expresa, unitaria y sistemática esa competencia.

La conducción y ordenamiento de una economía tan vasta, compleja y diversificada sólo puede llevarse a cabo mediante la planeación.

El Estado moderno es incapaz de cumplir sus responsabilidades sociales y económicas si no se sujeta en lo económico a un instrumento de racionalización, a un plan. En particular, es necesario determinar cuáles son los efectos que tienen los planes sobre las entidades paraestatales, organismos descentralizados trate de organizaciones autónomas.

¹⁸ (MARTNER GONZALO.-PLANIFICACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMA. Op. Cit. Pág. 14.)

4.-LA PLANIFICACION EN EL SIGLO XX.

La planificación en el siglo XX, está referida, fundamentalmente al terreno de lo económico.

Refleja la actitud resuelta de hacerse cargo de los acontecimientos económicos, en lugar de dejarse llevar por --- ellos, sin embargo, también ha construido dentro de ella al go que es ajeno a las nociones tradicionales de los plani ficadores económicos.

"La planificación económica desarrollada, no solamente --- hace posible la formación económica desarrollada de esca- la de tipo interno, sino que también reduce los riesgos, y por lo tanto el costo de las instituciones, en realidad, --- sólo hasta un grado en que esta reducción puede llevarse a cabo, ésto representará una verdadera economía externa, --- pero en opinión de los planificadores, no es probable que esta se pueda producirse sin una dirección centralizada - de la inversión" ¹⁹

El problema de la distribución de los recursos, es, por supuesto, el punto central de la tarea de planificación para el desarrollo.

"La planificación no es perfecta y debe tomar en conside- ración motivaciones humanas. A veces, una corrección para -

¹⁹ (MASON EDWARD S. .-PLANIFICACION ECONOMICA, PRIMERA EDI--- GION, COMPANIA GENERAL DE EDICIONES S.A.MEXICO.1963,Pág. 19.)

mejorar un aspecto, genera problemas en otro sentido, que luego exige nuevas correcciones para atacar las dificultades recién aparecidas.

No está de más apuntar que la planificación es una técnica de organización estatal aplicada en mayor o menor medida.²⁰

En la actualidad, ningún Estado contemporáneo opera sin recurrir a una planificación económica.

Los Estados planifican, para obtener los óptimos resultados económicos que sus necesidades les exigen.

Existe una forma de planificación característica del -- Estado capitalista desarrollado, que no realizan propiamente las instancias gubernamentales sino que son las -- grandes unidades de producción las que las llevan a --- efecto.

La necesidad de planificar la economía y de crear una -- gran organización impersonalizada en donde la capacidad de decisión se reparte en el grupo de los dirigentes, -- son dos factores presentes tanto en el Estado capitalista como en el Estado socialista.

En una visión detallada de como se regulan las distintas funciones económicas, existe también una planifica--

²⁰ (ANDRADE SANCHEZ EDUARDO.-TEORIA GENERAL DEL ESTADO.Op. Cit.Pág.225.)

ción socialista, una de las características principales de estos Estados en cuanto a su organización económica es precisamente la planificación central.

4.1.-LA PLANIFICACION CENTRAL.

Las características de la planificación central como instrumento económico más importante del Estado socialista se manifiestan con mayor acento en la Unión Soviética.

Sus gobernantes la califican de planificación dirigida, lo cual da a entender su carácter directivo obligatorio para todas las unidades de producción que desde el centro reciben indicaciones de qué, cuánto y cómo producir, a quién entregar los productos y de quien recibir los instrumentos necesarios para el proceso.

*La planificación socialista es una actividad colectiva por medio de la cual los trabajadores de un país socialista determinan, por una parte, y de manera ordenada, un conjunto de leyes económicas objetivas, así como las propiedades del desarrollo social, los fines para alcanzar el dominio de la producción y asegurar, por otra parte, la realización de estos objetivos en las mejores condiciones posibles.

La planificación socialista exige que las decisiones económicas fundamentales se apoyen en definitivo en los trabajadores. La planificación socialista no es más que una estructura social de trabajadores, sin explotadores ni parásitos sociales. Los principales medios de producción y de cambio deben estar en manos de la sociedad.

Y finalmente la existencia de una estructura institucional que permita a los trabajadores participar activamente en la elaboración y realización de los planes económicos! ²¹

"Al observar las múltiples dificultades que tiene que -- sortear un sistema de planificación, lo que verdaderamente asombra es que funciona y lo cierto es que lo hace!" ²²

"La planificación económica se está convirtiendo ahora, cada vez más, en la experiencia de personas que viven justas en sociedad organizada.

El conocimiento ascendente de las diferencias y las desigualdades, lo mismo que los choques ideológicos y políticos, son gran parte consecuencias de las comunicaciones -- cada vez más rápidas y mejores, las cuales han permitido también el influjo recíproco de las ideas y aspiraciones, este es uno de los indicios del cual es ejemplo la ten--

²¹ (BETTELHEIM CHARLES.--PLANIFICACION Y CRECIMIENTO ACELERADO, CUARTA EDICION, EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO. 1965. Pág. 235.)

²² (GUNNAR MIRDAL.--ESTADO DEL FUTURO, PRIMERA EDICION, FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO 1961. Pág. 8.)

dencia mundial misma dirigida hacia la planificación. Es, asimismo, evidente que la intensa y universal verificación de la competencia y el conflicto internacionales -- constituyen sin duda alguna un estímulo más hacia la planificación económica, que encuentra problemas muy diferentes al fijar sus metas, elegir sus medios, señalar sus blancos y realizar sus políticas.

Entre los dos grupos de Estados ya mencionados, hay una -- notoria desigualdad en nutrición, vivienda, educación, ---- salud y todos los niveles de vida.

Por lo general los países pobres muestran mayores desigualdades económicas internas, y su estratificación social suele ser menos igualitaria y más rígida!"²³

"Entre los países ricos, figuran los países de América -- del Norte y la Europa noroccidental y central. Sus poblaciones totales comprenden poco más de la sexta parte de la población total del mundo que vive fuera de la órbita soviética. Todo el resto suponemos son países pobres salvo los pocos países, muy esparcidos, de clase media; algunos de la América Latina, en Asia solo Japón y, quizá Israel, y las regiones de la Europa meridional que no son frecuentemente subdesarrolladas.

²³(GUNNAR MIRDAL.-EL ESTADO DEL FUTURO. Op. Cit. Págs. 8-9.)

Sólo a partir de la última guerra mundial han pasado a primer término los problemas del desarrollo en los países pobres, y ello ha sido consecuencia de los grandes cambios políticos que han tenido lugar.

