
Planificar vocablo simple sino no se transforma en acción que comprenda todo tipo de recursos, ni se da orientación adecuada que evite el desperdicio y facilite el desarrollo.

If not translated into action comprising all types of resources, and adequately oriented to prevent waste and to facilitate development, the term 'planning' is simple.

Planifier: simple mot s'il ne conduit pas a une action qui comprenne des ressources de tous genres, et si on ne donne pas une orientation convenable qui empeche le gaspillage et facilite le développement.

la planificación del desarrollo

Lic. José G. Treviño Siller

PREFACIO

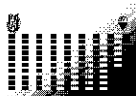
Es evidente que la multitud de acontecimientos, que en vertiginoso tránsito han desfilado durante el presente siglo XX, lograron desdibujar por completo los trazos que el transcurso de muchos años había burilado en las agrupaciones humanas, para tipificarlas como "sociedades tradicionales", sujetas a un rígido, constante e inmutable conformismo contemplativo.

El impacto sufrido por el Mundo, como consecuencia de convulsiones de muy diversos órdenes, ha transformado a la serena pasividad que caracterizaba a las antiguas generaciones,

en la angustia de la actividad, elevándola al rango de signo primordial de la mentalidad actual.

El indiferente, el simple espectador, versión moderna del legendario ermitaño que en el pasado, por desprecio a la convivencia se trasladaba a regiones agrestes para confundirse con la Naturaleza, ya no tiene cabida en el tiempo presente.

En esta época ya no existen problemas ajenos, asuntos extraños, ni "negocios extranjeros", porque como consecuencia de la cada vez mayor interdependencia de las Naciones, de las ciudades y de las gentes de una u otra manera, en mayor o en menor grado, cualquier



acontecimiento afecta a todas las personas, aún individualmente consideradas.

Hoy todo suceso, todo aquéllo que se presenta como realidad social, económica, política o cultural, en cualquier parte donde se produzca, es de interés mundial común, sobre todo si se refiere a un aspecto de las grandes aberraciones, que encuentran su génesis en la deshumanización de la ciencia, puesta al servicio de la avidez de poderío universal.

Frente a la amenaza latente de la destrucción masiva, que ya ha tenido esporádicas manifestaciones, al hombre auténtico sólo le queda como único camino, reafirmar su voluntad de cooperar, en la medida que le sea posible, al mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos, única forma de posibilitar la conservación de la misma humanidad.

Vivir no es ver pasar, es actuar constructivamente y cualquier actividad que se realice, siempre será positiva, si tiene como finalidad contribuir, aunque sea en mínima escala, a la consecución del "desarrollo integral" de los países, tendencia que impulsa a la presentación de las líneas subsiguientes, bajo el título de la "Planificación del Desarrollo", como capítulo inicial de un pequeño estudio que habrá de integrarse con el examen de otros aspectos básicos de ese tema, cuya importancia trascendental es innegable.

LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO

¿Desarrollo sin Planificación?

Durante la presente etapa de la humanidad, en el transcurso de esta centuria que propiamente puede denominarse "siglo de las explosiones", puesto que en él, diversos elementos o factores que en otra época eran casi inoperantes, o bien apenas lograban manifestarse en el contexto social, se han presentado súbitamente, con una energía de insospechada potencia, para actuar en la transformación de formas, medios y estructuras antes tradicionales.

La "explosión demográfica", con sus múltiples y variadas consecuencias, no sólo ha trastocado los anteriores principios sobre urbanización y prestación de servicios municipales, sino que además ha sido la causa impulsiva para la presencia de una juventud que pretende que ya no se considere que está en una época de transición, en la que el hombre se dedica a prepararse para el futuro, sino como una fuerza viva, como un "grupo de presión" que actúa sobre la Sociedad y las instituciones políticas con la pretensión de modificarlas.

