

Planeación del desarrollo. Institucionalización y resultados

Jorge Callegos Contreras*

Introducción

México, al igual que otros países de América Latina y Europa, accedió a la era moderna sin prever sus consecuencias negativas que la Revolución Industrial trajera congénitamente en los espacios ocupados para ello. La construcción de fábricas e industrias que en determinados países iban instalándose, generaron una gran demanda de mano de obra abastecida por los habitantes emigrados del campo, provocando el fenómeno de la concentración, pero sin haber imprimido las modificaciones de infraestructura y de servicios para satisfacer las nuevas necesidades demandadas en estos nuevos tipos de asentamientos. Fue hasta que los problemas de hacinamiento rebasaron el ámbito físico, repercutiendo en higiene y la salud, cuando se vieron obligados los organismos públicos a intervenir para remediar los males que estos centros urbanos habían generado a sus habitantes. Sin embargo, esta participación pública se vino dando normalmente a la zaga de los requerimientos y sin una concepción clara de los alcances que el nuevo desarrollo capitalista industrial habría de mostrar.

Inmersa la sociedad mundial en las nuevas formas de producción basado en un nivel tecnológico superior a épocas anteriores, los procesos de transformación logrados incidieron en un crecimiento demográfico explosivo, que en forma dialéctica exigiría cambios cualitativos en la propia producción y desembocaría en escenarios no experimentados y caracterizados por una gran complejidad.

Lo anterior hizo imperativo la intervención de los gobiernos de los distintos países para encauzar el desarrollo mediante el

* Profesor-Investigador de la Sección de Estudios de Posgrado (ESIA-UZ), IPN.

control de las variables económicas que, en mayor o menor grado, se adecuaron a los sistemas de producción y repercutieron en la producción y distribución de los bienes, así como en las formas de apropiación y uso del territorio.

Fue así como, dividida en bloques económicos, cada país fue adoptando sus formas de intervención en la economía con resultados casi similares a los del grupo que integraban, definiéndose los tres más representativos: capitalistas desarrollados, los pertenecientes al sistema socialista, y los denominados del Tercer Mundo.

No obstante, en lo que a la planificación se refiere, sólo se presentaron dos formas de conducción política-económica: las economías de libre mercado (capitalistas) y las de economía estatal centralizada (socialistas), pero en ambos casos la herramienta de la planificación, con sus muy claras diferencias, se convirtió en la base del desarrollo y su institucionalización se fue concretando poco a poco.

La planeación en México

En nuestro país en el sexenio presidencial del periodo 1934-1940, a cargo del General Lázaro Cárdenas del Río, se dio el primer plan de gobierno propuesto por el partido oficial de aquel tiempo el Partido Nacional Revolucionario (PNR), el cual se basó "en los estudios y proposiciones que fueron sometidas a su consideración por la Comisión Técnica de Colaboración designada por el Presidente de la República, por los gobernadores de los estados, por los ayuntamientos y otras dependencias oficiales, así como por las comunidades, sindicatos y otros organismos agrarios y obreros", es decir, fue producto de una amplia participación y llevado a cabo como una primera experiencia con ciertos resultados positivos.

Desde entonces se promulgaron varios planes y programas que intentaron orientar el desarrollo económico del país: El Segundo Plan Sexenal 1941-1946; El Programa Nacional de Inversiones 1953-1958; El Plan de Acción Inmediata 1962-1964; El

Primer Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1966-1970; y los planes de los siguientes cuatro sexenios: Programa de Acción del Sector Público 1978-1982; Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982; Plan Global de Desarrollo 1980-1982; Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 en el gobierno de Miguel de la Madrid, y el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 del gobierno anterior.

No obstante de tantos intentos de planeación, no es sino hasta finales de 1982, cuando en el artículo 26 de nuestra Constitución Política se establece EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA en el que se confieren al gobierno federal las facultades para llevar a cabo la planeación económica nacional y para coordinar, mediante convenios, los planes de desarrollo de los gobiernos de las Entidades Federativas.

Asimismo, se aprueba la LEY DE PLANEACIÓN que viene a ser el ordenamiento jurídico que señala:

- El marco normativo para regular el ejercicio de la planeación nacional del desarrollo.
- Las bases para la integración y funcionamiento del sistema nacional de planeación democrática.
- La coordinación necesaria entre la federación y los estados, incluyendo a los municipios.
- La concentración e inducción de acciones respecto a los particulares, y en general la participación social.