Esta nueva dirección de los estudios económicos puede descubrirse ya en la desintegración del sistema de potencias coloniales y en el gran despertar de los países subdesarrollados mismos. Esos pueblos estaban, desde luego aproximadamente tan pobres y necesitados de desarrollo, hace veinte o treinta años como lo están hoy, -- más la situación en aquel tiempo en lo relativo al poder no daba importancia política práctica a sus problemas de desarrollo.

Los países subdesarrollados en la planificación económica tiene el sello de la aprobación pública, prevalece con frecuencia una tendencia general a sobreestimar su verdadera importancia, lo mismo que en los países desarrollados las gentes tienden a la idea de que tienen una economía libre aún cuando hayan crecido la planificación y los controles.²⁴

Al efecto continuando con el pensamiento de Gunnar Mir dal éste dice: "Entiendo por planificación los intentos

²⁴ (GUNNAR MIRDAL.-EL ESTADO DEL FUTURO.Op.Cit.Pág.25.Cfr.)

deliberados hechos por el gobierno de un país, generalmente con la participación de otras corporaciones colectivas, para coordinar más racionalmente la política pública con el objeto de alcanzar más plena y rápidamente los fines deseables para el futuro desarrollo determinados por el proceso político a medida que se desenvuelve. Como resultado del origen histórico de esos intentos políticos en que han operado en esos países, la planificación se hace programática y fragmentaria, y nunca amplia y completa. Por regla general, la planificación, en esos países es una serie de soluciones de avenencia de situaciones prácticas apremiantes. Se ha desarrollado gradualmente, y con toda probabilidad seguirá creciendo en alcance e importancia relativa. Una de las grandes fuerzas que impulsa esta tendencia a la planificación ha sido, y sigue siendo, el incesante aumento del volumen de intervenciones del Estado que requiere coordinación.²⁵

Hasta cierto punto, la idea de la planificación económica que se está propagando por los países subdesarrollados tiene el carácter de una ingerencia racional de su afán de desarrollo y de su conocimiento de las circunstancias adversas en que se encuentran.

²⁵ (GUNNAR MIRDAL. - EL ESTADO DEL FUTURO. Op. Cit. Pág. 35.)

El mundo actual es muy diferente y proporciona un conjunto de impulsos ideológicos muy diversos. Desde la Revolución Industrial, hace cien años, los países desarrollados han andado mucho camino hacia la planificación económica.

Por ejemplo la planificación económica de los Estados soviéticos, es un ejemplo de progreso, ya que la mayor parte de esos países son, o eran hace poco, países subdesarrollados y, en general su planificación ha producido resultados muy notables para su progreso.

"Asimismo no puede esperarse que el desarrollo económico venga por sí sólo, la planificación se convierte en un requisito previo para el desarrollo, y no es, como en los países desarrollados, una consecuencia posterior al desarrollo y a todos los demás cambios que lo acompañaran.

Así los países subdesarrollados se ven obligados a tomar lo que a la luz de la historia del mundo occidental parece un atajo.

Por lo tanto, aunque los países subdesarrollados están obligados a luchar por una planificación programática y general de tipo soviético o sus instituciones políticas y la organización de todas sus comunidades nacionales, impondrán límites estrechos a la posibilidad de adaptar dichas técnicas de planificación." 26

²⁶ (GUNNAR MIRDAL.-EL ESTADO DEL FUTURO. Op. Cit. Pág. 132.)

El proceso hacia la planificación económica, en todos los países desarrollados, vió su curso señalado por esos intentos intermitentes de poner más orden y racionalidad - en las medidas de intervención estatal que ya se habían aplicado en un campo particular.

Todo el que conoce la historia interna de los países desarrollados sabe que ése es el camino que han recorrido hacia la planificación económica y hacia el bienestar.

4.2.-ESTADO CAPITALISTA.

"El capitalismo como sistema mundial tuvo sus orígenes a fines del siglo XV y principios del siglo XVI.

Desde entonces el capitalismo ha consistido en dos --- partes agudamente contrastantes; de un lado un puñado de países dominantes y explotadores." ²⁷

"El paso del feudalismo al capitalismo significó el continuo desarrollo de la propiedad privada, una concentración aún mayor de la misma en manos de la minoría, -- la privación de la propiedad sobre los medios de producción de los pequeños productores y la transforma--- ción de éstos en gente obligada a vender voluntariamen te su fuerza de trabajo a los capitalistas para conseguir medios para sastifacer sus necesidades.

En el proceso de su devenir, el capitalismo pasó por -- tres fases históricas; a) La cooperación capitalista -- simple, que existió bajo la forma de taller, dentro -- del cual no había aún división del trabajo; b) La gran producción manufacturera, basada en la división del --

²⁷ (SWEEZY PAUL M. .-EL CAPITALISMO MODERNO, SEGUNDA EDICION, EDITORIAL NUESTRO TIEMPO. MEXICO 1979. PÁG.17.)

trabajo manual dentro del taller, y c) La producción capitalista maquinizada, cuya forma típica es la -- fabrica.

Habiendo creado su propia base material y técnica - en forma de gran industria maquinizada, el capitalismo aseguro un gran crecimiento de la productividad del trabajo social, vence al feudalismo económicamente y se afianza como modo dominante de la producción.

Este cambio de vida social tuvo por base la Revolución Industrial, en la segunda mita del siglo XVIII y principios del siglo XIX, en la Europa Occidental. Transformo las estructuras económicas, sociales y - políticas, y las relaciones históricas de las clases que integran la sociedad." 28

La propiedad privada, la producción capitalista --- sólo pueden desarrollarse, en medio de incensantes competencias entre los capitalistas por la obtención de la mayor ganancia posible, concentrándose el capital en manos de un grupo cada vez más reducido de propietarios.

(KOZLOV G. Y OTROS.-ECONOMIA POLITICA CAPITALISMO,- CUARTA EDICION, EDITORIAL PROGRESO MOSCU.1977, Pags. 55-56.)

"La dinamica central del sistema capitalista mundial es el proceso de acumulación del capital en los países desarrollados.

Comenzó con lo que Marx llama: acumulación originaria de capital que implica un doble proceso: a) La creación de una fuerza de trabajo asalariado y b) La acumulación de capital líquido. La fuerza de trabajo asalariado fue creado principalmente por los medios de expropiación de los campesinos, y una gran parte del capital líquido fue proporcionado por el saqueo y las ganancias extraídas de las colonias. Después de esta situación vino el proceso normal de acumulación del capital.