La explosión de los descubrimientos científicos, técnicos y aún de las expresiones artísticas, ha sacudido intensa y profundamente a los que hoy ya pueden considerarse como "vetustos pilares" del conocimiento, de los métodos y de las concepciones estéticas.

La "explosión libertaria", tanto en el orden político, cuanto económico, ha motivado en algunos casos, acciones y represiones de "lesa humanidad". La consecuencia de la independencia política ha colocado a numerosos pueblos dentro del grupo de los que sienten la necesidad de romper las ataduras que los ligan a su ancestral miseria.

El mundo de hoy, caracterizado por el profundo abismo que separa a los países ricos de los países pobres, cuyas múltiples carencias se pretenden cubrir con el eufemismo de las expresiones "subdesarrollados, o en vías de desarrollo", sufre el impacto de la mutación de ideas, teorías, estructuras y acciones económicas, que en estos días ya se consideran parcial o totalmente inoperantes, lo que da cada vez mayor campo de aplicación al concepto de obsolescencia.

La comprensión de la disparidad cualitativa y cuantitativa de las disponibilidades de diversa índole, tales como técnica, recursos naturales fuerza de trabajo, medios para el financiamiento y otros más, han llevado a los países al examen de la realidad del momento, con la finalidad de forjar previsiones para el futuro, en términos de desarrollo económico-social más o menos acelerado.



Ese "mirar hacia el futuro", que no es una posición privativa de los grupos subdesarrollados, sino que también ha llegado a constituir un motivo de preocupación constante para los países que se estiman como económicamente desarrollados, ha causado que la "planificación" se convierta en uno de los puntos centrales del pensamiento contemporáneo.

Sin embargo, el rápido viraje que ha tenido que realizar la teoría para el nuevo enfoque intelectual, especialmente de los fenómenos económicos, no ha permitido hasta la fecha, la total uniformización de la doctrina en ese aspecto, puesto que a lo más que se ha llegado, es al establecimiento de dos corrientes de diferente sentido.

Una de ellas preconizada por los teóricos que resultaron fascinados por el vertiginoso crecimiento industrial operado durante el decenio de 1928 a 1940, en el primer país donde se estableció el régimen de la llamada socialización de los medios de producción.

Así se ha llegado a afirmar que durante ese lapso, en comparación con el año de 1913, la producción de cereales se incrementó en un 200%, la de petróleo en un 350, la de algodón en un 350, la de carbón 400, la de hierro en un 500 por ciento.

Esa situación de hecho, ha dado lugar al planteamiento de diversas conclusiones, en las que coexisten, en extraña mezcla, la certeza y el error, entre ellas, cabe citar las siguientes:

1a.—Que el desarrollo económico fue consecuencia de la aplicación de "Planes a Corto Plazo".

2a.—A su vez, que los planes económicos, sólo pudieran aplicarse en razón de haberse substituido la propiedad privada de los medios de producción, por la "propiedad social" de los mismos.

3a.—En consecuencia, que la planificación sólo es posible en los países que se autodenominan "socialistas".

De acuerdo con esa orientación, y para no mencionar a ninguno de los múltiples autores originarios de los países comunistas, que han escrito sobre esta materia, el eminente economista francés, Charles Bettelheim, afirmó en una de sus obras (1) que:

".....la planificación sólo es posible si se eliminan las contradicciones económicas provenientes de la propiedad privada de los medios de producción y se le reemplaza por la propiedad social..... Esto implica también que el conjunto de las Instituciones políticas que dominan las actividades planificadoras centrales se encuentren bajo el control de la clase trabajadora.....".

Además, en otro de sus libros, (2) el mismo autor hace notar que:

"De manera fundamental se puede oponer la Economía de Mercado a la Economía Planificada..... la Economía Capitalista es la forma más desarrollada de la Economía de Mercado.....".

Es evidente, que estas aseveraciones implican una subvaloración de hechos innegables pertenecientes no sólo al pasado, sino hasta a la época actual puesto que si bien es verdad que el puente que une a la realidad social con la especulación teórica muchas veces es precario e hipotético, no debe sustentarse exclusivamente sobre prejuicios o valoraciones subjetivas.