De esta ley fundamental se derivan los ordenamientos legales que facultan a los gobiernos estatales y municipales de la federación para organizar los sistemas de planeación y los obliga a elaborar planes en el inicio de cada mandato de gobierno.

En lo que respecta a la planeación del crecimiento y la distribución de la población en el territorio nacional en un principio no se le dio mucha importancia, pues a pesar de la Ley de Planeación y Zonificación de 1936 para el Distrito Federal, fue hasta 1976 cuando se aplicó con ciertos criterios básicos. Posteriormente se promulgaron "El Plan Maestro de 1980; La Regulación para la Zonificación en 1982; El Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica

¹ Sols, Leopoldo. *Planes de desarrollo económico y social de México*, México, Ed. Sep setentas, 1980.

de 1984, y un Plan Regulador de 1993,² cuyos resultados tenemos a la vista con el "Monstruo Urbano" en el que se ha convertido nuestra metrópoli y sus similares, aunque más reducidos, en el interior de la República Mexicana. De acuerdo al autor consultado la planeación urbana ha sido más decorativa que efectiva.

De la excesiva concentración poblacional en la Capital de la República, originaria del fenómeno macrocefálico característico en América Latina, y cuando las ciudades de Guadalajara, Monterrey y otras intermedias presentan los mismos vicios, surge la preocupación por detenerlo, por lo que a nivel nacional se promulgó la Ley General de Asentamientos Humanos en 1976 como una disposición para regular el poblamiento territorial y atender los problemas de los Centros Urbanos.

Abundan desde entonces los planes de reordenamiento urbano así como los planes regulares o los planes directores de las principales ciudades de la República, intentando controlar el uso del suelo, y procurando, por otro lado, evitar daños al medio ambiente. Igualmente se realizaron infinidad de regionalizaciones en México y se pusieron en práctica varios programas que intentaron orientar hacia un desarrollo urbano—regional más armónico. Dentro de la Planeación Económica y Física Reglamentadas y puesta en marcha prácticamente en todos los Estados de nuestro país, en las dos décadas anteriores y, sobre todo, en los últimos años, han proliferado planes que han inundado las oficinas públicas municipales, estatales y federales. No obstante, el desequilibrio entre el territorio, la población y los recursos seguía su curso.

Ante todo esto surge la pregunta ¿Cuáles han sido los resultados de esta moderna administración pública que ante los retos de estos tiempos ha utilizado tan arduamente al arma de la planeación?

Para encontrar la respuesta precisa, evidentemente hay que escudriñar e investigar en forma seria y exhaustiva, pero por las consecuencias que padecemos hoy en día, es muy fácil deducir saldos nada halagüeños. Más adelante exponemos algunas explicaciones generales que dan cuenta de los resultados

negativos, y particularizaremos sobre algunas, producto de experiencias a nivel profesional y de estudios académicos.

De ser probada la planeación en México ¿cuáles son entonces sus causas? Definitivamente la herramienta de la planeación no podría salir culpable dado que en otros países ha probado ser útil y hasta indispensable.

Recordemos que la planeación en la mayoría de las naciones con economía de libre mercado, como en México, las disposiciones y medidas para lograr ciertos objetivos son de carácter meramente indicativo a los sectores privado y social; el gobierno induce, orienta, promueve, concerta, pero no obliga a estos a seguir determinada conducta. Cuando la participación de la economía del sector público es baja, este tipo de planeación es muy cuestionada. Desgraciadamente las leyes del capital y los intereses de los particulares no se guían por los beneficios de la colectividad ni para evitar los perjuicios al territorio y al medio ambiente.

Por otra parte, nos preguntamos: ¿Se han aplicado correctamente los recursos existentes y probados de la planeación? En los años setenta cuando en América Latina se propagó el uso excesivo de las herramientas de la planeación, se organizaron infinidad de cursos y seminarios para capacitar a los salvadores del desarrollo; particularmente en nuestro país en el gobierno de Luis Echeverría se enviaron ejércitos de funcionarios a la ONU, OEA, y al país de Chile a fin de ponerlos a la altura de los más destacados planificadores. A este respecto sacamos a la luz algunos comentarios de un prominente experto en esta materia el Dr. Pedro Vuskovic, Ministro de Planeación del gobierno popular de Salvador Allende, en los que destacaban que los mexicanos fueron muy talentosos alumnos y los planes que realizaron en ese tiempo tenían una estructura y metodología de primer nivel, pero su debilidad mayúscula era que no se aplicaban.