En el caso del proceso de acumulación, el capital -- sufre transformaciones tecnológicas, Marx les llamo manufactura, muchos artesanos trabajaban en una sola empresa con una más o menos elaborada especialización y división del trabajo."²⁹

El artesano, el campesino, independientes, dueños de los medios de producción, que trabajaban con sus propias manos y cambiaban productos directamente, han -

²⁹ (SWEETZ PAUL. --EL CAPITALISMO MODERNO. Op. Cit. Pág. -- 17.)

sido despojado, en forma despiadada y violenta, de esos medios de producción pequeñas y limitadas y - ahora se concentra en manos de expropiadores, comerciantes y fabricantes.

Encontramos así la fábrica y con ella al empresario, que ya no produce directamente con sus manos sino que es poseedor de los medios de producción, - ha concentrado y utilizado el trabajo asalariado - de aquellos que no tienen medios de producción y - trabajo.

El propietario de simple fuerza de trabajo, los -- propietarios de capital y los propietarios de tierras, cuya respectivas fuentes de ingreso son el -- salario, la ganancia y la renta del suelo, es ---- decir los obreros asalariados, los capitalistas y los terratenientes, forman las tres grandes clases, de la sociedad moderna, basada en el régimen capitalista de producción.

"El capitalista es el que posee y controla los me dios de producción, y los que no lo tienen, los - proletariados.

Es verdad que el capitalista no tiene la propiedad jurídica sobre los obreros, cuyas personas no pueden comprar ni vender; pero éstas, al carecer de los medios productivos constituyen la condición -- indispensable para trabajar, se hallan obligados a la venta forzada de su fuerza de trabajo y dejarse explotar para no morir de hambre.

El capitalismo, ha privado a los trabajadores de la influencia en la producción, ha hecho prevalecer el derecho de la propiedad sobre los derechos del hombre, asimismo el capitalista no ha sido --- capaz de satisfacer las necesidades más importantes como por ejemplo, la seguridad social etc."³⁰

Al Estado capitalista lo único que le interesa es el desarrollo de su capital, no importándole sacrificar a su gente, a la vez el Estado se convierte en un administrador de sus recursos privados.

La presencia del Estado capitalista en el funcionamiento del modo de producción capitalista se ha -- hecho más ostensible en las últimas décadas.

³⁰ (AGUIRRE MANUEL AGUSTIN.-SOCIALISMO CIENTIFICO, SEGUNDA EDICION, EDITORIAL UNIVERSITARIA, MEXICO. 1963. Pág. 78.)

El funcionamiento del Estado es, de este modo, comprendido fundamentalmente en términos del ejercicio instrumental del poder de las personas o a través del manejo de las políticas del Estado, sea indirectamente o por medio de la presión sobre el Estado.

El Estado desempeña el decisivo papel de mediador, de constituir el factor unidad en una formación social, -- que funciona para contrarrestar las amenazas combinadas de unión de la clase obrera y la desunión de la -- clase capitalista.

La relación entre el trabajo asalariado y el capital -- determina todo el carácter del modo de producción, la sociedad se divide cada vez más en dos campos contrarios, en dos grandes clases que se enfrentan una a --- otra: la burguesía y el proletariado.

El capitalista compra fuerza de trabajo al obrero, el obrero recibe del capitalista dinero con el cual debe satisfacer sus necesidades de vida, salud y un nivel -- económico decoroso para él y para su familia.

El capital es la fuerza que todo lo domina en la sociedad burguesa. .

Al respecto Poulanzas nos dice, la función del Estado capitalista, es promover la unidad en una forma social -- con base en su impacto sobre la clase obrera y la clase capitalista, lo que expresa en la siguiente forma:

a) La clase obrera: El Estado cumple la función de autmatizar a la clase obrera, de desintegrar su unión política mediante la transformación de los obreros en ciudadanos, mientras se presenta asimismo como el interés integrado universal del conjunto de la sociedad. Esto -- se materializa a través de diversos tipos de concesiones económicas efectuadas por el Estado que contribuyen a convertir la lucha política del conjunto de clase obrera en estrechas luchas grupales de interés economista libradas por segmentos particulares de esta -- clase.

b) La clase capitalista: El Estado cumple la función de garantizar los intereses a largo plazo de ésta clase -- en su conjunto, no se puede considerar a la burguesía -- como una clase dominante homogénea que posee un interés de clase amplia.

La burguesía es, en realidad una clase altamente fraccionada de intereses divergentes tanto a nivel político, como económico.

Estas distintas fracciones de clase se organizan en el bloque de poder de coalición, política, bajo la dominación de una fracción hegemónica particular. Sin embargo, tal bloque de poder es siempre precario y -- dispone de una capacidad limitada para hacer valer -- aquellas concesiones, de la clase obrera, que son necesarias para la estabilidad de los intereses a largo plazo.

Por lo tanto, la única manera en que se puede defender estos intereses es mediante la autonomía del -- Estado, a través de una estructura estatal capaz de -- trascender los intereses locales, individualizados y fracciones de clase capitalista específicas.³¹

En cuanto a la función del Estado dentro de la empresa, la empresa requiere de decisiones favorables de -- parte del Estado.

³¹(POULANTZAS CITADO POR SOMNTAG HEINZ RUDOL Y VALEČI LLOS HECTOR.-ESTADO CAPITALISTA CONTEMPORANEO, PRIMERA EDICION. EDITORIAL SIGLO VEINTIUNO. S. A., 1977. Pags. 33-34.)

"El Estado industrializado desarrollado, aparece como regulador del sistema económico, influido por las actividades de los particulares y la necesidad de mantener una tasa de beneficio elevado para el capital.

El Estado asume la función económica-distributiva -- que tiende a cumplir con el objetivo fundamental del sistema económico capitalista: la reproducción del capital, la obtención de una elevada tasa de beneficio que permita la reinversión y la continuidad del proceso de acumulación de capital"³²

El Estado cumple una función reguladora, mediadora, de distribución de recursos y de apoyo al proceso de -- acumulación capitalista privado.

Porrúa Pérez, considera que: "El capitalismo del Estado, consiste en la propiedad por parte del poder público de los medios de producción. Esa propiedad tiene que ser administrada, la empresa privada se transforma en empresa pública, los empresarios y trabajadores se convierten automáticamente en servidores -- del Estado, es decir en burócratas. Esa burocracia, en forma lógica, se encuentra estratificada por la nece-

³²(ANDRADE SANCHEZ EDUARDO.-TEORIA GENERAL DEL ESTADO. Op.Cit.Pág. 230.)

sidad de conservar el principio jerárquico, sin el cual no funciona empresa alguna, pública o privada, los diferentes niveles jerárquicos tanto en las empresas públicas, como el gobierno propiamente dicho del Estado, van dando origen a las nuevas clases en la sociedad socialista, similares en sus desniveles en las condiciones de vida, o las que existen en el capitalismo privado.³³

Pedro López Díaz nos dice: "Corresponde a la industria determinar en gran medida la tasa de acumulación de capital en el proceso productivo nacional. En el sector industrial operan los capitalistas de mayor composición orgánica, es decir de mayor eficiencia productiva donde la fuerza productiva, técnica y humana en operación, alcanza sus mayores niveles de desarrollo.

