

- e. Contratos y convenios de concertación.
- f. Instrumentos administrativos.

C) De control;

- a. Informes trimestrales de la situación económica y social.
- b. Informes de los Gabinetes Especializados.
- c. Informes de la Comisión Gasto-Financiamiento.
- d. Informes de la Auditoría Gubernamental.

D) De evaluación;

- a. Informes de Gobierno.
- b. Informe de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo (PND).
- c. Cuanta pública.
- d. Informes de los foros de consulta popular.
- e. Informes sectoriales e institucionales.
- f. Informes sobre áreas y necesidades específicas.
- g. Informe anual de evaluación de la gestión gubernamental.

La evaluación representa una herramienta indispensable de síntesis e integración para valorar el impacto de las acciones del PND y sus programas, tomando en cuenta la información proporcionada por los mecanismos de control para cuantificar el grado de cumplimiento de los objetivos generales y específicos; el papel de las decisiones de política para alcanzar ciertos fines, así como la cantidad de recursos asignados.

La evaluación aporta elementos que valoran su funcionamiento e indican el grado de integración de los niveles de planeación, la adecuación de acciones de corto plazo con lo formulado en el mediano plazo y confronta los resultados del plan frente a los planteados originalmente por la sociedad.

Es importante hacer la distinción entre la evaluación normativa-administrativa a realizar en el seno del SICEG y la evaluación económica-social de la SPP.

E) ¿Quién lleva la Evaluación?

1.- Ante todo las unidades de planeación en cada ámbito del sistema, quienes están en contacto con los instrumen

tos y procesos de ejecución. De acuerdo con el principio de sectorización que prevalece en la Ley de Planeación las unidades de planeación deben llevar a cabo evaluaciones periódicas.

2.- Esta evaluación inicial interna a las unidades de planeación se controla desde el nivel superior, o sea desde las dependencias coordinadoras de cada sector administrativo. A éstas, de acuerdo a la Ley de Planeación (art. 16) les corresponde:

VIII.- "Verificar periódicamente la relación que guarden los programas y presupuestos de las entidades paraestatales del sector que coordinan, así como los resultados de su ejecución con los objetivos y prioridades de los programas..."

3.- El segundo nivel de Evaluación implica la revisión de lo realizado por cada entidad coordinada, además de la evaluación del sector en su conjunto. De ahí se pasa al nivel más general de evaluación dentro del sistema, el cual forma parte de las atribuciones de la SPP (art. 14 de la Ley de Planeación Fracc. VII) a quien corresponde:

VII.-"Verificar periódicamente la relación que guarden los programas y presupuestos de las diversas dependencias y entidades de la APP, así como los resultados de su ejecución con los objetivos y prioridades del plan y los programas regionales y especiales a que se refiere esta ley..."

Se trata, pues de una evaluación por niveles, centrada en prioridades, que identifica responsables; las entidades son evaluadas por los coordinadores de sector de acuerdo a sus programas y a la SPP corresponde integrar las evaluaciones de los coordinadores de sector de acuerdo al PND y a los distintos programas.

4.- A su vez, el titular del Ejecutivo Federal somete los resultados de esa evaluación a dos tipos de instancias; ante todo al Congreso de la Unión, a través del informe de Gobierno, que de acuerdo al Art. 6 de la Ley de Planeación:

Hará mención expresa de las decisiones adoptadas -- para la ejecución del PND y los programas.

Pero además, la Ley obliga al Ejecutivo a remitir, en el mes de Marzo de cada año, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el informe de las acciones y resultados de la ejecución del Plan y los Programas.

5.- Finalmente, se prevé la participación de la población en la evaluación de los resultados. Ello tiene que estar ligado a los tiempos y resultados de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal.

6.- La evaluación de las actividades de planeación que llevan a cabo los grupos sociales quedan definidas por sus formas de organización y su propia decisión.

Sólo en aquellos casos en que estos grupos lleven a cabo acuerdos o convenios de concertación, dentro del -- SNPD, deberá preverse la creación de los mecanismos y formas de evaluación de las actividades o programas concertados.

5.- INFRAESTRUCTURA DE APOYO.

Para apoyar las tareas a desarrollar durante el proceso de planeación, resulta necesario disponer de una infraestructura de servicios que esté orientada a asegurar la continuidad del proceso de planeación y su aplicación en la generación de planes y programas y a mantener actualizado al SNPD y responder a sus requerimientos de manera oportuna y suficiente, durante su proceso de consolidación.

Las funciones principales que cumple la infraestructura son proporcionar insumos de información que auxilien el análisis de la situación económica y social del país, facilitar las tareas del proceso de planeación en sus diferentes etapas, apoyando acciones y decisiones mediante investigaciones y asesorías específicas; actualizar y enriquecer los métodos y técnicas aplicadas en la generación de planes y programas y promover la capacitación de recursos para satisfacer las necesidades en los diferentes niveles del sistema.

La infraestructura es básica para mantener la congruencia entre los recursos y procedimientos utilizados para el logro de los objetivos de la planeación nacional y a la vez para fortalecer el sistema en su dinámica interna de funcionamiento.

Dentro de la infraestructura de apoyo encontramos algunos subsistemas o sistemas que integran y retroalimentan al SNPD. Estos son:

- a) Subsistema de capacitación para la planeación económica y social.
- b) Sistemas nacionales de estadística y de información geográfica.
- c) Modernización de la administración pública federal.
- d) Subsistema nacional de proyectos.
- e) Relación con otros sistemas nacionales.

a) SUBSISTEMA DE CAPACITACION PARA LA PLANEACION ECONOMICA Y SOCIAL.

Este subsistema comprende el conjunto de actividades que definen una política integral de recursos humanos para la administración pública en lo particular y en lo general, para el resto de la sociedad, a través de las diferentes vertientes de instrumentación que prevee el SNPD.⁴⁷

Dentro de este subsistema se considera necesario -- que los programas de capacitación e investigación se realicen en un marco participativo, centralizando aquellos aspectos que guarden relación con la normatividad y lineamientos que llevaría uniformidad y coherencia al subsistema dando a cada uno de sus integrantes el apoyo necesario para desarrollar sus propios programas de capacitación e investigación para la planeación económica y social, adaptándolos a sus necesidades específicas.

(47).- SPP, PRINCIPIOS Y ORGANIZACION DEL SNPD, Ed. SPP, México, D.F., 1984, pág. 33.

b) SISTEMAS NACIONALES DE ESTADISTICA Y DE INFORMACION GEOGRAFICA.

La planeación precisa para su funcionamiento óptimo y consolidación progresiva de adecuados insumos de información. Para que esta sea útil debe reunir las características de ser oportuna lo que implica reducir los tiempos entre la recolección y la divulgación; ser consistente, para asegurar coherencia interna y fundamentar objetivamente la forma de las decisiones y ser articulada, - para relacionar fenómenos asociados con los análisis de la economía y la sociedad.

La información comprende el conjunto de datos ordenados, cuantificables o no, que sirvan para dar sustento a la toma de decisiones.

En el plano operativo como administrativo del proceso de la planeación desde el punto de vista de su uso se clasifican en:

- 1.- Estadística: Información numérica organizada según - criterios de clasificación que permiten efectuar análisis cuantitativos de la - estructura económica y social, analizar su evolución y perspectivas y fundamentar decisiones. Sus fuentes son principalmente los censos económicos y de población, las encuestas de empleo, industriales y sociales, la encuesta pública y el sistema de contabilidad.
- 2.- Cartografía: Información gráfica referida a la distribución territorial de los recursos - de todo tipo de que dispone el país.
- 3.- Cuentas Nacionales: Registros contables de los principales agregados macroeconómicos que permitan efectuar cálculos y apoyar la toma de decisiones fundamentales para la planeación económica y social.

Integran los sistemas, las Unidades de Estadística y de Información Geográfica de las dependencias y entidades de la APF, las de los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación las cuales se sujetarán a las normas - que en materia de organización, funcionamiento, coordinación, planeación de actividades y evaluación de resultados, establece el Ejecutivo Federal por conducto de la SPP, dependencia en quien recae la responsabilidad normativa.

c) MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

La estructura administrativa debe ser congruente -- con las actividades que se planean . efecto de que cada nueva función tenga su base administrativa que asegure - el cumplimiento de los objetivos propuestos.

La SPP cuenta entre sus responsabilidades establecer la política y las directrices, aprobadas por el Presidente de la República, de modernización de sector público, en los niveles global, sectorial e institucional que orienten a los Secretarios de Estado y Jefe de Departamento Administrativo en la determinación y ejecución - de las acciones que autoricen en el ámbito de su competencia. Esta actividad la efectúa la SPP a través de la Coordinación General de Modernización de la Administración Pública.

En el contexto del SNPD, las actividades que desempeña la coordinación tienen dos direcciones: la primera vinculada a la estructura administrativa para la ejecución del plan y los programas y la segunda, orientada al establecimiento de las unidades administrativas que requiere el SNPD.

d) SUBSISTEMA NACIONAL DE PROYECTOS.

Los proyectos de inversión contribuyen en distintos ámbitos en la ejecución de las acciones del Plan Nacional y los programas de mediano plazo que en su conjunto van materializando gradualmente sus propósitos, objetivos y metas.

El subsistema contará con una estructura operativa

en la que participarán las áreas administrativas de las dependencias y entidades de la APF responsables de los proyectos de inversión; vigilará la congruencia de los proyectos independientes, a lo largo de las distintas etapas de su ciclo de vida, así como la compatibilidad de éstos con la planta productiva existente en el país. Esto permitirá evitar desequilibrios provocados por una falta de programación integral de proyectos.

Con esa idea, el subsistema diseñará y establecerá criterios y metodologías para las etapas de identificación, formulación, jerarquización, ejecución, seguimiento, control y evaluación, que constituyen el ciclo de vida del proyecto. Esta función buscará que se establezcan criterios y metodologías homogéneas para proyectos con características comunes, que a su vez se fundamenten en líneas de acción de las estrategias y políticas de PND.

El subsistema Nacional de Proyectos contribuirá a la consolidación del SNPD y a la instrumentación del PND y de los programas de mediano plazo en lo particular, -- fortaleciendo las cuatro vertientes de la misma del siguiente modo:

En primer lugar, el subsistema asume especial importancia para la variante obligatoria al apoyar la programación del gasto público, que constituye un factor fundamental para lograr el desarrollo planeado.

Estas acciones propiciarán una canalización más racional del gasto público destinado a inversión y abogarán la función del gasto como un instrumento efectivo de política económica.

Por lo que respecta a la vertiente de coordinación, esta promueve, en el ámbito regional la participación de la federación, las entidades federativas y los municipios, en las tareas del desarrollo.

En cuanto a la vertiente de inducción, el Estado, mediante los instrumentos de fomento, induce el rumbo -- deben seguir los sectores privado y social para lograr el desarrollo esperado.

Finalmente, a través de la vertiente de concertación se busca el establecimiento de compromisos específicos entre el sector público y los sectores privado y social a fin de que con su participación, se dinamice e impulse rumbo a la actividad económica, enfocada principalmente hacia aquellos sectores o regiones donde más se requiere. El contenido fundamental de una gran proporción de los compromisos de concertación son los proyectos, por lo que esta vertiente se verá reforzada al contar con el apoyo del Subsistema Nacional de Proyectos.