No es posible desconocer el desarrollo económico que tuvo lugar en Alemania e Italia antes de la Segunda Guerra Mundial, como consecuencia de la ejecución de planes tendientes a la consecución de objetivos predeterminados.

También es innegable el desarrollo experimentado en la última década en países como Japón, Alemania Occidental, Noruega, Holanda y otros países, como consecuencia de la voluntad dirigida hacia la consecución de ob-

1.—Problemas Teóricos y Prácticos de la Planificación.

2.—Planeación y Crecimiento Acelerado.



jetivos diferentes de los perseguidos por otras naciones.

Cabría suponer entonces, siguiendo a Bettelheim, que si la planificación económica sólo es posible en los países socialistas y no en los capitalistas, el desarrollo económico que ha tenido lugar en los países de "Economía de Mercado" se ha conseguido al margen o con independencia de la planificación.

De lo anterior, podría concluirse, erróneamente, que la planificación no es un elemento que tenga importancia determinante para la consecución del desarrollo, lo que conduciría directa e inmediatamente al planteamiento de una interrogante.

¿Cabe hablar de un desarrollo económico natural, que aparece por "generación espontánea", sin intervención humana de ninguna clase, en oposición a un desarrollo que resulta ser el efecto de actos volitivos del hombre?

A ese respecto debe señalarse que desde los albores de la Ciencia y en simbiosis con su evolución, apareció y se desarrolló la tendencia de descuidar el pasado e incluso ignorarlo para afirmar la novedad absoluta de hechos y actos que existieron desde épocas remotas y que han persistido a través del tiempo, sin tomar en cuenta que en muchas ocasiones, el único aspecto novedoso está representado por la acuñación de un término —en este caso "planificación"— que se construye para denominar una actividad un tanto añeja, rudimentaria, desorganizada y que naturalmente, a través del tiempo ha crecido, se ha diversificado y se ha precisado en sus normas, en sus métodos y en sus finalidades.

Por otra parte, es posible que lo nuevo radique en el enfoque particular que se dé a la explicación de las características básicas y accidentales de determinada actividad, así como de los medios que se requieren utilizar para efectuarla, de los objetivos que se pretenden alcanzar y de los resultados que efectivamente se obtienen.

Tal cosa proviene de que en general, el

hombre ante los fenómenos de la Naturaleza, lo mismo que frente a los que tienen su génesis en la convivencia humana, realiza actividades de diversa índole para comprenderlos, explicarlos y tratar de aprovecharlos en su propio beneficio.

La técnica y la ciencia se han desenvuelto a impulso de la urgencia de solucionar problemas planteados por la realidad, en afirmaciones y contradicciones, en avances y retrocesos y no pocas veces las especulaciones, especialmente económicas se han utilizado, como si fuesen argumentos incontrovertibles para sostener la prevalencia de un determinado sistema sociopolítico sobre otro que se considera caduco.

Por otra parte, si se examinan algunas de las definiciones de planificación, expresadas por tratadistas extranjeros y nacionales, se encuentra en todas ellas, en forma más o menos expresa, dos datos coincidentes:

1o.—Que se trata de una actividad.

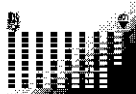
2o.—Que tiende a obtener un determinado efecto económico futuro.

Como ejemplo de lo anterior, baste citar las siguientes definiciones de planificación.

Karl Landauer en su "Teoría de la Planificación" afirma que ésta es: "Una guía de las actividades económicas por un organismo de la comunidad, que se vale de un proyecto en el que se describen en términos cualitativos y cuantitativos los procesos de producción que deben llevarse a cabo durante un período determinado del futuro...".

Arthur W. Lewis en su obra titulada "La Planeación Económica", señala: "La Planeación representa la máxima aproximación a una acción colectiva racional".