La operación de capital en el sector industrial, es el elemento determinante de todo desarrollo social y económico, establece el proceso de conformación y diversificación de la estructura social a partir de los elementos básicos, las dos clases de la sociedad moderna: asalariados y capitalistas."³⁴

³³(PORRUA PEREZ FRANCISCO.-TEORIA GENERAL DEL ESTADO. SEXTA EDICION. EDITORIAL PORRUA. S.A. MEXICO. 1982. Pág. 106)

³⁴(LOPEZ DIAZ PEDRO.-EL CAPITALISMO Y CRISIS EN MEXICO. PRIMERA REIMPRESION. EDICIONES DE CULTURA POPULAR. Pág. 40.)

La vida económica y política de las sociedades capitalistas está determinada primordialmente por la relación, nacida del modo de producción capitalista.

"El Estado ha llegado a pensar que debe y puede, controlar asuntos básicos como el de la norma de la distribución del ingreso entre las clases sociales y los ciudadanos particulares.

El Estado no está dotado de ninguna lógica superior -- gracias a la cual sepa en cada momento, sin peligro de error, interpretar los signos del desarrollo capitalista para deducir de ahí todos los pasos necesarios de esta contradanza de intervenciones estatales".³⁵

"El carácter evolutivo del proceso capitalista no se debe simplemente al hecho de que la vida económica -- transcurre en un medio social y natural que se transforma incesantemente y que, a causa de su transformación, altera los datos de la acción económica, este -- hecho es importante y estas transformaciones, como por ejemplo las guerras y las revoluciones etc. condicionan a menudo el cambio industrial, pero no constituyen su móvil primordial.

³⁵(STRACHEY JOHN.--EL CAPITALISMO CONTEMPORANEO, PRIMERA EDICION, FONDO DE CULTURA ECONOMICA, 1960, PÁG. 40.)

Tampoco se debe este carácter evolutivo al crecimiento automático de la población al capital ni a las veleidades del sistema monetario, de todo lo cual puede decirse exactamente lo mismo que de las transformaciones -- del proceso capitalista.

El impulso fundamental que pone y mantiene en movimiento a la maquina capitalista procede de los nuevos bienes de consumo, de los nuevos métodos de producción y - transporte de los nuevos mercados y las nuevas formas de organización industrial que crea la empresa capitalista.³⁶

³⁶ (SCHUMPETER JOSEPH A. --CAPITALISMO Y SOCIALISMO Y -- DEMOCRACIA, TERCERA EDICION, EDITORIAL AGUILAR, MADRID-MEXICO, PÁg. 120.)

4.3.-ESTADO SOCIALISTA

El Socialismo.-El Diccionario Enciclopédico Salvat, define al socialismo, diciendo, que es: "El sistema de organización social que pospone los derechos individuales a los de la colectividad, y atribuye al Estado el derecho de modificar las condiciones de la vida civil, económica y política"³⁷

"El Socialismo, suprime la desocupación, el hambre y la miseria, convertidos en los únicos móviles del trabajo dentro del capitalismo, para sustituirlos con la ocupación plena y permanente; con una labor variada, creadora y fecunda; una vida tranquila y segura, cómoda y feliz -- sin angustia ni sobresaltos para el mañana.

Cada miembro de la sociedad, ya no puede ser ni explotador ni explotado, recibe directamente o a través de los servicios sociales lo que le corresponde a su aporte al acervo social.

Al no existir diferencias de clases, tendrán iguales -- oportunidades para ocupar diversos sitios de trabajo, -- sin discriminación alguna, y de acuerdo con sus inclinaciones y capacidades. Aquí los móviles son de alegría de un trabajo sin explotación, de una vida fecunda y creado ra, plena de bienestar."³⁸

³⁷ (DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO SALVAT. TOMO VEINTE, EDITORIAL SALVAT. S. A.)

³⁸ (AGUIRRE MANUEL AGUSTIN.-SOCIALISMO CIENTÍFICO. Op. Cit. Pág. 231.)

El socialismo es un sistema humano y justo, que libera al hombre no sólo, de la esclavitud, sino de las privaciones económicas, en el capitalismo no podemos decir esto, porque sigue existiendo la explotación por parte del capitalista.

El sistema se funda en el principio de la supresión de la propiedad privada de los medios de producción y en el haber alcanzado un alto nivel de industrialización y de vida de sus habitantes de acuerdo a los indicadores socio-económicos.

Una de las características principales de este Estado en cuanto a su organización económica es precisamente la planificación central.

Este tipo de organización central presupone un conocimiento completo, de parte de los planificadores, de las necesidades que deben satisfacer, así como los recursos disponibles.

La economía del Estado socialista comprende tres factores; El sector público, el sector social y el sector privado.

Estos tres grupos, realizan funciones importantes dentro del sistema socialista para un mejor desarrollo -

³⁹ (Cfr. ANDRADE SANCHEZ EDUARDO.-TEORIA GENERAL DEL ESTADO. Págs. 305-306.)

económico, y se le paga a cada uno según su trabajo, a un obrero que trabaja bien, se le paga mejor que al que trabaja mal, y no por favoritismo o simpatía se le paga mejor, sino por sus cualidades o capacidades, sin embargo - en este sistema se han nivelado las diferencias en cuanto a la retribución entre los trabajadores.

Lo más importante es el pleno empleo de los trabajadores, el aumento de la producción, el mejoramiento del nivel de vida, la seguridad social y la justa distribución de las rentas y de los bienes.

Asimismo, Morrison nos dice que: "Los elementos esenciales importantes en el socialismo consiste en que todas las grandes industrias y la tierra tiene que utilizarse, de acuerdo con el plan económico nacional, para el bien común en vez de para el beneficio privado.

En el Estado socialista al intentar controlar y desarrollar su industria, el gobierno necesita inevitablemente planificar una asignación adecuada de gran parte de las inversiones anuales del capital del país".⁴⁰

⁴⁰ (MORRISON CITADO POR PIGOU ARTHUR LELL.-SOCIALISMO Y CAPITALISMO, QUINTA EDICION, EDITORIAL ARIEL. Pág.13.)