Como primer paso para la instrumentación del Subsistema Nacional de Proyectos, se ha creado la Unidad Central de Proyectos, cuya función es la de llevar a cabo los trabajos de diseño, instalación y coordinación del subsistema.

e) RELACION CON OTROS SISTEMAS NACIONALES.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática engloba a los sistemas nacionales que ya estaban constituidos a través de las legislaciones previas a 1983, y vinculará a los que en adelante se constituyan para atender determinadas áreas de la economía o de la sociedad. Ello se fundamenta para hacer congruente la aplicación del esquema conceptual de la planeación en el uso de los recursos, instrumentos o políticas de las áreas que cubra cada sistema nacional.

El vínculo entre el SNPD y los sistemas se realizará a través de las unidades de planeación que funcionan en cada dependencia y la SPP, como dependencia coordinadora de la planeación nacional, que emitirá los procedimientos normativos para llevar a cabo esta relación.

La existencia de diversos sistemas nacionales, como formas de organización instrumental y de trabajo, junto al SNPD representa los diferentes niveles de operación que posee la planeación. Por un lado, una unidad integradora y coordinadora cuya función es mantener congruencia entre los aspectos macroeconómicos y sociales y con los de corte sectorial, regional o institucional dentro de una perspectiva integral; por otro, distintas dependencias y entidades que llevarían a cabo sus programas y proyectos conforme a un marco general homogéneo, que evi

tará la dispersión de esfuerzos, la duplicación de las acciones o el desperdicio de los recursos disponibles.

6.- EL MODELO EN NUEVO LEON DEL SISTEMA ESTATAL DE PLANEACION DEMOCRATICA (SEPD).

Al iniciar este apartado, se puntualizan las siguientes observaciones:

La descripción que se hace al Modelo Estatal enfatiza que el análisis realizado, no corresponde a una ley de planeación. En virtud de que no existe. Pero, dentro de los documentos que tratan el tema se encuentra un fascículo interno de la Secretaría de Programación y Desarrollo (SPD) titulado "Información para realizar las instalaciones y reuniones de trabajo de los Comités de Planeación de Desarrollo Municipal"; En donde se encuentra explicado el esquema del SEPD que enseguida se transcribirá con el fin de reflejar el Modelo Actual de SEPD en Nuevo León.

El modelo actual del SEPD⁴⁸ en Nuevo León hace frente a las situaciones y necesidades que imperan en la entidad, ya que obedece a soluciones prácticas y a la mano. (fig. 2)

Por lo anterior, el modelo se representa gráficamente en forma de cuadro, con principios y fines bien definidos.

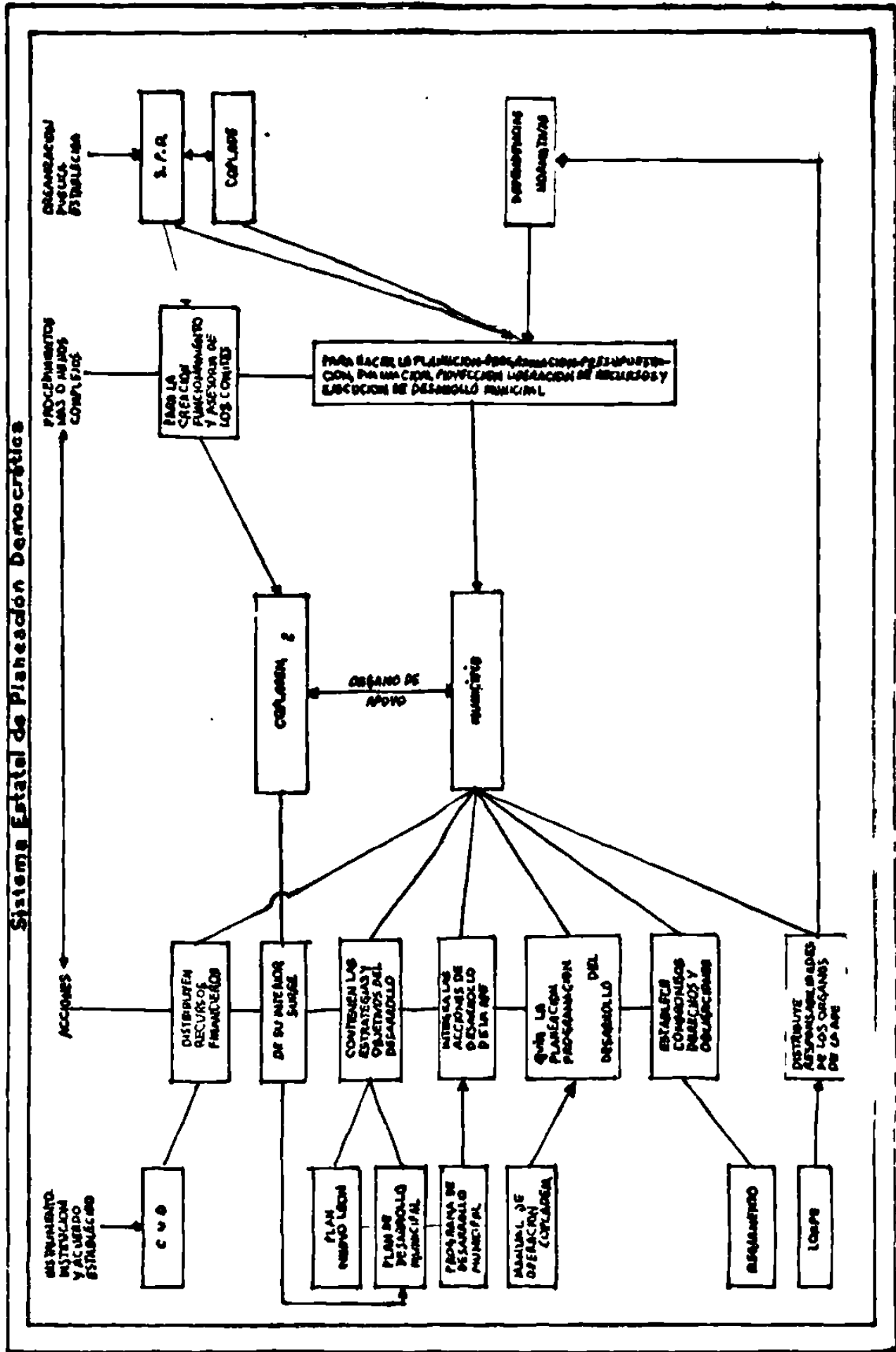
A.- INSTITUCIONES, INSTRUMENTOS Y ACUERDOS ESTABLECIDOS.

1.- CONVENIO UNICO DE DESARROLLO (CUD).

El convenio único de desarrollo es uno de los principales instrumentos de carácter programático-presupuestal con que cuenta el sistema a fin de hacer llegar a -

(48).- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y DESARROLLO (SPD).-

Información para realizar las instalaciones y reuniones de trabajo del COMITÉ DE PLANEACIÓN DE DESARROLLO MUNICIPAL (COPIA EM), en el Estado de Nuevo León, Dty. N. L., 1988, pág. 28.



los municipios los apoyos financieros para su desarrollo. Aún cuando los programas surgidos de este convenio en contadas ocasiones y sólo para ciertos municipios otorgan apoyos financieros directos; el apoyo se efectúa vía diversas dependencias estatales y federales mediante programas que centralmente se consideran prioritarios. En otras palabras, el CUD es un instrumento cuyo papel es asignar recursos que fomentan el desarrollo de algunas áreas prioritarias aún cuando no se ha ejercido, en la mayoría de los casos, directamente por los interesados en el desarrollo: los municipios mismos.

2.- COMITE DE PLANEACION ESTATAL (COPLADE).

El COPLADE, es sin duda la piedra angular del SEPD, encuadra al sistema mismo de apoyos financieros. El objetivo del COPLADE es planear, programar y presupuestar las acciones directas e indirectas para apoyar financieramente el desarrollo municipal. Ahora con el funcionamiento de los COPLADEM en todo el Estado y su coordinación con el COPLADE permitirá el análisis real y actualizado sobre las necesidades municipales de desarrollo. El COPLADE deriva sus decisiones de los objetivos contenidos en el Plan Nuevo León y se mantiene actualizado gracias a la consulta y análisis popular de los COPLADEM.

3.- DEPENDENCIAS EJECUTORAS Y NORMATIVAS.

Después de que el municipio ha logrado cumplir todos los procedimientos respectivos, estas dependencias se encargan de ejecutar y normar todas aquéllas acciones y obras que centralizan y en ocasiones descentralizadamente, apoyan a los planes de desarrollo municipal.

De lo anterior podemos obtener una conclusión preliminar; hoy en día se apoyan los Planes de Desarrollo Municipal a través de un sistema más o menos complejo que contempla participaciones a los municipios y una serie de acciones y obras que directa o indirectamente apoyan sus desarrollos urbano; social; económico y rural.

4.- PROGRAMAS DE DESARROLLO MUNICIPAL.

Es un instrumento más con que cuenta el sistema de

apoyos financieros. Estos programas no son otra cosa que un listado por municipios de las acciones que realizarán las diferentes instancias de la Administración Pública, acciones que bien orientadas tienen un impacto significativo en el desarrollo municipal. Cabe mencionar que la efectividad de estos programas para apoyar financieramente el desarrollo municipal depende en gran medida de que sean resultado o estén fundamentados tanto en el Plan — Nuevo León como en el Plan Municipal de Desarrollo. Por ahora estos programas no están basados en el segundo — plan, ya que el ingreso de la planeación a nivel municipal aún no es total.

5.- MANUALES DE OPERACION.

El manual de operación del COPLADEM es un instrumento de que goza la planeación, programación y evaluación de las acciones y obras. En base a los lineamientos y — procedimientos que se establecen en este manual se programan las obras y acciones a corto, mediano y largo plazo para el desarrollo municipal.

6.- REGLAMENTOS DEL COPLADEM.

Todas las etapas que se suceden en el manejo del — COPLADEM están debidamente normadas por una serie de disposiciones legales tendientes a organizar los derechos y obligaciones de las partes que intervienen en dicho comité.

7.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL.

Este ordenamiento, aún cuando afecta directamente a los municipios, si forma parte del sistema, ya que es el que organiza y distribuye las responsabilidades de los — órganos de la Administración Pública Estatal que son los que, en un momento dado, apoyan debidamente al desarrollo municipal. Esta ley otorga facultades y responsabilidades a la Secretaría de Programación y Desarrollo (SPD) para el buen funcionamiento de los apoyos financieros y para el impulso integral que el Gobierno del Estado de — el Desarrollo Municipal, como lo es obligación por parte de la SPD de proporcionar la asesoría y coordinación técnica, que se requiere para el eficiente cumplimiento del

funcionamiento del COPLADEM.

B.- AL CENTRO DEL MODELO.

1.- MUNICIPIO.

El centro de nuestro modelo está formado por el municipio. En este primer modelo y dada la situación actual, todos los elementos del sistema influyen hacia el centro. Es decir, es un sistema en el cual el municipio recibe apoyos sin participar en la toma de decisiones respecto al uso y destino de tales apoyos.