El mismo Charles Bettelheim, en su libro "Problemas Teóricos y Prácticos de la Planificación", sostiene que ésta es: "Un conjunto de disposiciones tomadas con vista a la ejecución de un proyecto que interesa a una actividad económica".



Sergio de la Peña, en su "Introducción a la Planeación Regional" considera que es: "El acto de proyectar hacia una futura situación, partiendo de la realidad actual y tomando en cuenta las condiciones y consecuencias de su realización, así como las contingencias que puedan surgir".

Independientemente de la insuficiencia de las definiciones anteriores, cabe señalar que es evidente que durante mucho tiempo, el desarrollo económico y social, obtenido en mayor o menor grado por los países, no fue el resultado de una actividad consciente y específicamente dirigida hacia la consecución de ese objetivo, sino que se produjo como una consecuencia secundaria y accidental, de la libre actividad de individuos que perseguían sus intereses privados, con independencia de los resultados de orden general que se causaran.

Tampoco fue, como lo han pretendido algunos, el efecto de un "orden espontáneo", porque así como la espontaneidad no opera en los fenómenos de la Naturaleza donde predomina la causalidad, tampoco rige a la actividad humana, campo donde impera la motivación. Realmente, la coincidencia en la búsqueda de fines individuales, dio lugar al desarrollo de algunas colectividades, como por el contrario, en ciertos casos originó fenómenos negativos que no pudieron ser subsanados por un supuesto proceso de "regulación automática", o por la simple evolución, teoría que por sus matices de misticismo acientífico ha caído en el descrédito.

Necesidad de la Planificación.

En cambio, en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, empezó a extenderse el criterio inicialmente adoptado por algunos países como Rusia en 1929 y México en 1930, consistente en considerar al desarrollo como un fenómeno básicamente intencional, colectivo y multilateral.

En efecto, en contra de la tendencia de los economistas de la Escuela Neoclásica, de atribuir al medio ambiente natural y a la

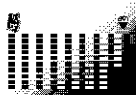
acumulación de capital el carácter de factores preponderantes del desarrollo, se ha llegado a la conclusión de que el desarrollo encuentra su génesis, su estructura y su continuidad en las decisiones humanas dirigidas específicamente hacia esa finalidad.

Cierto es que la calidad y extensión de la tierra cultivable, las posibilidades pecuniaras, la existencia de minerales y en general los recursos disponibles de la Naturaleza, tienen influencia en el desarrollo, sin embargo, su deficiencia no constituye una barrera insuperable, como lo prueba el caso de países que a pesar de sus escasos recursos naturales han alcanzado un considerable grado de desarrollo, frente a otros que aunque bien dotados de aquéllos, permanecen en el subdesarrollo por falta de una explotación adecuada.

Por otra parte, la insuficiencia del capital acumulado y el bajo ingreso per cápita, son consecuencia del subdesarrollo y no la causa originaria del mismo, puesto que no obstante que en cualquier tipo de colectividad tiende a presentarse un excedente del producto social, éste no es reinvertido en la producción sino en el consumo suntuario, o en operaciones improductivas.

De tal manera, que la iniciación de la actividad para el desarrollo, no consiste tanto en establecer las combinaciones óptimas de recursos naturales, de elementos humanos y de capital, para armonizarlos y enfocarlos hacia un desarrollo superacelerado, porque fatalmente se llegaría a la conclusión de que la carencia de muchos de los prerequisites y condiciones para el desarrollo constituyen una concatenación de oposiciones que se integran en "círculos viciosos" casi imposibles de superar.

EL IMPULSO INICIAL DEBE DIRIGIRSE, HACIA EL DESCUBRIMIENTO DE RECURSOS NO EXPLOTADOS, DE TRABAJO NO APROVECHADO Y DE CAPITAL INVERTIDO IMPRODUCTIVAMENTE, PARA MOVILIZARLOS ORIENTANDOLOS HACIA LA PRODUCCION, PUESTO



QUE REALMENTE SON FACTORES POTENCIALES QUE SE DESPERDICIAN.

