

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988

(Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1983)

1. Bases Jurídicas

Al inicio de la presente administración, el ejecutivo federal promovió una serie de reformas a la Constitución Política con objeto de fijar los principios normativos del Estado como rector del desarrollo económico y social de la Nación.

Para tal efecto, se reformaron y adicionaron los artículos: 25, 26 y 28 Constitucionales.

Explícitamente, el artículo 26 Constitucional, establece las facultades del Estado para planear el desarrollo nacional.

Este precepto señala básicamente que:

El Estado organizará un Sistema Nacional de Planeación Democrática.

La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular.

La Ley determinará los órganos responsables del proceso de planeación.

Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente, los programas de la Administración Pública Federal.

La Ley de Planeación del 5 de enero de 1983, reglamentaria del artículo 26 Constitucional, establece al respecto que:

Es responsabilidad del Ejecutivo Federal, conducir la planeación nacional del desarrollo, y por lo tanto, elaborar, aprobar y publicar en el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática, el Plan Nacional de Desarrollo, dentro de los seis primeros meses de la gestión del Presidente de la República.

El Plan Nacional de Desarrollo:

Precisará los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral del país.

Contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines.

Determinará los instrumentos y responsables de su ejecución.

Establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional.

Sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social.

Regirá el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

2. Consideraciones del Decreto por el que se aprueba el Plan

Para cumplir con las disposiciones legales y garantizar el carácter democrático de la planeación del desarrollo, se organizó un proceso de diálogo y comunicación, por medio de los Foros de Consulta Popular para la Planeación, con objeto de recoger en el Plan, los planteamientos de los distintos sectores y grupos que integran la población del país.

La participación de las dependencias y entidades de la administración pública federal, se realizó a través de un proceso interno para vincular y sistematizar los distintos planteamientos de los coordinadores de sector, los que a su vez recogieron e integraron las propuestas y consideraciones tanto de las entidades coordinadas, como de las entidades federativas. En cuanto a estas últimas, por medio de los Comités Estatales de Planeación del Desarrollo.

Frente a la actual crisis, la estrategia del Plan se basa en: La necesidad de ordenar el esfuerzo colectivo; emplear razonablemente los recursos naturales; y lograr la óptima utilización del potencial de recursos humanos, a fin de mejorar y hacer eficiente la capacidad de respuesta del Estado ante las condiciones actuales internas y externas.

La concepción del Plan supone un carácter eminentemente cualitativo, en el que se presentan las orientaciones de gran amplitud, estableciendo las directrices para el cambio y precisando las líneas fundamentales de acción que deberán seguirse en los diferentes sectores. Dejando a los programas sectoriales de mediano plazo y a los operativos anuales que completan la estructura del Sistema Nacional de Planeación Democrática, el establecer cifras precisas, compromisos numéricos y adecuaciones dentro de los avances de la planeación.

Las dependencias, bajo su estricta responsabilidad y en sus respectivos ámbitos de atribuciones, formularon los correlativos capítulos que integran el Plan, propiciando que los objetivos, estrategias y lineamientos, sean acordes con la capacidad de acción de cada sector administrativo.

3. Propósito fundamental del Plan

“Mantener y reforzar la independencia de la Nación, para la construcción de una sociedad que, bajo los principios del Estado de Derecho, garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social”. Requeriéndose para ello de una mayor fortaleza interna:

De la economía nacional, a través de la recuperación del crecimiento sostenido, que permita generar los empleos requeridos por la población, en un medio de vida digno; y

De la sociedad, a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático.

4. Objetivos del Plan

Del propósito fundamental del Plan, se derivan relaciones entre sí, los cuatro objetivos siguientes:

Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.

Vencer la crisis.

Recuperar la capacidad de crecimiento.

Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

5. Principales conceptos expresados en la presentación e introducción del Plan

El Plan responde a la voluntad política de enfrentar los retos actuales del país con decisión, orden y perseverancia, con la más amplia participación de la sociedad.

El Plan sintetiza la responsabilidad del gobierno de conducir el cambio por la vía institucional, la justicia, la libertad y el derecho.

La crisis que se está viviendo en el país no es meramente circunstancial, los problemas por los que atraviesa el mundo y el país, afectan estructuras, hábitos de conducta, tendencias e inercias.

La estrategia del Plan es para vencer la crisis e iniciar los cambios que demanda la sociedad, distribuir más equitativamente entre personas y regiones los frutos del desarrollo y ampliar la participación de la sociedad en los procesos económicos y políticos.

En el Plan, el diagnóstico establece la dimensión del esfuerzo requerido.

En el corto plazo, lo fundamental es el combate a la inflación y la protección del empleo.