2.- COPLADEM.

Los COPLADEM son órganos de apoyo a las labores que en materia de planeación-programación del desarrollo llevan a cabo los municipios y por ende, son órganos que intervienen directamente en el sistema de apoyos financieros. Del seno de los COPLADEM y después de una amplia consulta y análisis popular, surgen planes y programas de desarrollo municipal a corto, mediano y largo plazo.

C.- ORGANIZACIONES PUBLICAS ESTABLECIDAS.

1.- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y DESARROLLO.

La SPD encabeza las organizaciones públicas que intervienen en el sistema.

Es la organización que por mandato de ley tiene como función y responsabilidad apoyar y coordinar el sistema para el desarrollo municipal y encargada de distribuir y vigilar la aplicación de fondos a los municipios. Esta secretaría realiza acciones concretas no sólo para brindar apoyo económico, sino también para planear y organizar en forma global todas las acciones que en materia de apoyo al desarrollo llevan a cabo las diferentes entidades de la Administración Pública Estatal.

La SPD es responsable de impulsar y apoyar el funcionamiento de los COPLADEM. Esta organización enlaza en forma sistemática, los esfuerzos que en materia de planeación-programación del desarrollo llevan a cabo tan

to el municipio como el Ejecutivo Estatal. Dicha función de enlace cumple mediante la negociación con las demás dependencias que intervienen en el modelo a fin de que éstas ejecuten las acciones que los COPLADEM y los Ayuntamientos juzguen prioritarias para el desarrollo.

Por otro lado, del CUD se derivan una serie de compromisos para que el Estado intervenga en el sistema y apoye efectivamente el desarrollo de sus municipios. Tales compromisos consisten en la descentralización de recursos del Gobierno del Estado a los municipios en forma gradual y selectiva, a fin de aumentar la capacidad ejecutiva, mejorar los sistemas administrativos internos de los municipios y evitar su concentración en el área metropolitana.

2.- PLAN NUEVO LEON.

Aún cuando, de este instrumento no resultan apoyos financieros en efectivo para el desarrollo municipal, el Plan Nuevo León, es el instrumento base y guía para llevar a cabo el Desarrollo Integral de todo el Estado. El Plan Nuevo León contiene lineamientos, estrategias y objetivos de desarrollo globales e individuales para las subregiones y municipios del Estado, surgidos de una amplia consulta popular.

3.- PLAN DESARROLLO MUNICIPAL.

Constituye el instrumento que cumple con los objetivos del Plan Nuevo León, al nivel de un municipio. La finalidad de los planes municipales consiste en orientar, tanto las acciones directas del municipio, con las que indirectamente llevan a cabo la Federación y el Estado para apoyar al desarrollo, por el camino que la propia comunidad ha escogido en el seno de los COPLADEM.

7.- ANALISIS COMPARATIVO.

Después de haber analizado todos los puntos anteriores. Donde se puntualizan conceptos que nos ayudan a comparar el deber ser con el ser de la Planeación sólo basta verificar si Nuevo León materializa este concepto a similitud del Modelo Federal. Es decir, comparar el Modelo Federal con el Modelo Estatal de Planeación Democrática. Esto es en virtud del hecho que el Modelo Estatal sigue los principios y lineamientos del Modelo Federal.

Antes de pasar al análisis comparativo propiamente dicho, es preciso destacar los beneficios tangibles que a nivel nacional ha traído la implantación del SNPD dentro de la Administración Pública Federal.

a) Se ha establecido un marco normativo que establece las bases para instituir un sistema de planeación y define las actividades y responsabilidades de sus participantes. Para ello se reformó la Constitución General de la República y se promulgó una nueva Ley de Planeación, de acuerdo con la necesidad de que el Estado organice el sistema para imprimir solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la nación.

b) Se ha incorporado la participación social como elemento esencial del proceso de planeación. Mediante la creación de mecanismos de participación de los grupos sociales organizados y la población en general se ha incorporado a las actividades de planeación.

c) Se ha dado mayor claridad y precisión al proceso de planeación en sus cuatro etapas (formulación, instrumentación, control y evaluación), para asegurar que lo planeado sea efectivamente ejecutado. La planeación así concebida, deja de ser un ejercicio meramente técnico y se transforma en principio político de gobierno e instrumento de desarrollo.

d) Se ha ordenado conceptual y temporalmente los documentos fundamentales de la planeación. En cada orden de gobierno se otorga la categoría de plan a un sólo documento de carácter general que precisa objetivos, estra

tegrías, prioridades, asigna recursos, determina instrumentos, responsables y plazos de ejecución.

e) Se ha dispuesto la utilización de mejores instrumentos para el análisis y estudio de las situaciones internacionales, de sus principales impactos sobre el país para que, con eficacia y oportunidad se apoye la forma de decisiones en estos aspectos.

f) Con el sistema de planeación se busca una vinculación más directa entre lo planeado y el ejercicio de políticas e instrumentos.

g) Se han establecido las bases para una relación más estrecha entre la administración pública y la estructura del sistema de planeación de forma que aquella responda a los requerimientos organizativos derivados del proceso de planeación y no se convierta en obstáculo para el cumplimiento de los programas y para el funcionamiento del sistema. La Ley de Planeación define con claridad la publicación de los integrantes del sistema en tres niveles básicos; global, sectorial e institucional, así como los mecanismos de coordinación entre ellos para realizar las actividades de planeación que les competen según su ámbito de acción.

h) Se ha mantenido el carácter flexible del sistema permitiendo que a la vez, que el plan permanece a lo largo de la administración como documento guía del desarrollo económico y social, sea posible ir incorporando modificaciones e incluso nuevas prioridades sectoriales y regionales dentro de la estrategia general, a través de los programas anuales y de mediano plazo.

i) Finalmente, existe una clara voluntad política para fortalecer la planeación del desarrollo como instrumento de transformación social y vincular en forma directa lo planeado con lo efectivamente realizado.⁴⁹

(49).- NOTENAYOR ROGELIO.- Sistema Nacional de Planeación Democrática, Ob. cit. pág. 21.

Lo anterior nos lleva a analizar el modelo de SEPD que Nuevo León ha implantado de acuerdo a lo señalado en el apartado anterior.

Ahora bien, se puede observar que el SEPD tiene serias limitaciones en su estructura y funcionamiento. Ya que es un modelo que debe ser ejecutado pero que en la práctica no opera como está señalado.

Por consiguiente, para comprobarlo hacemos referencia a las siguientes limitaciones del SEPD, que para su análisis se han estructurado de la siguiente manera:

- 1.- Limitaciones jurídicas;
- 2.- Limitaciones administrativas;
- 3.- Limitaciones políticas;
- 4.- Limitaciones sociales; y
- 5.- Limitaciones económicas.

Por lo tanto, cabe hacer mención que dicha comparación se hace con la salvedad de que la Planeación Democrática en la Entidad se adecúe a su medio ambiente pero no olvidando que tienen estructuras y principios generales que a ambas los componen por igual.

De ahí, entonces, que tomando el Modelo Federal -- como punto de referencia se hace el análisis considerando que éste se adapta en las diversas entidades de acuerdo a su idiosincrasia respectiva.

1.- LIMITACIONES JURIDICAS.

La Planeación Democrática en Nuevo León carece de un marco jurídico constitucional que le de fuerza para ser establecida en la Administración Pública Estatal como principio legal obligatorio.

Por consiguiente, dicha limitación ocasiona que administraciones públicas futuras no estén obligadas a utilizar dicho instrumento como herramienta de gobierno necesariamente.

Por lo tanto, la planeación estatal tiende a ser -- una característica propia del actual gobierno como una técnica que permite ordenar y jerarquizar las acciones -- para optimizar la asignación de recursos, disminuir el dispendio de los mismos, la duplicidad de esfuerzos y evitar los errores que se desprenden de la improvisación. Pero no es un principio elevado a rango constitucional como en el modelo federal.

Si analizamos el modelo federal nos damos cuenta -- que ésta tiene su fundamento en el artículo 26 de nuestra carta magna que a la letra dice:

"El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación..."

Por otra parte, de esta norma constitucional se desprende también la Ley de Planeación, la cual ordena las atribuciones de los elementos del sistema, precisa las modalidades de la consulta popular en las diversas etapas del proceso y define los instrumentos concretos de coordinación y concertación de acciones para el cumplimiento de los objetivos nacionales; es decir, fija un sistema organizado y participativo de planeación.

Comparando lo anterior con el modelo estatal se desprende que éste no tiene un marco jurídico constitucional reglamentario. Ahora, si bien es cierto, que el artículo 27 fracción III de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal establece que la Secretaría de Programación y Desarrollo le corresponde el despacho de -- coordinar el sistema estatal de planeación del desarrollo; esta norma no comprende la Planeación Democrática -- como la concebimos a nivel Federal sino como un instrumento técnico de apoyo a la Administración Pública estatal. Es más, creemos que nos estamos refiriendo a dos -- sistemas diferentes.

La planeación democrática como principio constitucional obligatorio busca ordenar y promover el desarrollo integral del país, mediante la acción gubernamental

actuando conforme a la voluntad de la colectividad; es decir, la sociedad civil participa junto con el gobierno en la planeación del programa de acción para el desarrollo integral del país.

La Planeación del Desarrollo es una técnica utilizada por la Administración Pública siendo necesaria para definir con claridad las políticas de gobierno, prioridades, objetivos y líneas estratégicas de acción del sector público. Significa planear para jerarquizar y ordenar las acciones y optimizar la asignación de los recursos públicos disminuyendo el dispendio de los mismos, la duplicidad de esfuerzos y evita los errores de improvisación.

Por lo tanto, en la Planeación Democrática, participa el gobierno (sector público) junto con la sociedad civil (sector privado y social) en la formulación, instrumentación, evaluación y control del plan para el desarrollo integral. Y en la planeación del desarrollo participa sólo el sector público en la programación anual para alcanzar el desarrollo.

Por consiguiente, la Planeación en Nuevo León, es una pauta de Planeación Democrática,⁵⁰ es decir, con la formulación del Plan Nuevo León, se asientan las bases para alcanzarla administrativamente pero necesita de un instrumento jurídico constitucional y reglamentario que establezca su organización, funcionamiento, supervisión y control para llevarse a cabo en el seno de los Sectores Público, Privado y Social.

Concretizando lo anterior, considero que el Modelo Estatal tiene en sus bases una limitación e insuficiencia jurídica constitucional que impide alcanzar el establecimiento y la continuidad de la Planeación Democrática en la Entidad. Por lo que, un Marco Jurídico adecuado, permitirá consolidar avances y superar deficiencias, para que el Plan y los programas trasciendan la etapa de

).- En el Plan Nuevo León en su pág. 24 señala con respecto a esto como una pauta de Planeación Democrática, en lo que concierne a su formulación y lo será en lo que corresponde a su ejecución y evaluación.

formulación y se realicen de manera efectiva, reconociendo que las cambiantes condiciones de la realidad pueden obligar a su modificación y actualización.

2.- LIMITACIONES ADMINISTRATIVAS.