Por aquellos años tal era la circunstancia, se dominaba la técnica pero no había atención por parte de los sectores económicos y sociales a quienes iba dirigida, pues los planes no tenían carácter obligatorio. Hoy la situación es otra, la cual señalaremos más adelante.

Existe otro elemento integrante de la planeación de suma trascendencia, cuya debilidad, en última instancia, no es res-

2 De las Fuentes, Arturo. *Ciudades intermedias en México*, México, INAF, 1994.

pensabilidad de la propia herramienta ni de quienes la utilizan. Consiste en la determinación o predicción de alguna variables cuyo comportamiento dependen del azar o de algunos agentes imprevisibles como podrían ser: sismos, epidemias, lluvia torrenciales, sequías, quema de grandes extensiones, movimientos políticos o sociales, etcétera, que cuando en un plan bien llevado a cabo cualquier irrupción de estos fenómenos en forma grave, su conclusión será incierta y a veces catastrófica.

Igualmente puede arribarse a puertos equivocados cuando la apreciación de estas variables se toman a la ligera por falta de conocimiento o hasta por ingenuidad, lo que en la planeación lleva a tragedias. Dos ejemplos grandilocuentes los vivimos los mexicanos hace unos cuantos años. El primero fue en el gobierno de López Portillo en el que el desarrollo del país se fincó en el alto precio del petróleo que en ese entonces tenía y no hubo ningún funcionario curioso que planteara la posibilidad de su caída drástica. Como sabemos, fue lo sucedido y qué desilusión y penas nos causó pasar de "administrar la abundancia" a pagar los intereses y las enormes deudas contraídas en el exterior. El segundo ejemplo lo tenemos fresco; todavía no nos reponemos de la caída que nos ocasionó el habernos sentido integrantes del primer mundo y darnos cuenta que fue solo una membresía por unos años, dado que ninguno de los genios de las finanzas en el gobierno se pudo imaginar la volatilidad de los mercados financieros y la salida de grandes capitales nacionales y extranjeros cuando perdieron la confianza, y en los cuales estaba sustentada nuestra economía.

Como podemos observar, la alta vulnerabilidad de ciertas variables económica, políticas y sociales hacen de la planeación en sí, y de la indicativa en mayor grado, un instrumento muy frágil. Ahora, haciendo a un lado las eventualidades o considerando la remota posibilidad de que llegaran a presentarse, ¿cuáles serían otros factores de la buena o mala planeación?

Evaluación de la planeación de los últimos años en México (algunos casos)

De acuerdo a algunos trabajos de investigación desarrollados por instituciones públicas, privadas, o académicas así como por varias experiencias propias en el campo de la planeación en los

tres niveles de gobierno, exponemos a continuación los principales tropiezos o insuficiencias que hemos observado en materia de planeación y desarrollo y su repercusión específicamente en el ámbito urbano-regional.

Con la reglamentación de la planeación en México, lo que antaño constituía una novedad y posteriormente una necesidad, actualmente la planeación se convierte en una obligación por parte de las administraciones Municipales, estatales y federales, y en la mayoría de las ocasiones se vuelve un lastre al tener que invertirse recursos para tal objeto, pero sin ningún sentido ni utilidad.

En primer término, resulta que se esparció la fiebre reglamentaria de la planeación, pero dejándola coja al no preparar personal humano que le diera sustento, tanto en sus planteamiento teórico como en su aplicación. Además, dada la estructura político-territorial en nuestro país, existen regiones o municipios totalmente desintegrados del desarrollo nacional, y en infinidad de lugares encontramos con dificultad candidatos a dirigir presidencias municipales con una mínima visión administrativa, no se diga conocimiento en materia de planeación.

