

Los programas estatales de mediano plazo, instrumentos básicos de la planeación

José Luis López Aguilar

La presente situación que enfrenta el país, económica, política y social, demanda una participación de los gobiernos de las entidades federativas con un alto grado de responsabilidad y eficiencia en la Dirección de Proceso del Desarrollo Estatal.

En el ámbito federal el Plan Nacional de Desarrollo es el documento rector que define los objetivos y prioridades nacionales, la estrategia general y las políticas de instrumentación en sus diversos sectores, y a partir del cual las dependencias y entidades, incluyendo gobiernos estatales y municipales, encuentran un marco claro y definido para ordenar y jerarquizar sus programas de trabajo y establecer criterios en la asignación y aplicación de sus recursos.

Sin embargo el Plan Nacional de Desarrollo es sólo un documento de orientación general, normativo, y por lo tanto no es operativo por sí mismo.

Su instrumentación se realiza a través de los programas nacionales de mediano plazo, programas regionales, los programas especiales y sus correspondientes programas operativos anuales, que son los que responden en forma específica a la problemática propia de cada sector y regiones estratégicas que se ha definido.

Es en estos programas donde se establecen los objetivos, metas, políticas e instrumentos que en su ejercicio armónico, contribuyen al logro de los fines del Plan Nacional de Desarrollo.

El gobierno federal ha realizado varios esfuerzos para el fortalecimiento de la planeación estatal. Entre las experiencias que se han implementado están: los programas regionales, cuyo objetivo general ha sido impulsar regiones estratégicas, que comprenden dos o más entidades federativas, la creación, a partir de 1971, de los Comités Promotores del Desarrollo Económico (COPRODES), que tuvieron vigencia hasta 1981 que se convierten en Comités de Planeación para el Desarrollo (COPLADES), el surgimiento del Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER) y la Consolidación del Convenio Único de Desarrollo (CUD).

Por otra parte en el ámbito estatal se ha avanzado en la promulgación de las Leyes Estatales de Planeación, la formulación de los Planes Estatales de Desarrollo y en algunos casos los Planes de Desarrollo Municipal. Sin embargo estos esfuerzos y logros no han sido suficientes.

Por una parte, en algunas ocasiones, las políticas que se establecen de carácter regional, no son compatibles para todos los estados que conforman una región, si bien es cierto que comparten algunas características de tipo geográfico, cultural, económico, etc.... También es cierto que cada estado vive una realidad económica, política y social muy distinta a los demás. Al menos es el caso que vivimos los baja californianos, en razón de nuestros vecinos de Sonora y Baja California Sur.

Por otra parte existe toda una estructura jurídica que contempla la participación de los Gobiernos Estatales en el proceso de planeación: la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en sus artículos 25, 26 y 27 de la *Ley de Planeación* en el capítulo primero artículo 1, inciso III; en su capítulo segundo artículo 14 inciso II, III, y VI; artículo 16 inciso VI; artículo 16 inciso VI; artículo 17 inciso IV, capítulo cuarto;; artículo 21, capítulo quinto; artículo 33 artículo 34 inciso I, II, III, IV V; artículo 35, capítulo séptimo; artículo 44 la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* en su título primero capítulo único y en el artículo 32 inciso II y IV.

Disposiciones que no han sido aprovechadas ni ejecutadas por los gobiernos locales, ya que éstos han asumido una actitud pasiva, siendo sólo receptores y sometidos a la planificación federal, tanto de carácter general como sectorial.

Esta pasividad es causa y efecto de la ausencia total de una planeación estratégica estatal, ya que sólo cuenta con los planes estatales de desarrollo; pero éstos, al igual que Plan Nacional de Desarrollo son de orientación general (truncándose el proceso de planeación) ya que no cuentan con los instrumentos de vinculación, que serían los programas estatales de mediano plazo: sectoriales, regionales y especiales en los que se especificarán sus objetivos, metas, estrategias, políticas, normas y medidas operativas que sean aplicadas para dar respuesta a las prioridades, y la consecución de objetivos y metas de la planeación estatal.

Al derivarse los programas estatales de mediano plazo de los planes estatales de desarrollo, y especificar sus políticas sectoriales, regionales y sociales, se mantendría una congruencia con las orientaciones general del plan, y conformaría el marco de acción bajo el cual —a través de los programas operativos anuales de cada programa—, las dependencias y entidades de la administración versión, asignarían recursos, realizarían proyecciones de necesidades y recursos, y en general, normarían su actividad cotidiana.

Por lo tanto la planeación estatal se limita a un sistema general de programación-presupuestación, mediante el cual se elaboran los programas operativos anuales a través del presupuesto por programas. Esto, en realidad, es una justificación del gasto anual de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, ya que dichos programas operativos no responden a ningún programa de tipo sectorial, regional o especial de mediano plazo, convirtiendo al presupuesto en sólo un presupuesto por partidas disfrazado de presupuesto por programas. Asimismo se encuentra con una limitante insuperable en cuanto al control y evaluación del ejercicio de una administración.

De ésta manera al momento de aplicar medidas de control y evaluación, no se encuentran los parámetros ni los objetivos y metas sobre los cuales deberían estar operando.

Para que los gobiernos estatales asuman su responsabilidad en razón de las planeación de sus competencias, se proponen las siguientes consideraciones:

Primera, contar con la voluntad de los gobernantes para ejercer las atribuciones que le confiere la Constitución y las Leyes propias de la materia.

Segunda, establecer dentro de las leyes estatales de planeación, la obligatoriedad de elaborar los programas estatales de mediano plazo a los titulares o responsables de cada sector.

Tercera, que todos los gobiernos estatales cuenten dentro de su estructura con una dependencia responsable de la planeación estatal.

Cuarta, que este tipo de dependencias, a las que se refiere el párrafo anterior, asuman su papel y sean las coordinadoras de la planeación sectorial y las responsables de la elaboración de la planeación de tipo regional e institucional, en coordinación con las demás dependencias y entidades de la administración pública estatal, así como de los gobiernos municipales.

Quinta, que sea responsabilidad directa del Jefe del Ejecutivo, el contar con los recursos humanos capacitados para la formulación de la planeación estatal.

Sexta, establecer en cada una de las dependencias y entidades de las administración pública estatal una área de planeación encargada de formular, controlar y

evaluar el ejercicio de el programa del sector que le corresponda.

Sólo a través de la búsqueda de alternativas, mecanismos, instrumentos, y asumiendo responsabilidades, se puede avanzar en la consecución del respeto absoluto de la autonomía estatal, y coadyuvar al logro de la descentralización de la vida nacional, asumiendo el papel de protagonistas de nuestro propio destino.