El Estado socialista representa los intereses de los trabajadores y no hay oposición entre éstos y aquel.

Aunque el Estado socialista se organiza sobre la base de la supresión de la propiedad privada de los medios de -- producción, actua con criterio capitalista.

No puede negarse el carácter capitalista del Estado socialista, dado que el asúme toda la función de acumulador de capital.

Los objetivos económicos inmediatos de la política socialista son el pleno empleo, un mejor nivel de vida, y la seguridad social.

En otros países el socialismo ha proporcionado el intervencionismo de Estado en la Economía por medio de la nacionalización progresiva, primero de empresas de servicio público y después de empresas de casi toda índole.

"Al Estado socialista, se le considera, también Estado de fuerza y Estado de clase, la actividad económica directa la ejercen en forma predominante los individuos, el Estado socialista esta, en manos de la colectividad, cuya misión es garantizar ya no los intereses del individuo, -- sino los del conjunto del pueblo. Como forma principal de realizarse las ideas socialistas, se piensa en la cooperativa.

La ventaja de esta forma consiste, entre otras cosas, en que al mismo tiempo se establece un fundamento económico y otro jurídico.⁴¹

Lo más importante desde mi punto de vista es ver si -- realmente existe la libertad y la justicia social, aboliendo las clases y el régimen capitalista, lo que más me llamó la atención es que en el socialismo todos deben trabajar para obtener ingresos y este es el producto del trabajo realizado, a cada uno se le paga según la cantidad y calidad del trabajo, el que no trabaja no percibe ningún salario.

"El Estado socialista es un Estado capitalista en el sentido económico; que el capitalismo no sea privado, no quiere decir que no sea capitalista. Es un capitalismo colectivo en que una clase burócrata saca la mejor parte al igual que lo hace la clase propietaria del sistema capitalista tradicional. Tanto capitalista es uno como el otro, la lógica de desarrollo y de acumulación es la misma; la diferencia estriba en que el Estado socialista afirma que la propiedad es colectiva y que no -- hay capitalismo privado, pero si hay dirigentes que controlan la producción socialista y el régimen de acumulación."⁴²

⁴¹ (FISCHBACH GEORG.-TEORIA GENERAL DEL ESTADO, CUARTA EDICION, EDITORIAL LABORAL, S.A. 1972. Pág. 103.)

⁴² (ANDRADE SANCHEZ EDUARDO.-TEORIA GENERAL DEL ESTADO Op. Cit. Pág. 321.)

El socialismo no defiende solamente los derechos políticos fundamentales, sino también los derechos económicos y sociales del individuo.

Estos derechos son, entre otros;

-El derecho al trabajo;

-El derecho a la ayuda médica y a la asistencia pre-natal;

-El derecho al descanso de vacaciones;

-El derecho a la seguridad económica para los viejos y en caso de incapacidad para el trabajo;

-El derecho a la protección de la infancia, y el de la juventud a una educación en relación con las capacidades individuales;

-El derecho a una vida digna.

En el Estado socialista se lucha por la abolición de las discriminaciones legales, sociales, económicas y políticas.

El Estado socialista, aplica la tesis marxista y es el primer Estado conscientemente edificado sobre una teoría previamente elaborada. La Unión Soviética como primer Estado socialista debió enfrentarse a la aplicación

práctica de la teoría y constituirse en un Estado cuya finalidad sería supuestamente eliminar las diferencias de clases.

Para este fin debe garantizar la acumulación de capital en el seno de la sociedad socialista, de modo que sea posible satisfacer las necesidades internas, cumpliendo así su función económica y simultáneamente la política, de esta forma, organiza al Estado sobre una base de acumulación de capital, aunque suprimiendo la propiedad privada del mismo, si bien no totalmente pues prevalecen algunas actividades privadas.

⁴³ (Cfr. ANDRADE SANCHEZ EDUARDO.-TEORIA GENERAL DEL ESTADO. Op. Cit. Págs. 325-326.)

4.4.-LA PLANIFICACION EN MEXICO.

El primer ordenamiento que se dictó y cuya importancia histórica es grande es la ley sobre la Planeación General de la República de 1930, se creo la Comisión Nacional de Planeación y la Comisión de Programación, la primera estaba integrada por funcionarios públicos y representantes estatales, y estaba presidida por el Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas.

El Plan Sexenal de Gobierno, lo formuló el Presidente -- Cardenas, de 1934-1940.

En el período 1940-1946, se expidió el segundo plan sexenal.

En 1942, el Presidente Avila Camacho, estableció la Comisión Federal de Planificación Económica, como organismo consultivo que auxiliaría a la Secretaria de la Economía Nacional, tenía como propósito el conducir la economía en el mercado de la Segunda Guerra Mundial.

En 1948 se estableció el Comité Nacional de Inversiones dependientes de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, la que estaba encargada del control y vigi-

lancia del sector paraestatal.

En 1953 se creó el Comité de Inversiones de la Secretaría de Hacienda y en 1954 se formó la Comisión de Inversiones de la Presidencia.

En la Ley de 1958 se hicieron esfuerzos por coordinar las dependencias que intervenían en la presupuestación, planeación, programación y control del sector público y por llevar a efecto algunos actos planificadores a través de: la Comisión Intersecretarial para la Formulación de Planes Nacionales del Desarrollo Económico y Social, el Plan de Acción Inmediata 1962-1964 y el Plan de Desarrollo Económico y Social, 1966-1970, la Subcomisión de Inversión-financiamiento, la Comisión Coordinadora y de Control del Gasto Público de 1971 y los comités promotores del desarrollo socio-económico de los Estados.

En 1975, el Partido Revolucionario Institucional, formuló el Plan Básico de Gobierno 1976-1982, en 1976, un grupo de políticos y administradores del PRI que participaban en la campaña electoral de José López Portillo, elaboró la propuesta para un Programa de Gobierno 1976-1982.

Estos dos intentos no reemplazaron la vieja tendencia de que el proceso planificador descansara en la colaboración

de funcionarios estatales y partidarios, pues el Gobierno Federal no los hizo suyos.

La formulación de un plan implica la existencia de una idea que debe extenderse hasta traducir los objetivos generales en metas específicas, proyectos, balance de materiales, medidas concretas de política, lo que requiere además de la asignación detallada de recursos.

"En cuanto a las facultades planificadoras del Estado, la Ley Organica de la Administración Pública Federal, se expresa claramente, fortalece y concentra la competencia de planeación en una sola dependencia.