Si se considera, por ejemplo, que la producción agrícola es insuficiente, lo que origina un bajo nivel de vida del campesino, esta última circunstancia no podría ser remediada mediante el incremento numérico de los trabajadores del campo, puesto que por una parte, no se obtendría ninguna mejoría económica y social de esos grupos humanos y por otra, podría ocurrir que ese traslado de fuerza de trabajo fuese inoperante por la inexistencia de nuevas tierras de cultivo, o por la baja productividad de las disponibles.

En todo caso, se estaría destinando considerable cantidad de trabajo para una actividad que actualmente en innumerables regiones, es de escaso rendimiento.

Cabe suponer que la solución más viable sería la tecnificación de la Agricultura, que al ser mecanizada propiciaría el aumento de la producción, la división del trabajo y permitiría la transferencia del campesinado superfluo a otros sectores de actividad, lo mismo que el empleo del que permanece en estado de "ociosidad disfrazada".

Desde luego que esa operación exige a su vez, la satisfacción de requisitos y la disposición de medios que no son imposibles de cumplir ni difíciles de obtener, siempre que se persiga esa finalidad con cierto ahinco.

De igual manera, cabe señalar que en otros aspectos, la escasez de los prerequisites para el desarrollo, que se manifiesta en la falta de adecuados sistemas de tenencia y aprovechamiento de la tierra, la indebida localización y explotación de los recursos naturales renovables y no renovables, la inconveniente distribución geográfica de la población, la no disponibilidad de la técnica que se requiere, las insuficientes vías de comunicación, la falta de incremento de la producción industrial, la carencia de los necesarios medios de financiamiento y otras cuestiones más, comúnmente son la consecuencia directa e inmediata de una sola deficiencia básica:

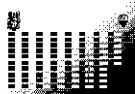
LA FALTA DE UN ORGANISMO ESPECIFICAMENTE ESTABLECIDO PARA EL DESARROLLO, DESTINADO EXCLUSIVAMENTE A LA OBTENCIÓN DE ESA FINALIDAD Y POR LO MISMO, DOTADO CON LAS FACULTADES, ELEMENTOS MATERIALES Y HUMANOS PARA LA RELIZACIÓN EFECTIVA DE SU FUNCIÓN.

En efecto, el proceso del desarrollo es esencialmente deliberado y no espontáneo y en lugar de concentrarse la actividad en la incrementación de medios que se suponen escasos, se deben buscar "mecanismos" adecuados para evitar que los que existen permanezcan ociosos, mal o incompletamente utilizados.

La técnica de promover el desarrollo con base en el empleo conjunto y correctamente orientado de los recursos dispersos o inaprovechados, que por lo mismo sólo tienen una existencia latente, se apoya en el efecto de "retroalimentación" de los propios recursos, como ocurre por ejemplo en el capital, que al ser invertido en la producción se retroalimenta puesto que no sólo se recupera, sino que también genera un ingreso adicional, que posibilita el ahorro.

Claro está que el súbito interés de los intelectuales en los problemas del desarrollo, no se debe a una evolución autónoma del pensamiento económico o sociológico, sino más bien a factores de tipo político, los mismo que en otras épocas, la reestructuración teórica que en diversos aspectos plantearon Adam Smith, List, Marx, Stuart Mill, Keynes y otros, fue realizada con plena conciencia del fondo político que tenían sus contribuciones.

Actualmente, los gobiernos de los países, las instituciones de investigación y la opinión pública, muestran una clara tendencia en favor de los estudios relacionados con el desarrollo, lo que tiene como resultado positivo que la actividad se oriente hacia esa finalidad aunque obstaculizada por las desviaciones que imponen motivos de carácter político, puesto que con frecuencia la investigación evade el ocuparse de ciertos problemas específicos y de



EVALUACIONES

SUPLEMENTO de la Revista: INVESTIGACION ADMINISTRATIVA

ORGANO OFICIAL DE LA SECCION DE GRADUADOS EN CIENCIAS ADMINISTRATIVAS DE LA ESCUELA SUPERIOR DE COMERCIO Y ADMINISTRACION DEL I. P. N.