Aunque cabe anotar que en ocasiones la sensibilidad política, el interés verdadero por servir y el conocimiento real de los problemas de la localidad por parte de un gobernante tiende a suplir la preparación, dado que en ciertos casos encontramos agradables sorpresas en cuestión de resultados. Es decir, cuanto mejor sería un gobernante con esos atributos y una buena preparación, y por el contrario la buena preparación sin aquellos dones no garantiza nada. Aquí cabría la expresión, ahora en boga y propiciada por las terribles condiciones económicas que nos heredaron nuestros doctores y genios egresados de famosísimas universidades extranjeras, "LO QUE NATURÁ NO DA. HARVARD NO PRESTA". No significando que la sapiencia administrativa o el conocimiento de la planeación salgan sobrando, pues en todo caso esto optimizaría los atributos mencionados.

La carencia de técnicos especializados en planeación, ha obligado a los funcionarios responsables a seguir cualquiera de estas dos vertientes: se elabora el plan sin importar el producto o se contrata a un grupo de especialistas para ello.

Dentro del primer caso, es muy fácil encontrar en los planes fallas estructurales y de forma de todo tipo. En ocasiones se

recurre a la copia o adecuación de un plan anterior y que por los naturales cambios ocurridos en el periodo de vigencia, considerando que el documento original haya sido bien elaborado, el nuevo engendro queda fuera de los tiempos y necesidades.

Con respecto a la segunda vía, normalmente los profesionales de la planeación contratados no conocen la problemática real de la localidad, región o estado, debiendo sufragar cuantiosos gastos en transportes, hospedaje y alimentación al efectuar las rigurosas visitas de campo.

Cabe observar que por la limitación de los recursos frecuentemente se omite esta actividad con las obvias consecuencias en la determinación del diagnóstico y en general del plan. Otras fallas pueden aparecer en la formación de objetivos y estrategias, pero suponiendo que el plan estructural y metodológico es perfectamente impecable, los usuarios no lo conocen o no saben como aplicarlo. A final de cuentas el objetivo consiste en acatar la ley a un costo económico alto.

En el otorgamiento de asesoría, en forma personal, a un municipio del estado de Veracruz, precisamente para la conformación de un plan de desarrollo, nos enteramos que el gobierno de estado efectuó un contrato con una compañía constructora para la elaboración del plan estatal de gobierno. Los municipios participaron, pero solamente para el pago a la empresa. Jamás conocieron a los especialistas, ni contribuyeron aunque fuera una forma indirecta para dar a conocer sus necesidades o puntos de vista. Sin embargo, les hicieron llegar algunas copias del llamante Plan de Desarrollo; algunos de los interesados por curiosidad lo hojearon, y ahí lo tienen archivado por si alguien requiere consultarlo.

Uno de los ordenamientos legales de la planeación en México, consiste en la participación democrática en su implementación, lo cual obliga a los gobiernos constitucionales a la consulta de los distintos grupos sociales, sectores económicos partidos políticos, instituciones académicas y de investigación sindicatos y ciudadanos en general para integrar todos los apartados del plan. En los hechos esto no ha sido acatado o no se han logrado establecer los mecanismos operativos debido a una gran variedad de factores. El más sobresaliente sería la diversidad de intereses que se mueven en el interior de la sociedad, no obstante el papel que juega el estado como supuesto árbitro

de la conciliativa social y garante de la estabilidad a través de la conciliación de intereses.

Definitivamente, el Estado no es un árbitro imparcial y las fuerzas decisivas las hayamos por el lado de los grandes capitales, y si nos guiamos por las acciones que hasta ahora hemos observado, el Estado se ha convertido en un aval y protector de ellos, afectando un verdadero proceso de planeación democrática.

Lo anterior propicia que la orientación de los planes favorezcan a esos grupos poderosos y las consultas públicas son llanamente demagogia.

En el mejor de los casos un plan elaborado con propuestas sociales recopiladas de la consulta, en su instrumentación, como mencionamos líneas arriba, solo el gobierno tiene la obligación de cumplirlas y el sector privado cuando le conviene. La participación real de la sociedad en la conformación y puesta en marcha de los planes podría mantener en jaque a los funcionarios responsables, o más bien irresponsables, quienes en su mayoría lo que menos les conviene es tener una comunidad alerta y vigilante. A nivel municipal si el problema estriba en la falta de capacidad de los propios dirigentes, con mayor acento se pronuncia esto en los participantes y los beneficiarios de los planes.