La Secretaria de Programación y Presupuesto, al confiarle la responsabilidad de la planeación, programación, presupuestación, evaluación, informática y control global del sector paraestatal incorpora la sectorización para vincular a las entidades paraestatales con los planes gubernamentales"⁴⁴

Este ordenamiento le encarga a la Secretaria de Programación y Presupuesto elaborar los planes nacionales, sectoriales y regionales del desarrollo económico y social, - diseñar el plan general de la Administración Pública Federal, formular el programa del gasto público federal y el

⁴⁴ (RUIZ MASSIEU JOSE FRANCISCO.-ESTUDIOS JURIDICOS SOBRE LA NUEVA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA, PRIMERA EDICION EDITORIAL LIMOSA.S.A. 1981. Pág. 138.)

proyecto del presupuesto de egresos de la Federación, y planear los programas de inversión pública de las dependencias de la Administración paraestatal.

A nuestro juicio no existe el menor riesgo de que el Poder Ejecutivo carezca de facultades para expedir planes de desarrollo.

El artículo 13 de la Ley de Planeación nos dice: "Las disposiciones reglamentarias de esta ley establecerán las normas de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática y el proceso de planeación a que deberán sujetarse las actividades conducentes a la formulación, instrumentación, control y -- evaluación del plan y los programas a que se refiere este ordenamiento."

"En el artículo 13 de la Ley en que se funda este plan, se enfatiza la concertación para la planeación, en la versión de este instrumento de racionalización se señala que será obligatorio para el sector público y que cada dependencia o entidad deben tomar en cuenta sus objetivos y políticas al definir sus acciones y proyectos de inversión." 45

45 (RUIZ MASSIEU JOSE FRANCISCO.-ESTUDIOS JURIDICOS SOBRE LA NUEVA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA, Op. Cit. Pág. 147.)

La Ley Organica, nos previene, diciendonos que la actividad administrativa debe apegarse a los planes y programas del Ejecutivo. Esta misma ley es muy precisa y dice: "La Administración Pública centralizada está integrada con la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y la Administración Pública Paraestatal se compone de los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Este organo central de planificación, ha sido creado para demostrar un conocimiento completo, de parte de los planificadores, respecto a las necesidades que debe satisfacer y sólo el Estado lo puede cumplir mediante esta actividad que es la planificación.

La planificación asumiere responsabilidades cada vez más decisivas en los procesos socio-económicos del país, es conveniente señalar que el mecanismo de planificación tiene el carácter eminentemente coordinador y simultaneamente - asumiere una función de vigilancia acerca del cumplimiento de los programas y proyectos del plan.

La Secretaria de Programación y Presupuesto, es el órgano que aparece como el más importante en la materia de planeación, pues el artículo 32, de esta ley, nos dice que le -

corresponden las siguientes facultades:

I.-Proyectar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;

II.-Proyectar y coordinar con la participación que -- corresponda a los gobiernos estatales y municipales -- la planeación regional, así como la ejecución de los programas especiales que le señale el Presidente de la República;

III.-Coordinar las actividades de planeación nacional del desarrollo, así como procurar la congruencia entre las acciones de la administración pública federal y los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo;

IV.-Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo integral de las diversas regiones del país;

V.-Proyectar y calcular los egresos del gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos -- que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en atención a las necesidades y políticas del de

desarrollo nacional;

VI.-Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República;

VII.-Autorizar los programas de inversión pública de -- las dependencias y entidades de la administración pública federal;

VIII.-Llevar a cabo las tramitaciones y registros que -- requiere la vigilancia y evaluación del ejercicio del -- gasto público federal y de los presupuestos de egresos;

IX.-Verificar que se efectúe en los términos establecidos, la inversión de los subsidios que otorgue la Federación, así como la aplicación de las transferencias de -- fondos en favor de Estados, Municipios, instituciones o -- particulares;

X.-Establecer normas, lineamientos y políticas en materia de administración, remuneraciones, capacitaciones y -- desarrollo de personal, así como coordinar y vigilar la operación del Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal;

XI.-Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del Informe Presidencial e integrar dicha documentación;

XII.-Regular la planeación, programación, presupuestación, ejecución y evaluación de las obras públicas que realizan las dependencias y entidades de la administración pública federal;

XIII.-Emitir o autorizar, en consulta con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, los catálogos de cuentas para la contabilidad del gasto público federal; consolidar los estados financieros que emanan de las contabilidades de las entidades comprendidas en el presupuesto de Egresos de la federación, así como formular la cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;

XIV.-Establecer la política y las directrices que apruebe el Presidente de la República para la modernización administrativa de carácter global, sectorial e institucional, que orienten a los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento Administrativo en la determinación y ejecución de las acciones que autoricen en el ámbito de su competencia;

XV.-Someter a la consideración del Presidente de la República los cambios de la organización que determinen los titulares de las dependencias y entidades de la Administración pública federal, que impliquen modificaciones a su estructura orgánica básica y que deban reflejarse en su reglamento interior;

XVI.-Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación;

XVII.-Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

XVIII.-Dictar las normas para las adquisiciones de toda clase que realicen las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal, escuchando la opinión de la Secretaría de Comercio y

fomento Industrial, así como las normas y procedimientos para el manejo de almacenes, inventarios, avalúos y baja de maquinaria y equipo, instalaciones industriales y -- los demás bienes muebles que forman parte del patrimonio de la administración pública federal, y

XIX.-Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos."

Todo mundo habla de planificación y del intento de hacer planes, económicos, políticos, culturales, sociales, viales, asistenciales, etc., pero no todos están en capacidad de realizar un proceso integral de planificación.

"El tipo de planificación que un país decida ensayar estará condicionado por una serie de variables de muy diversa índole, entre las que cabe señalar en primer término el marco-sociopolítico en el que opera, el nivel de desarrollo del país considerado, en tanto incide en la complejidad de la estructura económica, influye en forma importante en la determinación de tipo de planificación requerido.

Los factores institucionales propios de cada país contribuyen a determinar el tipo de planificación posible

o deseable, reviste especial significación la importancia relativa de los factores públicos y privados. La fundamentación de planificación varía sustancialmente según se trate de una economía en la que predomine la empresa privada o pública, en consecuencia difiere también el tipo de planificación adecuada a cada situación.

En síntesis lo que nos interesa destacar aquí es que los factores institucionales influyen decisivamente en el tipo de planificación que pueda implantarse en un país determinado.⁴⁶

⁴⁶(FOXLEYR ALEJANDRO.-PLANIFICACION EN EL DESARROLLO ECONOMICO, PRIMERA EDICION, FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MEX. Págs.14-16.)