Dentro de las limitaciones administrativas podemos observar que mientras el modelo federal a través de la Ley de Planeación establece las responsabilidades y sus campos de acción, en el estado no se tiene bien especificado el proceso de planeación. De hecho, más que una planeación existe una programación.

La programación en su acepción más simple, significa determinar qué se va a hacer, en qué forma, medida y secuencia, posteriormente, cuándo se va a hacer, quién y finalmente, definir con qué medios se realizarán y con qué recursos.⁵¹ Es decir, la programación se orienta a determinar el nivel de actividad gubernamental que le corresponde al sector, en el marco de los objetivos y metas fijadas por el desarrollo económico y social.

De esta manera, la programación del sector público implica llevar a cabo la secuencia de acciones antes mencionadas por parte del gobierno, para lograr: a) Conseguir racionalización de las acciones y de los recursos disponibles; y b) Conseguir que las tareas que el sector público desarrolla se relacionen directamente con las necesidades y requisitos que impone el desarrollo económico.

En cuanto al gasto público, en la programación se reducen las metas de mediano y largo plazo en inmediatas y se definen sus contenidos a través de los programas de trabajo, los cuales deben formularse conforme a las directrices centrales.

51.- RUIZ MARTINEZ SILVA, Coordinador, Diccionario de Política y Adm. Pública, Ed. Ideas Técnicas-Culturales, México, D.F., 1981. pág. 319.

El proceso de programación presupuestaria puede tener las siguientes etapas:

- a) Fijación de niveles de actividades;
- b) Formulación de programas de trabajo en las unidades administrativas;
- c) Presentación de los programas a las autoridades superiores; y
- d) Formulación del Programa Global de Acción.

Estas etapas tienen por objeto determinar los volúmenes de producto final de las actividades que se desarrollarán, tomando como punto de referencia los planes de desarrollo de largo y mediano plazo.

Por consiguiente, tomando en cuenta lo anterior se advierte que el Plan Nuevo León⁵² señala que la instrumentación se llevará a cabo mediante el ejercicio de la programación anual, lo cual significa que en su operatividad, la planeación se ve absorbida por este concepto totalmente; lo cual implica perder la esencia de la planeación democrática en su sentido participativo de la sociedad y haciendo que la programación resulte centralizada en el seno gubernamental. Es decir, en la planeación democrática, la administración pública actúa en base al pueblo y en la programación sólo actúa desarrollando la función administrativa del mismo, en base a lo que ella misma estima conveniente.

Tomando en cuenta, que la planeación es aquella actividad que pretende formular objetivos y metas e implementar eficaz y eficientemente los medios para la consecución de los objetivos y que ésta se diferencia de la programación en el sentido de que un programa se deriva de un plan. Ya que, la función del primero es retomar una meta del plan como su objetivo y determinando los recursos humanos, materiales y financieros necesarios, definir los métodos de trabajo a emplear, fija la cantidad y calidad de los resultados esperados y determina la localización especial de las obras y actividades.

(5).- SPD, Plan Nuevo León, Ed. SPD, 1986, pág. 12.

Ahora bien, la Planeación Democrática significa ejecutar la acción pública gubernamental de acuerdo con la participación de la sociedad y en el Marco del Modelo Federal, este concepto se ve concretizado en la fijación de un proceso de planeación y una infraestructura de apoyo, lo cual significa un sistema bien definido que abarca en la estructura institucional tres niveles de acción que son el global, sectorial e institucional y en donde el proceso de planeación esquematiza cuatro elementos fundamentales que son:

- a) Formulación;
- b) Instrumentación;
- c) Control; y
- d) Evaluación.

Por lo tanto, analizando lo anterior se desprende que la Planeación Estatal aunque determina instancias de gobierno encargadas de la planeación como son el Comité de Planeación de Desarrollo (COPLAD) quien es el encargado de instrumentar la programación y la Secretaría de Programación y Desarrollo (SPD) quien es la encargada de planear y fijar el sistema de planeación dentro de la administración pública estatal. Se advierte que son unidades administrativas que no dan continuidad al proceso de planeación ya que no dan seguimiento a la fijación de responsables de la misma en sus cuatro funciones (formulación, instrumentación, control y evaluación). Es más, en los informes de gobierno⁵³ ni siquiera se habla de la Planeación Democrática en su operación ya que en el capítulo de Planeación, Finanzas y Administración sólo se habla del resultado de la programación presupuestaria pero nunca los objetivos y metas del Plan Nuevo León.

(53) .- TREVINO JORGE, 5^o Informe de Gobierno. Id. Gobierno del estado de N. L., 1989, pág. 15.

Además la falta de una estructura institucional bien definida, la falta de un proceso de planeación que determine responsables y el hecho de no contar con una infraestructura de apoyo coordinada con la planeación; agregando la falta de instrumentos de control y ejecución que den seguimiento como son:

- a) Los Informes Trimestrales;
- b) Informe de Gobierno que hable sobre la situación que guarda la planeación;
- c) Informe del COPLADE;
- d) Informes de Ejecución del SEPD;
- e) Informes de Foros de Consulta Popular;
- f) Informes Sectoriales e Institucionales;
- g) Informes sobre áreas y necesidades específicas, los cuales ayudan a retroalimentar con su función al proceso de planeación.

Por otra parte, sí es cierto que el Plan Nuevo León señala que la unidad de control y evaluación del COPLADE es la encargada de integrar reportes bimestrales y elaborar informes globales. La realidad es que no se hacen ya que sólo existen de forma más no de hecho.

Además, el COPLADE adolece de este mismo problema ya que en la realidad no opera de hecho aunque exista un decreto reglamentario al respecto.

Por otro lado, la SPD, la cual es la encargada de llevar la planeación y quien da seguimiento y vigilancia a los Programas Estatales de Desarrollo (PED) y Convenio Único de Desarrollo (CUD), no cuenta con una unidad encargada de la planeación sino que ésta función está mezclada en las diversas unidades que la componen; además, de ser ella quien fija el Sistema Estatal de Desarrollo, nos hace ver que la realidad de la Planeación Democrática en Nuevo León no se lleva a cabo en su concepción federal y si por el contrario, se advierte una programación que es fijada de manera central por el gobierno y no mediante un Sistema Estatal de Planeación Democrática.

Por lo que, analizando el sistema de planeación en Nuevo León se puede decir que este tiene los elementos para llevar a cabo la Planeación Democrática pero es de-

ficiente y de ahí nuestra propuesta de reformar el modelo para que se lleve a efecto de acuerdo con la concepción y característica regional de nuestro Estado.

3.- LIMITACIONES POLITICAS.

Una de las limitaciones políticas que el SEPD tiene es la tradición de gobierno caracterizada por un autoritarismo, paternalismo y centralismo que ha llevado a la población a alimentar pasividad, negligencia, irresponsabilidad, apatía y principalmente, la dependencia de la colectividad al Gobierno.

El autoritarismo es un sistema de mando consistente en las siguientes características: a) Fundado en el poder; b) No da razones en las que se fundan sus órdenes; c) No asocia a los inferiores en la toma de decisiones que habrán de afectarles; d) No escucha quejas; y e) No admite la presentación de sugerencias.⁵⁴

a) Fundado en el poder: Significa que la autoridad ejerce su poder para hacer obedecer a sus súbditos a la fuerza en virtud de su impotencia para explicar y para discutir. La autoridad busca cubrirse con una coraza que le protege contra la necesidad de dar explicaciones para hacer labor de convencimiento a lo que, por otra parte, está obligado a realizarlo con la colectividad.

b) No da razones en las que se fundan sus órdenes: Esto significa que el mando tiene que ejercerse como producto de la situación, que se impone, al superior para que mande y al súbdito para que obedezca cuantas veces sea necesario una orden, sin la explicación del porqué, ya que se perdería tiempo en tener que explicar a cada uno ---

(14).- REYES PONCE AGUSTIN, Administración de Personas . Editorial Limusa, Edición 14ª, México . . ., 1987, págs. 49 y 50.

las razones de una decisión.

- c) No asociar para nada a los inferiores en la toma de decisiones que habrán de afectarles: La situación que suele privar todavía hoy, es que el mando y la correspondiente toma de decisiones, se ejerza total y fatalmente de arriba hacia abajo, sin dejar la posibilidad a quienes van a cumplir una orden de opinar siquiera sobre ella.
- d) No oír quejas: Rara vez se adoptará como sistema formal esta actitud pero muchas veces se dificulta su recepción, se difiere su resolución, para no enfrentarse con las dificultades y molestias que ello implica, con lo cual, lo único que se consigue es convertir automáticamente la queja en agravio.
- e) No admitir sugerencias: Esta actitud se basa en el supuesto de que, quien ejerce el mando lo sabe todo respecto del trabajo y que quien recibe las órdenes no puede tener ninguna idea valiosa, lo que ocurre es que no se permiten sugerencias por considerarles una especie de crítica a la administración.

PATERNALISMO⁵⁵.

El paternalismo es una actitud que se toma en el mando al considerar teóricamente o aún en forma práctica que la colectividad es incapaz de conseguir sus metas por sí misma, por lo cual el paternalismo suele manifestarse en las siguientes maneras:

- a) El Estado decide lo que él cree que es más conveniente para la sociedad;
- b) El deseo o tendencia de intervenir, sin la plena y espontánea autorización en la vida familiar de

(55).- IBIDEM, pág. 94.

la sociedad aún con el fin de beneficiarlo o --
bien hacerlo innecesariamente;

- c) Por la tendencia a dar como favor o generosidad lo que se debe en justicia estricta o a disminuir esto último para aumentar lo que parece donación voluntaria;
- d) Por la tendencia a multiplicar el número y la extensión de las prestaciones más bien que mejorar salarios y condiciones de trabajo; y
- e) Por la tendencia a tratar de impedir la formación de grupos de presión o al menos, evitar en todo lo posible la intervención de éstos en los asuntos del Estado.

CENTRALISTA.

Esto significa la tendencia a realizar los programas de gobierno en el escritorio sin salir al campo para investigar el medio ambiente donde se pretende poner en acción el programa; o bien, conocer qué tan práctico y beneficioso es para la sociedad sin consultarla.

Todo lo anterior ha llevado a la población a alimentar pasividad, negligencia, irresponsabilidad, apatía y dependencia al Gobierno.

Por consiguiente, la tradición gubernamental que -- ahora se busca cambiar a un sistema de mando de diálogo ha limitado al SEPD en su operación tanto en los niveles de gobierno municipal como en la sociedad.

4.- LIMITACIONES SOCIALES.

Dentro de las limitaciones sociales del SPED está -- principalmente la carencia de una tradición participativa de la población en referencia a los problemas públicos y que se manifiesta a través de una cultura política tradicionalmente pasiva y dependiente del gobierno. Por lo cual, es necesario alimentar una nueva cultura de participación política de planeación democrática.

Y por otra parte, la cultura de la planeación de administración pública tradicional, también debe ajustarse a los cambios que se suceden hoy en día ya que definiéndose como aquella que fundamentalmente se circunscribe - el fenómeno burocrático reglamentario, es decir, excesivo anejo a la ley y limitándose a lo mínimo indispensable provoca que el proceso administrativo limite al --- SEPD.

5.- LIMITACION ECONOMICA.