Por otra parte, la ley de planeación marca la sujeción y acatamiento del Plan Nacional de Desarrollo por parte de los Estados y Municipios de la Nación, sin embargo es muy frecuente encontrar incongruencia de los planes municipales y estatales con el Plan Nacional de Desarrollo o, bien, se hace mención de los lineamientos y políticas de partida, pero en los contenidos existe una ilusión o un divorcio total hacia ellos. La planeación nacional así llevada a cabo constituye un remedo.

Otro de los graves defectos de la planeación en nuestro país reside en la falta de continuidad de los planes, y lo mismo sucede a nivel Federal como en el Estatal y Municipal. Cada tres o seis años, según sea el caso, los nuevos gobernantes hacen omisión a los logros y grados de avance de las administraciones anteriores, es decir aplican el criterio de borrón y cuenta nueva. Aunque no pueden prescindir del propio territorio ni de sus condiciones porque es imposible obtener uno nuevo, en los hechos así lo toman y pretenden reconstruir todo lo encontrado

bajo un considerable desperdicio de recursos. Además, normalmente se critica lo añejo y se explota la esperanza de que el nuevo gobierno transformará la sociedad y cumplirá todas las promesas hechas en la campaña política. Una vez más, ante tales acciones la planeación solo sería para los dioses.

Con relación a las deficiencias prevaletentes a los planes a los cuales hemos tenido acceso, encontramos los siguientes:

- Falta de una estructura adecuada en la que se integren correctamente el diagnóstico los objetivos, estrategias, líneas de acción y formas de instrumentación. Algunos planes ni siquiera contemplan estos elementos o se nota una confusión conceptual. Es necesario señalar la real dificultad de la formulación de los objetivos y estrategias dada la precisión requerida al plantearlos. En ocasiones la falla es meramente formal pues se haya en su redacción y jerarquización.
- Planteamiento de diagnósticos incompletos por carecer de una metodología consistente para integrar y analizar la información captada a través de fuentes primarias (trabajos de campo) o secundarias censos, estudios, informes de gobierno, etc.). Es común encontrar una desproporcionalidad en los rubros considerados en el plan, pues mientras en unos los datos son abundantes, en otros son sumamente escasos. por citar un ejemplo, en el Plan Municipal de Desarrollo de Acapulco 1993-1996, mientras en el apartado de Turismo la información es exhaustiva en el sector pesquero la información es mínima. Por lo que se observa, esto obedece a la facilidad de acceso a la información de cada uno de los aspectos citados, cuando lo conveniente sería indagar sobre los aspectos que podrían constituir una palanca de desarrollo como sería la producción pesquera tan descuidada y menospreciada en el Puerto de Acapulco. Otra razón podría residir en la falta de profesionalismo e capacidad del responsable en la recopilación y análisis de la información. La falta de experiencia o conocimiento propicia la conformación de diagnósticos muy generales, con datos presumiblemente erróneos o con fuentes de información nada fidedignas.
- Falta de correspondencia entre el diagnóstico y los objetivos y estrategias, causado tal vez por la falta de seriedad dada al plan. De otra manera no se concibe cómo se puede tener

detectado en el diagnóstico un problema de cierta gravedad sin que sea considerado dentro de los objetivos por atender; igualmente existe incongruencia cuando las estrategias son ajenas a los objetivos determinados.

- Carencia de una visión prospectiva de las variables medulares de la economía que pudieran pronosticar su comportamiento en el periodo que cubre el plan, es decir, la elaboración de un pronóstico que nos permite no solo actuar para las condiciones presentes sino también para las futuras, lo cual le dará una mayor consistencia y riqueza al plan. Debemos reconocer que los pronósticos van ligados directamente a las eventualidades anteriormente mencionadas, por lo que si a nivel macro son difícilmente previsibles a nivel micro se vuelve más complicado. De esta manera a diferencia de los planes a nivel nacional o regional, en la mayoría este punto no se considera.
- Problemas para instrumentar los planes debido precisamente a sus inconsistencias tanto en el diagnóstico como en los objetivos, estrategias y líneas de acción. Cuando no se tiene concebido claramente un programa, ni a dónde se pretende llegar, es muy difícil concretarlo en programas, proyectos y actividades específicas. Las generalidades plasmadas en cada uno de los apartados del plan solo puede producir generalidades en los programas. Lo mismo sucede cuando los objetivos rebasan las posibilidades de actuación por falta de recursos, o sea, planteando programas muy ambiciosos sin un sustento económico o sin precisar las áreas responsables. Igualmente la falta de participación en la conformación de los planes genera en consecuencia la falta de colaboración en su operación. Los planes integrados bajo estas características, o incluso aquellos sólidamente bien planteados, pero sin aterrizarlos en propuestas concretas y con responsabilidades definidas, se convertirán en un catálogo de buenos deseos. Estos planes solo serán de utilidad para el cumplimiento de la normatividad o para mejorar efimeraente la imagen de un funcionario, pero sería imposible cumplir con su cometido. Aunado a todas las deficiencias descritas, la instrumentación y puesta en marcha de los programas constituye el talón de Aquiles de la planeación en México.