4.5.-PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

El Plan Nacional de Desarrollo, de 1989-1994 se propone mediante este plan alcanzar sus objetivos como son: El fortalecimiento de la Soberanía y esta se logra a través del crecimiento económico y el empleo y una justa distribución del ingreso y la riqueza, y permita la plena libertad y la dignidad de los individuos, grupos y - clases sociales.

El Plan Nacional alienta a un mejor desarrollo en donde se satisfagan las necesidades económicas, culturales y políticas.

Asimismo este cambio fortalece a la búsqueda de una--- transformación de las actividades económicas, impulsando la calidad de los servicios urbanos y la capacidad municipal para propiciar su desarrollo, asimismo tiende a la aplicación de la disponibilidad y el acceso a viviendas.

El Plan Nacional de Desarrollo busca la protección y - restauración del medio ambiente, la calidad de vida, el desarrollo y la elevación del nivel de bienestar. El -- uso efectivo de las libertades adquiere significado y respeto.

El Plan Nacional de Desarrollo es un instrumento que con la participación del pueblo, lograra los objetivos, metas y fines que expone.

El Plan Nacional de Desarrollo da cumplimiento al -- mandato constitucional que impone al gobierno de la República la obligación de planificar democráticamente el desarrollo nacional.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática tiene como propósito fundamental encauzar la actividad de todos los miembros de la comunidad hacia la consecución de los objetivos nacionales. El Sistema se constituye por un conjunto de relaciones entre las diversas dependencias y niveles de gobierno y las agrupaciones e individuos de la sociedad. Estas relaciones se dan en las cuatro vertientes señaladas en la Ley de Planeación: obligatoria, de coordinaciones, de -- inducción y de concertación. La vertiente obligatoria se refiere, principalmente, a las acciones de la Administración Pública Federal; la coordinación, a -- las actividades que conjuntamente emprenden la Federación y los gobiernos locales; la de inducción, a --

las medidas que realiza el gobierno para motivar conductas compatibles con los objetivos de la planeación, y la de concertación, a las acciones negociadas con los sectores sociales.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática es congruente con el marco institucional que señala la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la que consagra la rectoría del Estado bajo condiciones de respeto a las garantías y derechos individuales, de economía mixta con el estímulo al sector privado y el apoyo al sector social, y de autonomía de los niveles de gobierno. El Poder Legislativo desempeña un papel regulador de importancia fundamental, al aprobar las leyes que sirve de marco a la planeación, y al ejercer sus facultades referentes a aspectos básicos de la misma, como las relacionadas con los Presupuestos de Egresos y las Leyes de Ingresos de la Federación y del Distrito federal.

El documento rector del Sistema Nacional de Planeación Democrática es el Plan Nacional de Desarrollo, que fija los objetivos y las estrategias que norman a las políticas sectoriales de los programas nacionales de mediano plazo, los regionales y los especiales que

se determine formular para concretar las políticas del Plan. Los programas regionales atienden al diseño de -- políticas en ámbitos territoriales con problemas y --- características comunes y que abarcan a zonas de va--- rias entidades federativas. Los programas especiales, - por su parte, engloban propósitos y políticas de varios sectores de la Administración Pública Federal.

La dimensión regional del Plan se apoya en el Convenio Unico de Desarrollo, como elemento regulador de las -- acciones coordinadas entre el Gobierno Federal y los - gobiernos locales.

Por otra parte, se impulsará la consolidación de los - Sistemas Estatales de Planeación Democrática, en un mar co de respeto absoluto a la autonomía de los estados, - como una de las formas más efectivas para avanzar en - la descentralización de la vida nacional.

La Ley de Planeación precisa los aspectos de la coordi nación que habrán de contribuir a la congruencia y for talecimiento de la planeación en todo el país: la par ticipación estatal en la planeación nacional, a través de la consulta; los procedimientos de coordinación en-- tre autoridades federales, estatales y municipales, pa- ra llevar a cabo la planeación en su ámbito respectivo;

los lineamientos metodológicos para la realización de las actividades de planeación en sus propias jurisdicciones; la ejecución de las acciones a realizar en -- cada estado, con la participación correspondiente de los municipios y grupos sociales; y la elaboración de programas estratégicos regionales.

En relación a la Secretaria de Salud este plan nos -- dice que el objetivo principal de la política de po-- blación es impulsar la reducción de la tasa de creci-- miento demográfico, alentando la disminución de la --- fecundidad al mismo tiempo que se intensifica la lu-- cha contra la mortalidad infantil.

4.6.-LA PLANIFICACION EN LA SECRETARIA DE SALUD.

Con el fin de hacer resaltar la diferencia que hay -- entre una planificación cultural, social, política, y económica con la planificación familiar, desarrollare mos esta última.

La Constitución en su artículo 4, párrafo segundo, nos dice; "Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el - espaciamento de sus hijos."

En este mismo artículo y en el párrafo último dice: "Toda persona tiene derecho a la protección de la salud?"

La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

La planificación dentro de la Secretaría de Salud y dentro de su propia ley, en su capítulo VI, nos menciona los servicios de planificación familiar.

En el párrafo primero, del artículo 67, dice: "La planificación familiar tiene carácter prioritario los servicios que se presten en la materia constituyen un medio para el ejercicio del derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos, con pleno respeto a su dignidad."

La Ley de Salud en su artículo 68 reconoce que: "Los servicios de planificación familiar comprenden;

I.-La promoción del desarrollo de programas de comunicación educativa en materia de servicios de planificación

familiar y educación sexual, con base en los contenidos y estrategias que establezca el Consejo Nacional de Población.

II.-La atención y vigilancia de los aceptantes y usuarios de servicio de planificación familiar;

III.-La asesoría para la prestación de servicios de planificación familiar a cargo de los sectores públicos, social y privado y la supervisión y evaluación en su ejecución, de acuerdo con las políticas establecidas por el Consejo Nacional de Población;

IV.-El apoyo y fomento de la investigación en materia de anticoncepción, infertilidad humana, planificación familiar y biología de la reproducción humana.

V.-La participación en el establecimiento de mecanismos idóneos para la determinación, elaboración, adquisición, almacenamiento y distribución de medicamentos y otros insumos destinados a los servicios de planificación familiar;

VI.-La recopilación, sistematización y actualización de la información necesaria para el adecuado seguimiento de las actividades desarrolladas.

Artículo 70: "La Secretaría de Salubridad y Asistencia

coordinará las actividades de las dependencias y entidades del sector salud para instrumentar y operar las acciones del programa nacional de planificación y de su Reglamento y cuidará que se incorporen al programa sectorial.