La limitación económica del SEPD es la misma crisis económica, el endeudamiento de la entidad, la reducción del poder adquisitivo del salario, encarecimiento de los mismos para la obra pública, etc; lo cual nos lleva a -- restringir el cumplimiento del mismo al no tener un soporte financiero que haga posible llevar a cabo el plan.

Una buena solución a esta problemática sería la a-plificación de un impuesto específico que pudiera mantener la estabilidad económica del mismo.

CAPITULO III

EL NUEVO ENFOQUE DE LA PLANEACION EN NUEVO LEON

SUMARIO

1.- El Origen Jurídico de la Planeación Democrática en el Modelo Federal y Estatal. 2.- Instrumentos y Herramientas para implantar la Reforma al Modelo. 3.- Modelo de Planeación Estatal. 4.- Consideraciones Generales.

1.- EL ORIGEN JURIDICO DE LA PLANEACION DEMOCRATICA EN EL MODELO FEDERAL Y ESTATAL.

Se inicia este capítulo analizando en base a las figuras de los modelos 3 y 4 la diferencia existente entre ambos sistemas de planeación.

Analizando la figura 3, observamos que la planeación surge de la Constitución General, como un fundamento legal obligatorio que se materializa de manera reglamentaria en la Ley Federal de Planeación.

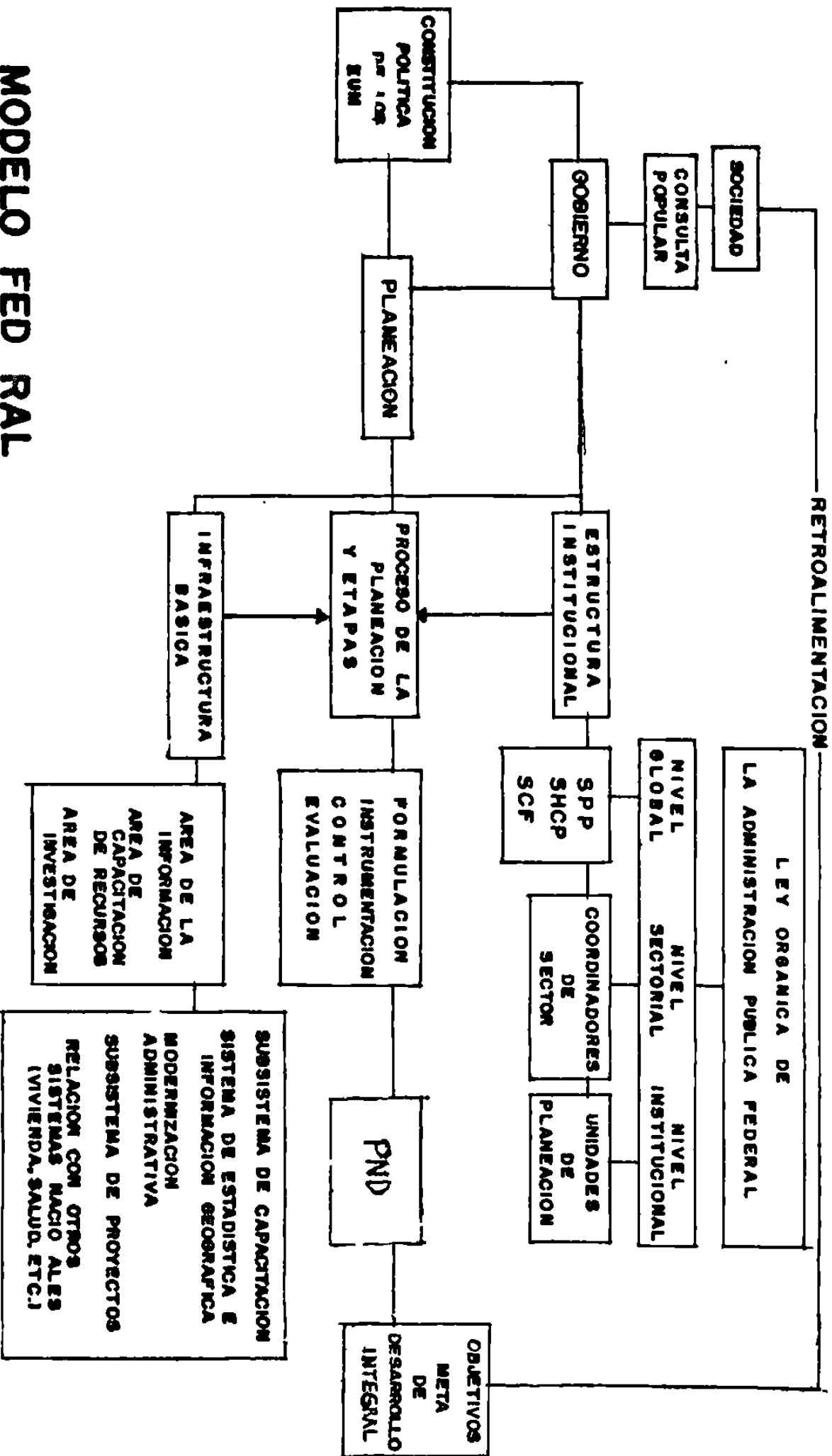
Al explicar la figura 4, advertimos que la planeación surge como característica del gobierno estatal y no como un principio jurídico constitucional. Además, al no tener una ley reglamentaria que explique el deber ser de la Planeación hace caer en errores, limitaciones, deficiencias y omisiones sobre los responsables de llevarla a cabo.

En la figura 5, vemos la reforma que aportamos al modelo de planeación, es decir, un marco jurídico constitucional y su respectiva ley reglamentaria.

2.- INSTRUMENTOS Y HERRAMIENTAS PARA IMPLANTAR LA REFORMA AL MODELO.

La reforma al Modelo de Planeación Estatal debe de darse en los siguientes instrumentos y herramientas:

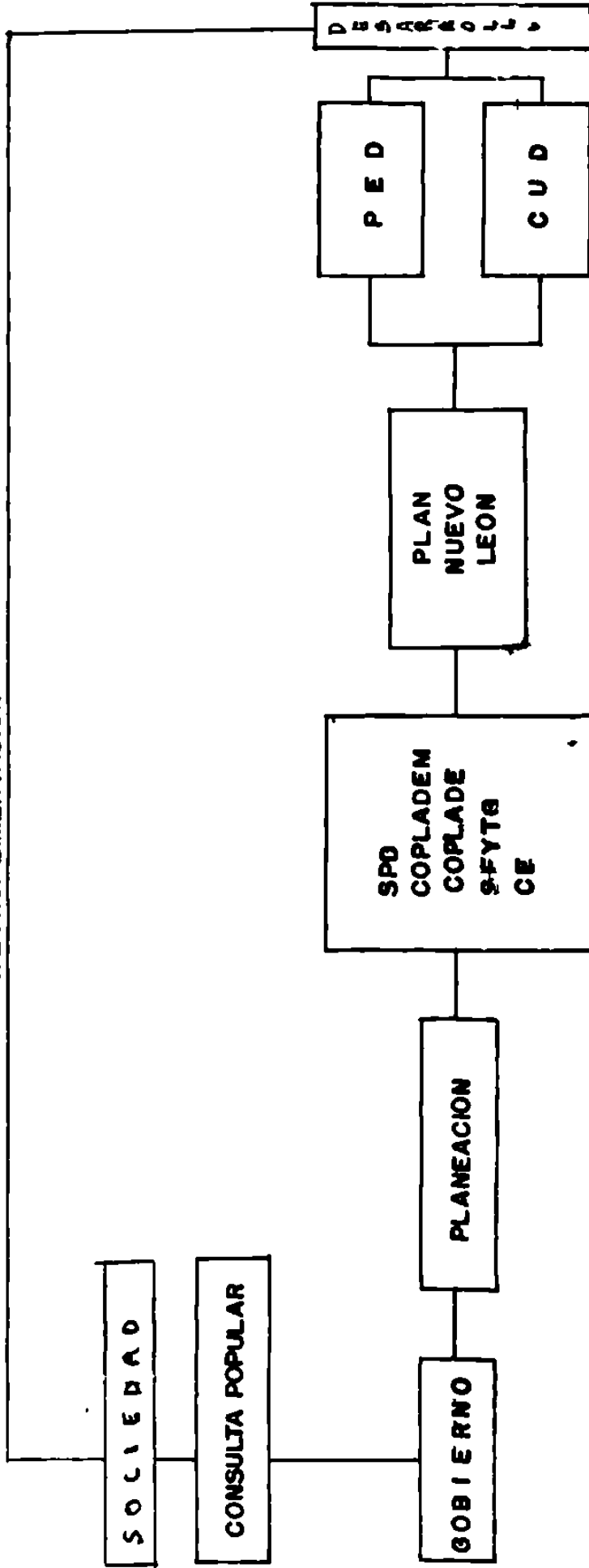
SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA



MODELO FEDERAL

MODELO ESTATAL

RETROALIMENTACION



NUEVO MODELO ESTATAL REFORMADO

RETROALIMENTACION

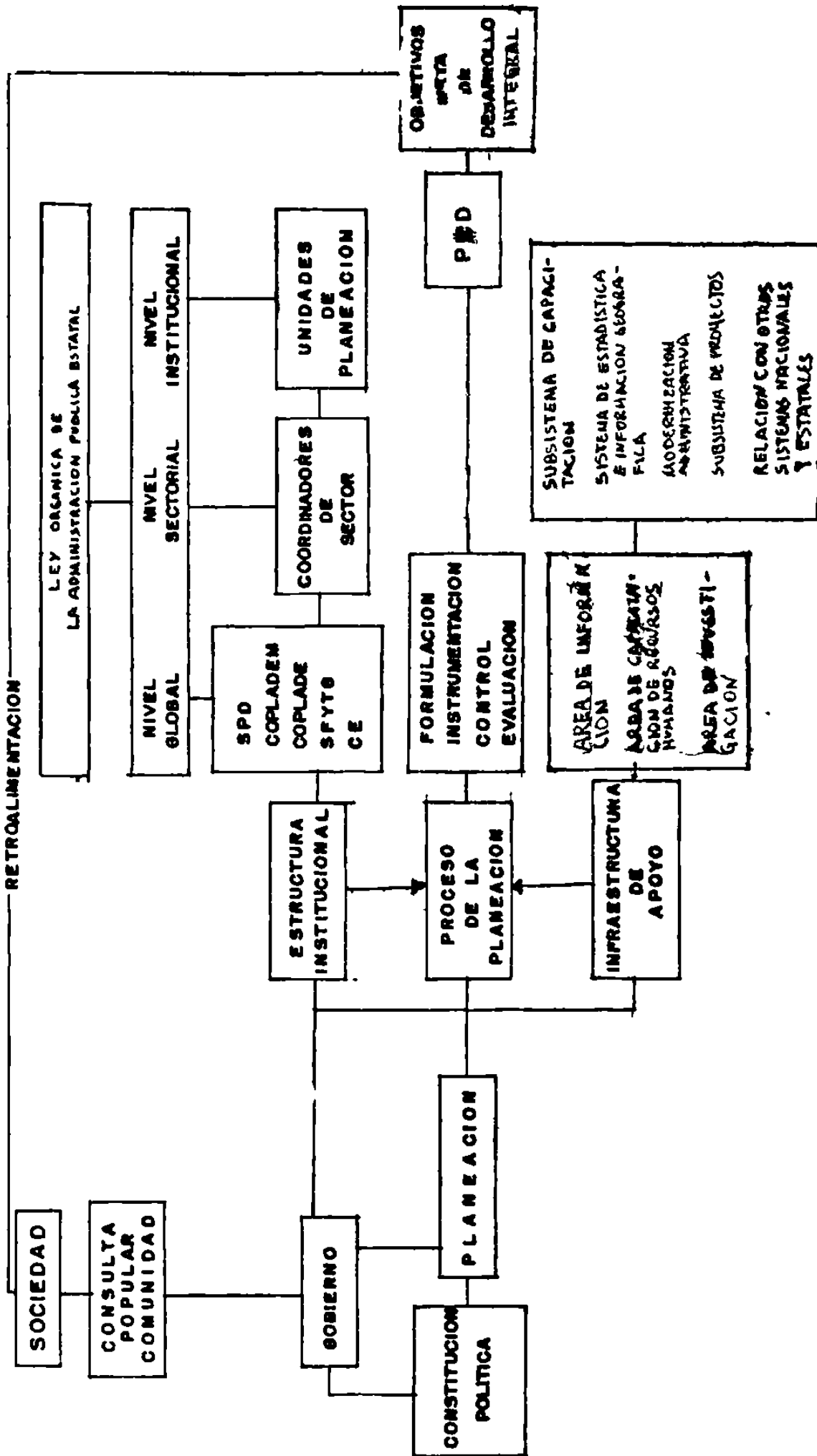


FIG. 5

- a) Filosofía Política;
- b) Enmienda Constitucional;
- c) Ley Estatal de Planeación;
- d) Modernización Administrativa;
- e) Planes Estatales y Municipales;
- f) Convenios Unicos Municipales;
- g) Otros.

za⁵⁶ a) FILOSOFIA POLITICA. A similitud de Pichardo Pagaza consideramos que la planeación como función administrativa, transformadora en estrategia de la política gubernamental debe de contener como elemento vertebral un conjunto de principios de filosofía política que sirvan de inspiración a la formulación de un plan; los cuales pueden ser:

1.- En lo Político: Establecer puentes permanentes de comunicación entre pueblo y gobierno,⁵⁷ a fin de sumar recursos, voluntades y talento. Esto significaría confianza mutua entre nosotros mismos, descentralización y responsabilidad de cada sector de la sociedad para decidir el rumbo del Estado.

2.- En lo Administrativo: De acuerdo a la disciplina del que hacer público, establecer una estrecha coordinación de las dependencias públicas, a fin de sujetar la acción pública a las reglas preestablecidas que nos permitan el seguimiento y evaluación de las metas y objetivos.

3.- En lo Social: Evaluar el impacto social de la acción del gobierno que permita priorizar las necesidades del desarrollo, y

4.- En lo Económico: Vincular la inversión con las políticas y objetivos del desarrollo nacional, que nos permitan a la vez racionalizar, optimizar y maximizar el gasto.

(56).- PICHARDO PAGAZA IGNACIO.- Ob. cit. pág. 17.

(57).- GANTU YEVERINO JOSE.- "La Planeación y Programación de la Inversión Pública". Tesis. UANL, Junio-1990, Mty. N.L. pág. 25.

b) ENMIENDA CONSTITUCIONAL. Para la práctica y operación del SEPD para que siga teniendo continuidad y seguimiento el desarrollo integral en Nuevo León, es necesario promover reformas y adiciones constitucionales, a fin de elevar a rango constitucional la planeación. Por otra parte, hacerla obligatoria para que al inicio de cada sexenio se presente un Plan Rector.

Esto provocará la certeza y confianza de que independientemente de quien gobierne, buscará dar continuidad a lo ya avanzado.

Por lo cual, la Constitución Política de Nuevo León debe ser reformada en su articulado, elevando la planeación democrática como Principio Supremo Obligatorio; además de dar al Estado la rectoría de la economía para el logro del Desarrollo Integral.

c) LEY ESTATAL DE PLANEACION. Para explicar y estructurar el SEPD en Nuevo León, es necesario una Ley reglamentaria al artículo constitucional que consagre la Planeación Democrática. Esto se debe a la necesidad de especificar los integrantes, elementos, procesos y participantes de la planeación. Es decir, fijar responsabilidades y proceso de quienes van a planear. Además, de especificar cómo, cuándo, quién, porqué, dónde y con qué se hace la planeación.

Por consiguiente, una Ley de Planeación sería un instrumento legal que organice, delimite y legitime las acciones que el Gobierno del Estado y los Gobiernos de los municipios emprendan en áreas de Planeación Democrática y del Desarrollo Integral de la Entidad.

d) MODERNIZACION ADMINISTRATIVA. La implementación de un SEPD implica el hecho de esforzarse por tener una administración pública eficiente que sea capaz de ejecutar los planes diseñados y convenidos. Pues, de nada vale un plan político y técnicamente bien hecho si no se tiene una administración preparada para ejecutarlo.

La estructura administrativa debe ser congruente con las actividades que se planean a efecto de que cada nueva función tenga su base administrativa que asegure el cumplimiento y adecuación de las estructuras adminis-

trativas en que se apoya la planeación.

Por lo tanto, la modernización administrativa debe de tener dos direcciones; La primera vinculada a la estructura administrativa para la ejecución del plan y --- los programas; y La segunda orientada al establecimiento de las unidades administrativas que requiere el - --- SEPD.

De lo anterior, se desprende la necesidad de modificar la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal; por ejemplo, la SPD tiene la función de establecer el SEPD pero en su estructura administrativa no cuenta con una dirección de planeación encargada de ejecutar --- dicha función. Por otra parte, existe falta de coordinación entre la Contraloría, la SPD y la Secretaría de Finanzas y Tesorería del Estado en el ramo. Es decir, delimitar sus responsabilidades y funciones en materia de - Planeación.

Por otra parte, será necesario la capacitación de - recursos humanos y formación de profesionales en materia de planeación.

e) PLAN ESTATAL Y MUNICIPAL. Dentro de la estructura del SPED será necesario que se haga obligatorio jurídicamente la realización de un Plan Rector al inicio de cada sexenio y trienio de Gobierno Estatal y Municipal - respectivamente.

Lo anterior se justifica por el hecho de que un -- Plan fija los objetivos y metas que se quieren lograr y los Planes Municipales deben de coadyuvar a lograr el - Plan Rector.

El Plan Rector debe ser un ordenamiento para el desarrollo socio-económico del Estado, basado en los objetivos derivados de la Constitución Política del Estado y del Plan Nacional de Desarrollo. Deberá ser un plan flexible para hacer coherentes las acciones del sector público. El plan deberá ser cualitativo y fijar las orientaciones generales; además de señalar el compromiso que el estado asume ante la sociedad civil frente a la situación económica, social, cultural y política actual.

El Plan Municipal significará la condición para un crecimiento y desarrollo ordenado de las áreas urbanas y de los centros industriales.

La planeación municipal deberá ser un instrumento de gobierno que recupere la naturaleza y tradición democráticas de los municipios de la entidad y traducir las necesidades de conducir el destino de la comunidad de manera cabalmente moderna.

Con lo anterior, se estarán implementando instrumentos que ayuden a dar continuidad al desarrollo. Así mismo, se eliminará toda improvisación y desorganización que se pretende justificar con el argumento del pragmatismo. Además de la desbandada de proyectos que cada alcalde o gobernador tengan sin tomar en cuenta lo que se haya hecho anteriormente.

f) CONVENIOS UNICOS MUNICIPALES. El Convenio Municipal se inscribirá en el marco de la política del fortalecimiento municipal contenido en el Plan Estatal de Desarrollo y dando plena vigencia al Federalismo, respondiendo a la necesidad de impulsar el desarrollo de las regiones que conforman nuestra entidad federativa.

Así mismo, dentro de un marco integral de planeación deberá aspirar a definir compromisos que integren diversas acciones y programas, a efecto de que en el ámbito de las facultades y funciones del Estado y del Ayuntamiento se contribuya a lograr los objetivos trazados en el Plan Rector y en el Plan Nacional de Desarrollo.

El propósito de institucionalizar el CUM, como instrumento que, mediante la ejecución en forma responsable de acciones y programas de competencia concurrente y de interés común para las partes, permita la consecución de objetivos específicos contenidos en el Plan Estatal y Municipal de Desarrollo.

Igualmente, la modalidad de los compromisos que se deriven de la instrumentación de las políticas acordadas en el CUM, se formalizarán mediante Acuerdos de Coordinación, para intensificar el diálogo y la negociación entre las dos ordenes del gobierno, haciendo posible, entre otras circunstancias las de relacionar los criterios

de asignación del gasto público estatal, en su vertiente de desarrollo regional, con las estrategias y necesidades del gobierno municipal.

g) OTROS. Entre otras acciones que se deberían llevar a cabo serán la modificación al título VIII "De Los Municipios" en la Constitución Política del Estado. En ésta se buscaría contemplar la Planeación Municipal.

Por otra parte, deberían de existir instrumentos operativos de control y evaluación como son: a) Contratos y Convenios de Concertación para el Sector Privado; b) Informes trimestrales de la situación económica y de las finanzas públicas; c) Los informes mensuales de gabinetes especializados; d) Informe de auditoría gubernamental; e) Informe mensual de gasto-financiamiento; f) Informe de ejecución del PED; g) La cuenta pública; h) Informes de los foros de consulta popular; i) Informes sectoriales e institucionales; j) Informe sobre áreas y necesidades específicas; k) Informe anual de evaluación de la gestión gubernamental.

Todo lo anterior debe ser contemplado en la reforma del Modelo del SEPD en Nuevo León.

3.- MODELO DE PLANEACION ESTATAL. El modelo de planeación estatal se analizará siguiendo el modelo establecido en la figura 5 que se encuentra en páginas anteriores.

El Modelo de Planeación parte del principio constitucional obligatorio de integrar un Plan Rector para el desarrollo de la entidad mediante la consulta popular.

Es decir, el gobierno está obligado por la Constitución Política a llevar a cabo su Programa de Gobierno de acuerdo a una Planeación Democrática.

Por consiguiente, mediante la consulta popular, el gobierno recoge las necesidades reales de la población como insumos que tienen que ser procesados mediante la planeación de la acción gubernamental.

El SEPD se integrará por una estructura institucional y un proceso de planeación y una infraestructura de a

noyo.

ESTRUCTURA INSTITUCIONAL. La estructura institucional estará compuesta por las unidades de la Administración Pública Estatal. Dicha estructura estará integrada por tres niveles que son: a) Nivel global, b) Nivel sectorial; y c) Nivel institucional.

a) **NIVEL GLOBAL.** En el nivel global participará la CPD, SF y TGE, la Contraloría del Estado, el COPLADE y COPLADEM.

La Secretaría de Programación y Desarrollo será la encargada de llevar a cabo la implantación del SEPD y será la dependencia encargada de integrar y coordinar la planeación.

La Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado será la encargada de desempeñar las actividades de carácter global referidas a los aspectos financieros, fiscales y crediticios, a fin de hacerlas compatibles con la planeación estatal.

La Contraloría del Estado será la encargada de aportar los elementos de juicio para el control y seguimiento de los objetivos y prioridades del plan y de los programas, además de planear, coordinar y organizar un sistema de control y evaluación gubernamental que abarcará los aspectos normativos de las tareas de control y evaluación en el proceso de planeación.

El Comité de Planeación del Desarrollo del Estado, (COPLADE) será el organismo encargado de vincular la planeación estatal y la planeación nacional.

El Comité de Planeación de Desarrollo Municipal, (COPTADEM) será el organismo encargado de vincular la planeación municipal y la planeación estatal.

b) **NIVEL SECTORIAL.** El nivel sectorial corresponderá a la división que la Administración Pública Estatal realizará por aspectos específicos de la economía y la sociedad.

En cada dependencia la responsabilidad de la planeación recae en su titular, quien para cumplirla se apoya en una unidad de planeación y en una estructura administrativa y ejecutiva.

La primera tiene como atribuciones integrar los programas, presupuestos y otros instrumentos de política de plazo corto y mediano, tomando en cuenta la propuesta de los grupos sociales interesados y de los gobiernos municipales, así como la relación que puedan tener con otros programas regionales o especiales.

En tanto que la segunda, es el área encargada de aplicar la estrategia y las políticas e instrumentos derivados de ésta conforme a los lineamientos que señala la unidad de planeación.

De la adecuada coordinación entre estas dos áreas - dependerá el éxito de la planeación y el logro de los objetivos y metas propuestas en el Plan Estatal.

A las dependencias coordinadoras del sector les corresponderían por mandato de la Ley de Planeación:

- 1.- Contribuir en el ámbito de su competencia a la formulación del Plan Estatal de Desarrollo.
- 2.- Expresar en objetivos y prioridades sectoriales los objetivos y prioridades estatales contenidos en el PED, a través de la elaboración de Programas de Mediano Plazo (PMP) y de sus respectivos Programas Anuales, con la participación que corresponda a otros sectores;
- 3.- Conformar el marco de referencia para la planeación del nivel institucional;
- 4.- Coordinar las actividades de planeación de las entidades paraestatales agrupadas en el sector que conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, determine el Gobernador Constitucional;
- 5.- Asegurar la congruencia de sus programas con el PED y los programas a mediano plazo;
- 6.- Considerar el ámbito territorial de las acciones previstas en los programas de mediano plazo con los que están involucrados, procurando su congruencia con los objetivos y prioridades de los planes y programas de los gobiernos municipales;
- 7.- Vigilar que las entidades del sector que coordinen, conduzcan sus actividades conforme a lo dispuesto en el plazo correspondiente y cumplan con lo previsto en su respectivo programa institucional;
- 8.- Verificar periódicamente la relación

que guardan los programas y presupuestos de las entidades paraestatales del sector que coordinen, así como los resultados de su ejecución, con los objetivos y prioridades de los Programas a Mediano Plazo (PMP) a fin de adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y modificar, en su caso, los programas respectivos. 9.- Elaborar Programas Operativos Anuales para la ejecución de PMP y de los Programas Anuales con los que estén involucrados.

c) NIVEL INSTITUCIONAL. El nivel institucional está conformado por las unidades paraestatales de la Administración Pública Estatal; organismos descentralizados; empresas de participación estatal, fondos y fideicomisos que se ubican en el sector administrativo que corresponden a las actividades productivas o de servicios que llevan a cabo.

Estas entidades paraestatales de acuerdo a la Ley de Planeación deberán desarrollar las siguientes actividades:

1.- Participar en la elaboración de los PMP y de sus respectivos programas anuales, con propuestas que procedan en relación a su ámbito y objetivos; y

2.- Establecer sus objetivos, prioridades y estrategias en congruencia con las correspondientes de los PMP y los Programas Anuales respectivos.

PROCESO DE PLANEACION. El proceso de planeación consistirá en el conjunto de actividades que en el corto y mediano plazo permiten instrumentar, controlar y evaluar el Plan Estatal y los diversos productos derivados del SEPD. Con esto se pretende que el mediano plazo quede vinculado con el otro de corto plazo para que se puedan corregir con oportunidad las desviaciones en la ejecución de lo planeado y revisar las previsiones de mediano plazo, en el caso de cambiar las condiciones bajo las cuales fueron originalmente elaboradas. Para ello se han establecido las técnicas y metodologías a utilizar; se han establecido procedimientos básicos en cada una de las etapas del proceso; se han fijado las instancias del control y evaluación y se han determinado los mecanismos de toma de decisiones y las formas de participación de los

sectores social y privado.

Las etapas consisten en:

1.- FORMULACION. Es el conjunto de actividades para la elaboración del PED y los PMP, consistentes en la preparación de diagnósticos económicos y sociales; definición de objetivos y prioridades y políticas de carácter global, sectorial o regional; especificación de coordinación entre los responsables de su elaboración; y la compatibilidad de integración de los PMP con el PED. En el caso de los programas, incluye la definición de metas.

2.- INSTRUMENTACION. Es esta etapa las actividades realizadas traducirán los planteamientos del Plan y los PMP, en acciones concretas a través de la elaboración de la elaboración de los Programas Operativos Anuales y Especiales que serán llevados a cabo a través de cuatro vertientes que son: obligatoria, coordinadora, concertada e inducida.

La vertiente obligatoria alude a las acciones a desarrollar por la Administración Pública Estatal, a través de sus distintos organismos e instituciones, para alcanzar los objetivos planteados en el Plan y los programas del SEPD.

La vertiente de coordinación establece los acuerdos y compromisos entre las dos instancias de gobierno: Estatal y Municipal, con el propósito de hacer compatibles las tareas comunes derivadas de la vinculación entre los respectivos planes y programas.

La vertiente de concertación define los convenios entre el Sector Público y los Sectores Social y Privado implicados en la planeación, para que sus acciones se orienten al logro de los objetivos fijados en el propio proceso de planeación.

La vertiente de inducción ordena el manejo de todos aquellos instrumentos y acciones económicas, sociales y políticas, con que cuenta el gobierno, que le permitan incidir sobre el comportamiento de los Sectores Social y Privado a fin de articular los esfuerzos estatales en la consecución de lo planeado.

3.- CONTROL. Es el conjunto de actividades a través de las cuales se identifica el grado de cumplimiento de los planes y programas a fin de localizar posibles desviaciones y verificar si el proceso funciona de acuerdo con las normas, técnicas y tiempos establecidos.

4.- EVALUACION. Es una etapa del proceso de planeación que consiste en la valoración cualitativa de los resultados de la planeación (plan, programas y proyectos) en un lapso determinado. La evaluación abarca también el funcionamiento del sistema en su conjunto, a fin de precisar metodologías y mejorar procedimientos y responsabilidades.

INFRAESTRUCTURA DE APOYO. Para apoyar las tareas a desarrollar durante el proceso de planeación, resulta -- necesario disponer de una infraestructura de servicios -- que esté orientada a asegurar la continuidad del proceso de planeación y su aplicación en la generación de planes y programas y a mantener actualizado el SEPD y responder a sus requerimientos de manera oportuna y suficiente, -- durante su proceso de consolidación.

Las funciones principales que cumple la infraestructura son:

- a) Proporcionar insumos de conformación que auxilien el análisis de la situación económica y social del país;
- b) Facilitar las tareas del proceso de planeación en sus diferentes etapas, apoyando acciones y decisiones mediante investigaciones y asesorías específicas;
- c) Actualizar y enriquecer los métodos y técnicas aplicadas en la generación de planes y programas y promover la capacitación de recursos para satisfacer las necesidades en los diferentes niveles de sistemas.

La infraestructura está compuesta básicamente por -- áreas: La Capacitación de Recursos Humanos, Inves -- gación Aplicada e Información.

A su vez, la infraestructura básica tendrá apoyo de otros sistemas que le ayuden a retroalimentarse como son: Sistemas de Información, Estadística y Geografía, Sistema de Salud, Modernización Administrativa, Subsistema de Proyectos, Subsistema de Capacitación Económica y Social, Sistema de Informática,

Ahora bien, todos los elementos señalados dan por resultado el Plan Rector, el cual después de ser revisado y aprobado por el Congreso del Estado entrará en vigor.

Por último, el Plan después de ser ejecutado, dará lugar a proporcionar a la ciudadanía nuevos productos. - Estos productos representan nuevos insumos que serán la base para que el nuevo gobernante estructure en tiempo y forma el Plan Estatal de Desarrollo.

4.- CONSIDERACIONES GENERALES. Nuevo León ha utilizado la planeación como una práctica cotidiana administrativa pero no como un principio político de gobierno - que obligue constitucionalmente para ser instrumento de desarrollo.

El Plan Nuevo León constituye un avance en la implantación de un SEPD en su redacción original pero no lo constituye en la práctica por carecer de fundamento jurídico que le dé firmeza y fuerza para desarrollarse en el Estado. Además de no contar con una Ley Reglamentaria que determine límites y responsabilidades entre los actores de la planeación. Es decir, que le dé forma, por que el proceso y la estructura de la planeación.

A pesar de que contiene el Plan las vertientes sustentadas en el SNPD, en la práctica le ha faltado infraestructura administrativa que de seguimiento a los diversos programas, por el hecho de carecer de una Ley Estatal de Planeación que establezca las normas y principios de como se llevará a cabo. Así, como las bases para la interacción y funcionamiento del SEPD y la precisión de la coordinación de Estado-Municipio.

Por otra parte, no señala la manera en que se llevará a efecto el procedimiento del proceso de participación y consulta de los sectores de la sociedad, para i

elaboración, actualización y ejecución del Plan y los programas que se generan del sistema.

A pesar que el Gobierno Estatal da al Plan Nuevo León un sentido de sistema, éste en esencia no lo constituye, pues no contempla el marco normativo jurídico, administrativo y de control para llevarlo a cabo, de acuerdo al modelo nacional.

Por último, el establecimiento de un SEPD en Nuevo León, permitirá perfeccionar los instrumentos de programación aprovechando mejor los recursos e impulsando el desarrollo ordenado a la entidad.

CONCLUSIONES

México a través de su historia en el presente siglo ha buscado desde la promulgación del Proyecto Nacional, es decir de nuestra Constitución Política de 1917, consolidarse como nación soberana e independiente.

Para lograr lo anterior el país ha intentado desarrollar su enorme potencial de recursos; Por consiguiente, ha instrumentado diversas políticas que logran el desarrollo integral de la nación.

Estas políticas fueron la creación de marcos jurídicos que normaron la vida nacional y la creación de un marco administrativo que sustentara la responsabilidad de alcanzar el ideal trazado.

Este trabajo intenta demostrar que Nuevo León como entidad que es parte integrante de México carece de un marco Jurídico Constitucional y reglamentario que imprimiera solidez y continuidad institucional a la planeación democrática.

Por lo tanto, es necesario un nuevo Modelo de Planeación adecuado a las necesidades de su desarrollo. Hemos hablado que este instrumento que es técnico y que nuestra Constitución le da un matiz de principio político no ha sido absorbido en nuestra entidad como tal sino como una herramienta práctica y cotidiana.