- Planes sin ningún tipo de evaluación y seguimiento. Un aspecto ligado estrechamente a la instrumentación de los planes es la evaluación crítica y continua con base en la revisión de los resultados parciales que se vayan consiguiendo. Claro, si aquella no se concretiza, ésta ni se contempla. La evaluación y seguimiento es el medio para corregir errores o encasar objetivos ante el cambio de las tendencias o de cualquiera de los factores incidentes. Una verdadera planeación estaría incompleta al omitir este punto y es tal su relevancia que debe conformarse una comisión ad hoc para estos fines. Ante una real democratización de la planeación esta comisión debe incluir la participación de todos los sectores a quienes pretende beneficiarse, y sus logros, retrasos y modificaciones o adecuaciones debería informarse al público en cada periodo de evaluación. En México, esto último todavía es un sueño.
- Un aspecto ineludible por su gran impacto en la administración pública es el relativo a la corrupción. Podría pensarse que este mal sólo podría afectar en la instrumentación de los planes, pero desgraciadamente permea en todas y cada una de sus etapas. El ordenamiento constitucional de la planeación democrática tiene como objetivo implícito justamente el combate a la toma de decisiones unilaterales o de grupos particulares, mediante la transparencia de los planteamientos.

Un plan o programa propuesto y ejecutado con la participación de la sociedad impide acciones privilegiadas y fuera de lo convenido. Por esta razón a quienes tienen la intención de servirse y no de servir, de ninguna manera les conviene, ni muestran el mínimo interés por estructurar un plan coherente, claro y concreto, sino por el contrario entre más general o soltado (que en los hechos resulta confuso) y nulo de propuestas viables, es mejor.

En el mismo sentido afecta el desvío de recursos asignados para ejecutar programas derivados de un plan. La corrupción llega a extremos de inflar presupuestos hasta en un 100% ó más, para obtener excedentes destinados para la distribución entre los involucrados de las diferentes instancias. Como es sabido por todos, la red de complicidades perfectamente urdida en el Pri-Gobierno ha dado curso a la impunidad para quienes se mantienen fieles al sistema, y sólo aquellos que osan desa-

fiarlo resultan ser los "castigos ejemplares", como una especie de burla a la sociedad reclamante.

Tal vez las nuevas tendencias de alternancia en el poder de algunos Municipios o Estados podrán ofrecernos formas inéditas en el manejo de los recursos y bienes públicos, dado que probablemente (esperamos) ya no se dará el encubrimiento de las anomalías como normalmente ha venido sucediendo. A esta respecto, sería interesante observar la actuación de los gobiernos de oposición, PAN y PRD principalmente (los cuales han venido ganando terreno y actualmente gobiernan un buen número de Municipios del país), en materia de planeación. Por nuestra parte, definitivamente no hemos hecho ninguna revisión al respecto.

Planeación urbano-regional

En lo tocante a la Planeación Urbano-Regional el escenario nacional no es tan negativo. Parecería irónico anotar que el panorama de la apropiación y uso del territorio nacional podría estar peor, pero así es. La intervención Estatal en los problemas de reordenamiento territorial han tenido cierto efecto positivo. No hagamos cuentas con números negros tampoco, pero los Planos Reguladores en un principio y los Planes Directores en años más recientes han detenido en las ciudades un caos mayor. El intento de zonificar el uso del suelo y reglamentarlo para impedir la tendencia anárquica de crecimiento ha tenido sus bondades. No ha sido así con relación a las propuestas de desarrollo regional.