Así como el artículo 71 de esta misma ley dispone: La Secretaría de Salubridad y Asistencia prestará, a través del Consejo Nacional de Población, el asesoramiento que para la elaboración de programas educativos en materia de planificación familiar y educación sexual le requiera el sistema educativo nacional.

Los programas de planificación de la familia son las actividades organizadas, sea bajo una administración pública o privada, cuyo objetivo concreto es prestar asistencia a las personas en el ejercicio de su derecho a planificar con eficacia el número y el espaciamiento de sus hijos.

Incluyendo programas de planificación e información sobre cuestiones de regulación de la fecundidad así como la previsión directa de asesoramiento, servicios y suministros, sobre la natalidad y tratamiento de la esterilidad o la fertilidad inferior a la normal tanto en medios clínicos como no clínicos.

El derecho a decidir libre y responsablemente el número y el espaciamiento de los hijos, no puede considerarse - aparte de otros derechos humanos, por el contrario esta libertad es indispensable para el desarrollo de la familia.

Esta libertad adquiere todo su significado en el contexto de una amplia variedad de derechos humanos de los -- que depende, entre ellos, el derecho a una atención sanitaria adecuada, a educación, a empleo y a un nivel de --- vida decente.

Más concretamente, una planificación libre y responsable depende no solo de la educación, en el terreno de - la reproducción humana, de la sexualidad, del control de la natalidad, de la vida familiar el libre acceso de todas las personas a la información, servicios y suministros relacionados con la planificación de la familia, - sino también de la precisión en la atención y su calidad así como el si es o no accesible para la protección de la vida y salud humana.

El objetivo de la planificación de la familia es evidentemente el enriquecimiento de la vida humana y no -

su restricción, la planificación de la familia es un elemento esencial al sano desarrollo familiar y estatal. Porque por medio de la planificación familiar, se controla el aumento de la población, y más que nada este control es necesario, para que toda gente tenga los recursos tanto económicos, sociales como por ejemplo, un mejor nivel de vida, educación, vivienda etc.

C O N C L U S I O N E S

- 1.-La planificación, es un medio que permite al Estado alcanzar sus objetivos a través de la coordinación de sus decisiones administrativas.
- 2.-El gobierno debe asumir la responsabilidad del desarrollo y sólo puede alcanzarlo a través de una planificación económica.
- 3.-Por medio de la planificación se deben realizar los medios necesarios para satisfacer las necesidades, a nivel nacional.
- 4.-La planificación no debe ser manejada por sectores privados, sino que debe coordinarse por el gobierno y personal adecuado.
- 5.-Toda crisis económica, se traduce necesariamente en crisis de un Estado.
- 6.-La planificación debe existir para las necesidades del pueblo, y no para beneficio del Estado.
- 7.-La planificación, debe tener como función principal desarrollar la economía nacional.
- 8.-La planificación tiene programas de diversos niveles.

9.-En México la planificación se inicio en 1930,durante -
el Regimen del Presidente Ortiz Rubio.

10.-El Plan Sexenal fue obra de Lazaro Cardenas,de 1934-
1940.

11.-El último Plan Nacional de Desarrollo,abarca los años
de 1989-1994.

12.-El último Plan Nacional de Desarrollo en el Sector --
Salud menciona a la familia.

13.-La planificación familiar es el nivel primario para -
el desarrollo integral de un pueblo y de un Estado.

BIBLIOGRAFIA

- Aguirre Manuel Agustín. Socialismo Científico, Segunda Edición, -
Ed. Universitaria. México. 1963.
- Andrade Sánchez Eduardo. Teoría General del Estado. Primera Edi-
ción. Ed. Harla. S.A. México. 1967.
- Bettelheim Charles. Planificación y Crecimiento Acelerado. Cuar-
ta Edición. Ed. Fondo de Cultura Económica. México. 1961.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Diccionario Enciclopédico Quillet. Tomo Decimo. Ed. Cumbre. S.A.
Empresa Grovier.
- Diccionario Enciclopédico Salvat. Tomo Veinte. Ed. Cumbre. S.A.
- Fischhch Georg. Teoría General del Estado. Cuarta Edición. Ed.
Laboral. S.A. 1972.
- Foxleyr Alejandro. Planificación en el Desarrollo Económico. Pri-
mera Edición. Ed. Fondo de Cultura Económica. México. -
1975.
- García Maynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Vigé-
simonovena Edición. Ed. Porrúa. S.A. México. 1978.
- Gunnar Mirdal. Estado del Futuro. Primera Edición. Fondo de ---
Cultura Económica. México. 1961.
- Kelsen Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. Tercera -
Edición. UNAM. 1969.
- Kozlov G. y Otros. Economía Política Capitalismo. Cuarta Edi---
ción. Ed. Progreso Moscu, 1977.

Ley Organica de la Administración Pública Federal.

Ley de Salud.

López Díaz Pedro. El Capitalismo y Crisis en México. Primera Reimpresión. Ed. de Cultura Popular.

Martner Gonzalo. Planificación y Presupuesto por Programa. - Decima Segunda Edición. Ed. Siglo Veintiuno.S.A. 1981.

Mason Edward S. Planificación Económica. Primera Edición. Compañía General de Ediciones.S.A. México. 1963.

Pigou Arthur Leil. Socialismo y Capitalismo. Quinta Edición.- Ed. Ariel.

Porrúa Pérez Francisco. Teoría General del Estado. Sexta Edición. Ed. Porrúa.S.A. 1982.

Preciado Hernández Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho. UNAM. México. 1986.

Ramírez Sánchez Jacobo. Introducción al Estudio del Derecho. Segunda Edición. UNAM. México. 1967.

Ruiz Massieu José Francisco. Estudios Jurídicos Sobre la -- Nueva Administración Pública Mexicana. Primera Edición Ed. Limosa.S.A. 1981.

Seara Vázquez Modesto. Derecho Internacional Público. Cuarta Edición. Ed. Porrúa.S.A. México. 1974.

Serra Rojas Andres. Ciencia Política. Sexta Edición. Ed. Porrúa.S.A. México. 1981.

Schumpeter Josepha A. Capitalismo y Socialismo y Democracia.
Tercera Edición. Ed. Aguilar. Madrid-México.

Sonntag Heinz Rudolf y Valecillos Hector. Estado Capitalista
Contemporáneo. Primera Edición. Ed. Siglo Veinti-
uno.S.A. 1977.

Strachey John. El Capitalismo Contemporáneo. Primera Edición.
Ed. Fondo de Cultura Económica. México. 1960.

Sweezy Paul M. El Capitalismo Moderno. Segunda Edición. Ed.-
Nuestro Tiempo. Mexico. 1979.