Lo anterior, nos ha llevado a analizar términos como Estado, Bien Común, Desarrollo Integral, Planeación, Planeación Democrática, entre otros. Analizamos estos conceptos por ser los elementos cardinales que constituyen nuestro marco global de análisis de estudio.

Sabemos que un país busca su desarrollo, para lograr el bienestar de su comunidad; pero, ¿cómo lograr este bienestar?, nuestros anteriores gobernantes, implantaron desde la Ley de Planeación de 1930, pasando por la Ley Federal de Planeación de 1983 hasta llegar hoy en día a configurar la nueva de 1989, todo un Sistema Nacional de Planeación Democrática, en la que, su síntesis representa el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

La planeación es un proceso racional que nos permite plantearnos objetivos, metas y medios para lograrlos partiendo del conocimiento de la realidad que nos rodea.

En nuestro país, la planeación se hizo obligatoria por Ley al reformarse los artículos Constitucionales 25 y 26, así como derivarse de ellos la Ley de Planeación.

Ahora bien, la implantación del sistema de planeación en México ha permitido lograr beneficios que han ayudado a nuestra nación a tener una mayor eficiencia y eficacia en nuestros recursos. Así como fijar un rumbo más claro y definido hacia donde vamos y en el cual participaban todos los sectores de la sociedad con responsabilidad y funcionalidad.

Lo anterior, nos llevó a analizar el caso en Nuevo León; la Planeación en Nuevo León tuvo su origen en organismos públicos descentralizados de instancia federal, tales como el COPRODE y COPLADE, (Comité Promotor del Desarrollo Socioeconómico y el Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal, respectivamente), que han permitido dar una orientación a nuestro Estado en forma planeada.

Dicho organismo ayudó a nuestro actual gobierno a formular un plan, el cual se llama Plan Nuevo León. Dicho plan tiene la característica de indicar los objetivos, metas y políticas que seguirá la administración: a fin de abordar la problemática que nuestro Estado enfrenta.

Después de cuatro años de haber sido implantado, -- los resultados han sido satisfactorios, pero ha faltado un seguimiento y control a dicho plan, en virtud de carecer de un marco jurídico normativo que marque la responsabilidad de cada órgano integrante de la Administración Pública para lograr los objetivos del plan.

En dicho plan se autonombra como Sistema de Planeación Democrática pero en realidad sólo es una aproximación al implementado a Nivel Federal.

De ahí, que a pesar de haber conseguido resultados relevantes no dejó de manifestar deficiencias y limitaciones, que no permiten alcanzar un punto óptimo.

Por lo tanto, Nuevo León, debe reformar su Sistema Estatal de Planeación vigente. Pero para reformarlo es necesario en primer lugar tener a la planeación no como una herramienta práctica sino como un principio político y legal elevado a rango constitucional obligatorio.

Nuestro Estado es limitado en recursos, por lo cual es indispensable administrarlos racionalmente; No podemos darnos el lujo de crecer económicamente cada sexenio de acuerdo a lo que el Ejecutivo y los Presidentes Municipales se les ocurra, sino crecer económicamente y desarrollarnos equilibradamente de acuerdo a antecedentes históricos que nuestros anteriores gobernantes dejaron clasificados en documentos que contienen el rumbo del Estado.

Es necesario lograr el desarrollo pero con conciencia y con seguimiento. Seguimiento que sólo es posible lograrlo a través de un sistema que esté implantado en nuestra Constitución y en nuestras Leyes.

El Plan Nuevo León es un antecedente, al contener la problemática de nuestro Estado y esto nos ayuda para lograr nuevas metas y así resolver nuestras necesidades.

La planeación democrática es una herramienta que -- permite alcanzar un crecimiento ordenado y planificado -- en nuestra entidad.

De ahí, la necesidad de reformar el modelo actual -- de SEPD que actualmente se instrumenta pues, aunque si -- es cierto que cuenta con elementos que han ayudado a pro-- gramar al Estado. Estos no están coordinados en el Proce-- so de Planeación. Es decir, existen los elementos para -- llevar a cabo la planeación democrática, pero no están -- bien organizados y no tienen la coordinación suficiente -- para que de acuerdo a sus funciones participen con sus -- responsabilidades en el proceso de planeación.

Lo anterior nos lleva a sugerir una reforma al mode-- lo, la cual consistió en dar una base jurídica constitu-- cional a la Planeación Democrática. La cual una vez ele-- vada a rango supremo constitucional en el Estado, deriv-- rá una Ley reglamentaria en materia de Planeación, la -- cual obviamente facilitará su operacionalidad y funciona-- miento.

El SEPD que se encuentra en vigor es una característi-- ca propia del gobierno pero no un principio político -- constitucional que obligue al próximo gobernante a utili-- zar esta técnica como sistema. Lo cual no implica que el -- cho gobernante se vea obligado necesariamente a dar una -- continuidad al desarrollo emprendido por su antecesor.

Además de las enmiendas constitucionales y de la -- Ley Estatal de Planeación es necesario implantar otros e-- lementos tales como la Modernización de la Administra-- ción pues no se puede tener un plan técnicamente y fina-- cialmente bien establecido si no se tiene la estructura -- capacitada para llevarlo a cabo.

Entre otras cosas, es necesario la coordinación es-- tado-Municipio a través de la celebración de Convenios -- Únicos Municipales que impriman solidez al desarrollo re-- gional pero a la vez encaminados al cumplimiento de los -- objetivos establecidos en el Plan Rector.

Además de la necesidad de instrumentos administra-- tivos de Control y Evaluación que nos ayudaría a dar un -- miento al SEPD.

Con estos elementos se refuerza el SEPD establecido en la entidad en su base de continuidad y en el proceso operativo, pues el actual SEPD denota una falta de consistencia en su continuidad al no estar plasmado en la Constitución y una confusión sobre los elementos operativos para implantar y permear la planeación a los sectores de la sociedad y a los municipios.

Destacamos también la necesidad de una filosofía política que respalde la Planeación Democrática en Nuevo León.

Entre otras cosas, señalamos las limitaciones que el actual SEPD tenía en los ámbitos político, jurídico, económico, administrativo y social.

Por consiguiente, sólo nos resta señalar en forma sintética los puntos metodológicos medulares de esta investigación.

Primero: Parte de la Hipótesis que señala "La Planeación en Nuevo León carece de un marco jurídico-constitucional y reglamentario que le imprima solidez y continuidad institucional. Por lo tanto, es necesario reformar al Modelo de Planeación que sea adecuado a las necesidades de su desarrollo.

Segundo: Se formuló un marco conceptual sobre el Estado, objeto, fin, desarrollo integral, planeación, programación y planeación democrática.

Tercero: Se desarrolló el surgimiento de la planeación democrática en México, la historia de la planeación y la explicación del SNPD.

Cuarto: Analizamos el Modelo Estatal y se comparó con el Modelo Federal, destacando las limitaciones jurídicas, administrativas, políticas, económicas y sociales del mismo.

Quinto: Ensayamos las reformas al modelo actual a través de los siguientes conceptos, tales como: a) Filosofía Política; b) Enmiendas Constitucionales; c) Expedición de una Ley de Planeación; d) Modernización Administrativa; e) Formulación de un Plan Estatal y Municipi-

pal; y f) La celebración de Convenios Unicos Municipales, entre otros.

Sexto: La aportación fué la explicación y análisis del Modelo Federal y Estatal de manera gráfica, a fin de presentar nuestra propuesta de solución a las deficiencias y limitaciones que presenta el SEPD vigente en el estado en su proceso y operación.

BIBLIOGRAFIA

ACKOFF, RUSEEL L. Un Nuevo Enfoque a la Planeación del -
Desarrollo Nacional. INAP, México, D. F., 1978.

BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE, AGUSTIN. Teoría del Estado.
Editorial Jus, México, D. F., 1985.

CAMPEÑO CARDENAS, GILDARDO (COORDINADOR). MONTEMAYOR, RO-
FELIO. GOMEZ COLLADO, ROBERTO. El Sistema Nacional
de Planeación Democrática. INAP, No. 55 y 56 Méxi-
co, D. F., 1983.

CANTU YEVERINO, JOSE. La Planeación y Programación. Té-
sis presentada en la Facultad de Ciencias Políticas
y Administración Pública. Monterrey, N. L. Junio -
1990.

CARPILLO CASTRO, ALEJANDRO. La reforma Administrativa. -
Editorial Pol. a. México, D. F., 1982.

CASTRO JIMENEZ, WILBOR. Administración para el Desarrollo. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, D. F., 1975.

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL. Planeación Democrática. Editorial INAP, México, D. F., 1983.

FAYA WIESCA, JACINTO. Finanzas Públicas. Editorial Porrúa, México, D. F., 1986.

FRAGA, GABINO. Derecho Administrativo I. Editorial Porrúa, México, D. F., 1985.

KOONTS O'DONELD. Principios de Administración. Editorial CECOSA, México, D. F., 1983.

MARTINEZ SILVA, MARIO (COORDINADOR) Diccionario de Política y Administración Pública. Editorial Ideas-Técnicos-Autores. 1era. Edición, México, D. F., 1977.

PÉREZ PARLOSA, ANTONIO. La Planificación Nacional e Internacional 1928-1930. Editorial INAP, 2a. Edición, México, D. F., 1983.

PICHARDO PAGAZA, IGNACIO. Introducción a la Administración Pública en México. Editorial INAP, México, D. F., 1980.

PORRUA PEREZ, FRANCISCO. Teoría del Estado. Editorial -- Porrúa, México, D. F., 1981.

REYES PONCE, AGUSTIN. Administración de Empresas. Editorial Limusa, México, D. F., 1982.

RIOS ELIZONDO, ROBERTO. El Acto de Gobierno. Editorial -- Porrúa, México, D. F. 1975.

SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo I. Editorial Porrúa, México, D. F. 1985.

SERRA ROJAS, ANDRES. Ciencia Política. Editorial Porrúa, México, D. F., 1981.

UGALDE CALZADILLA, FRANCISCO JAVIER ANTONIO. Breve Diccionario de Términos Usuales en la Administración Pública Mexicana. Publicidad Editora, México, D. F., 1975.

DOCUMENTOS:

GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR. Una alternativa al Sistema de Planeación y Administración Democrática. 1984.

GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO. Convenio de Desarrollo Municipal. 1986.

GOBIERNO DEL ESTADO DE NUEVO LEON. Plan Nuevo León. 1986.

GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA. Manual de Planeación para el Desarrollo Integral del Municipio. 1988.

SPP México, Desarrollo Regional y Descentralización de la Vida Nacional. 1983-1988. 1989.

SPP. Sistema Nacional de Planeación Democrática. Ed. SPP, México, D. F., 1984.

SPD. Información para realizar las instalaciones y reuniones de Trabajo de los COPLADEM en el Estado Nuevo León. Ed. SPD, Mty, N. L., 1988.

LEYES:

CONSTITUCION GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE NUEVO LEON.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE TABASCO.

DECRETO no. II5 CREACION DEL COPLADE EN NUEVO LEON.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

LEY ORGANICA DE ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL.

LEY FEDERAL DE PLANEACION.