No tenemos claro a que obedece que la atención y los recursos se hayan centrado en dar solución al crecimiento de las ciudades, pero no en detener su gigantismo. Además, los estudios de regionalización han presentado graves deficiencias en su implementación y aplicación. Incluso en las propias universidades nos hemos empeñado en el ámbito urbano y el campo y las regiones han sido olvidadas. Afortunadamente, en últimas fechas, ha resurgido el interés, tal vez producto de la necesidad, por mirar hacia el campo y este Encuentro es una muestra de ello. En horabuena.

No obstante, el desarrollo regional es un componente del desarrollo económico o integral de un país, por lo que es imperativo llevar acciones en forma paralela, subsanando las fallas que padecemos en materia de planeación.

Conclusiones

1. La planeación ha sido, es y será una herramienta útil para el desarrollo de la sociedad, dado que ha probado sus beneficios en otras esferas de la producción tanto en México como en otros países.
2. El marco constitucional en nuestro país ha establecido la rectoría del Estado en la economía y la obligatoriedad de la planeación por parte de la Federación, los Estados y los Municipios, pero no ha contemplado, por un lado, los mecanismos propicios para la formación y captación de los cuadros que le den sustento y, por otro, los medios para su cumplimiento eficiente.
3. Las experiencias de la planeación en México, en sus distintos sectores y en el ámbito regional, por los resultados obtenidos tanto a nivel macro como a nivel micro no han dado los resultados esperados.
4. A pesar del gran desorden territorial, el saqueo de riquezas y la mala administración que priva en nuestro país, aún existen las posibilidades de revertir las tendencias negativas de crecimiento, tendiendo a un equilibrio entre territorio, población y recursos, y la planeación juega un papel primordial.
5. Es necesario atender las fallas de la planeación con objeto de implantar medidas de corrección que nos permitan rescatar los beneficios que se pueden usufructuar de esta valiosa herramienta.
6. Una forma de darle sentido y obtener logros positivos al tipo de planeación indicativa que se da en México, reside en una verdadera participación de los distintos sectores de la sociedad civil, tanto en las propuestas como en su instrumentación, incluyendo en el proceso continuo de evaluación y seguimiento.
7. La planeación circunscrita a periodos trianuales y sexenales sin ningún tipo de continuidad, limita sus propios alcances.

Si bien es cierta la dificultad de planear para espacios de tiempo muy largos, es necesario dar coherencia entre el corto y el largo plazo. Asimismo, la planeación regional debe quedar circunscrita a la planeación integral, pues de otra manera los programas regionales no tienen perspectivas de alterar positivamente las actuales condiciones.

8. Las universidades poseen la capacidad, y hasta cierto punto tienen la obligación de llenar el vacío dejado por el Estado, haciendo estudios serios sobre las experiencias de la planeación y proveyendo del material humano para atender las apremiantes necesidades de esta materia en todo el territorio nacional.
9. El centralismo político y económico expresado en México también se manifiesta en el elemento humano capacitado para apoyar el desarrollo de la mayoría de los Estados y Municipios. Es decir, los pocos especialistas de al planeación permanecen en las grandes ciudades, debido a las carencias de la provincia para ofrecer mejores sueldos y condiciones de vida para ellos. Por el momento urgen profesionales que acepten cierto sacrificio para apoyar a las regiones menos favorecidas, o bien, otorgar apoyos por el Estado para capacitar a los cuadros de estas zonas.
10. Ahora que se ha desatado esta grave crisis económica en México la planeación del desarrollo, con todos obstáculos propios que conlleva, pero eliminando las deficiencias prevalecientes, constituye una excelente oportunidad para integrar las zonas marginadas y revertir el crecimiento polarizado mediante un verdadero desarrollo regional en nuestro país.
11. El modelo económico basado en el libre mercado ha dado muestras de sus serias limitaciones. Es imperativo que el Estado mexicano haga uso de sus facultades constitucionales sobre la rectoría en la economía, de acuerdo al artículo 26, y a través de su poder de concertación oriente el desarrollo dando supremacía al interés colectivo sobre el privado y a la protección del medio ambiente sobre la explotación irracional de los recursos naturales. Esto sería sólo el principio para encauzar un equilibrio entre el territorio, la población y los recursos.