La estrategia y las acciones propuestas en el Plan, recogen los planteamientos de los Foros de Consulta Popular.

La actual administración, con el Plan, está decidida a enfrentar con firmeza y responsabilidad la crisis interna, sin posponer soluciones ni evadir problemas, no para volver a la situación anterior a ella, sino para superarla.

El Plan es resultado de la voluntad política del Estado y producto de un gran esfuerzo de participación social; es el instrumento que permite dar coherencia a las acciones del sector público, crear el marco para inducir y concertar la acción de los sectores social y privado, y coordinar las de los tres órdenes de gobierno.

La planeación es un medio para avanzar en la democratización del país, al someter a consideración de la ciudadanía, la definición explícita del rubro a seguir.

6. Contenido del Plan

El Plan esta estructurado en los siguientes tres apartados:

1. Principios políticos, diagnóstico, propósito, objetivos y estrategia.
2. Instrumentación de la estrategia.
3. Participación de la sociedad.

El primer apartado, establece el marco de referencia para el diseño de la estrategia general, y consta de los siguientes capítulos:

La política del Estado Mexicano.

Contexto nacional e internacional.

El gran propósito nacional y los objetivos del desarrollo.

Estrategia económica y social: recuperar la capacidad de crecimiento y elevar la calidad del desarrollo.

Este primer apartado contiene: los principios políticos plasmados en la Constitución: muestra cómo los siete criterios emanados de la consulta popular, fundamentan la estrategia de desarrollo contenida en el Plan, las bases políticas que la harán posible y la complementarán; describe lineamientos generales de gobierno, política exterior, seguridad nacional y justicia; señala los logros alcanzados desde la Revolución hasta nuestros días y evalúa el potencial de desarrollo del país; muestra las tendencias más relevantes de la economía internacional y como éstas podrían incidir en el proceso de desarrollo nacional; plantea una estrategia orientada a recobrar la capacidad de crecimiento y mejorar la cali-

dad del desarrollo, a través de las siguientes dos líneas fundamentales de acción.

La reordenación económica, que tiene básicamente los tres propósitos siguientes:

Abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria.

Proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico.

Recuperar el dinamismo del crecimiento sobre bases diferentes.

El cambio estructural, que se precisa en las seis orientaciones generales siguientes:

Enfatizar los aspectos sociales y distributivos del crecimiento.

Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo.

Descentralizar las actividades productivas y el bienestar social.

Adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo.

Preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional.

Fortalecer la rectoría del Estado, impulsar al sector social y alentar el sector privado.

El segundo apartado, plantea los lineamientos para la instrumentación del Plan en los distintos ámbitos de la vida nacional, y consta de los siguientes capítulos:

La política económica general.

La política social.

Las políticas sectoriales.

La política regional.

Este segundo apartado describe: las posibilidades macroeconómicas y el uso de los instrumentos de carácter global de que dispone el Estado; el manejo de la política de gasto público y los lineamientos de política para la empresa pública; define la aplicación de las políticas de ingreso público, de subsidios, crediticia, monetaria y de deuda pública; precisa la aplicación de las políticas cambiaria, de comercio exterior y de inversión extranjera; establece lineamientos de capacitación y productividad; establece políticas sociales de empleo, bimestre, distribución del ingreso, educación, salud y seguridad, ecología y medio ambiente, desarrollo urbano y vivienda; establece los propósitos y lineamientos de estrategia de sectores específicos; describe el marco para la distribución del crecimiento en las diversas zonas del país; orienta la planeación que realizan la administración pública federal, los estados y municipios en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

El tercer apartado, plantea la manera en que los diferentes grupos sociales pueden participar en la ejecución del Plan, y consta de un capí-

tulo denominado: Participación de la sociedad en la ejecución del Plan, el cual contiene las siguientes cuatro vertientes de participación: La obligatoria, la de coordinación, la de concertación y la de inducción, con lo cual se reafirma el carácter democrático de la planeación.

7. Comentario final

El Plan constituye un instrumento jurídico que responde a un proceso de elaboración en el contexto de una técnica jurídica adecuada y que pone fin a las ambigüedades de los instrumentos de planeación anteriores. Si bien carece de metas cuantitativas, las que quedan entregadas a los programas y proyectos específicos, su contenido cualitativo es congruente con la coyuntura (enfrentar la crisis) que propone. Se trata de un Plan indicativo y persuasivo para los sectores social y privado, mientras es imperativo para la administración pública.

Finalmente, podemos sostener que se trata de un avance cualitativo no tanto en sus metas económico-sociales, sino en cuanto a su impecable técnica jurídica para su implementación.

JORGE WITKER