Epoca I

Núm. 3

México, D. F., Abril-Junio 1972

Por: DR. GUILLERMO CHAVOLLA C.

y

Por: ING. MIGUEL VERGARA I.

Las intensas corrientes que en el devenir histórico han desembocado en la reforma educativa, como una realidad concreta particularmente en la Sección de Graduados de la ESCA, se manifiestan, de modo evidente, en las estructuras del conocimiento y administración del saber, repartidas en las áreas de estudio, recientemente puestas en vigor, procurando maximizar la eficacia académica en función de los más relevantes intereses sociales.

La reflexión anterior y muchas otras de la más diversa índole, emergen del ensayo que hoy en forma excepcional y por versar sobre un tema que hemos considerado importante, ocupa la totalidad de nuestro suplemento.

LA SECCION DE GRADUADOS DE LA ESCUELA SUPERIOR DE COMERCIO Y ADMINISTRACION

Evolución, realidades, perspectivas y estructura académica actual.

(Un ensayo analítico-descriptivo con motivo de su quinto aniversario de existencia orgánica).

Por: Miguel Vergara Ibáñez

PROLEGOMENOS.

(fundamentación, contenido y propósitos del ensayo)

Si bien los cursos de Maestría y Doctorado comenzaron a impartirse dentro de la Escuela Superior de Comercio y Administración desde el año de 1962, no fue sino hasta principios de 1967 en que dichos cursos quedaron a cargo de la así denominada Sección de Graduados en Ciencias Administrativas, creada como parte del programa establecido por la Dirección General del I. P. N., para efectos de coordinar las actividades académicas de postgrado de todo el politécnico a través de su Dirección de Cursos de Graduados.

Realizado con motivo de los cinco primeros años de vida de la citada Sección de Graduados de la ESCA, el presente ensayo consta de dos partes. La primera gira en torno a su proceso evolutivo, sus logros y sus perspectivas. La segunda parte, siguiendo un enfoque descriptivo muestra en forma no convencional el ordenamiento sistemático de los estudios que se imparten.

Genéricamente hablando, el objetivo inmediato que persigue este documento es, sin duda



alguna, de información y orientación, pero su propósito básico con respecto a todos aquellos lectores más estrechamente vinculados a la Sección de Graduados, consiste en la transmisión de ciertos elementos de juicio que motiven hacia una creciente participación en el proceso dialéctico que debe servir en el futuro como eje y motor en la continua superación de nuestro centro de estudios de postgrado.

PRIMERA PARTE

EVOLUCION, REALIDADES Y PERSPECTIVAS.

Puesto que no se trata aquí de emprender una reseña histórica de tipo convencional, por más que los títulos empleados así lo sugieran, el análisis del proceso de desarrollo se llevará a efecto mediante el manejo de aquellos datos que permitan por sí mismos, el establecimiento de una apreciación objetiva acerca de la transformación alcanzada, en el período comprendido entre el estadio inicial y el momento actual.

A fin de lograr una presentación idónea compatible con la naturaleza y peculiaridades detectadas en la metamorfosis bajo estudio, se ha optado por abordar en el primer apartado únicamente el análisis relativo al período 1967—1971. En el apartado No. 2 se encontrará la exposición referente a los cambios surgidos dentro del año en curso.

1. EL PROCESO EVOLUTIVO 1967—1971

1.1. REESTRUCTURACION DE LOS PLANES DE ESTUDIO.

Al iniciar sus funciones, la Sección de Graduados llevó a cabo como primer paso una total reestructuración en los planes de estudio que habían estado en vigor hasta fines de 1966. El nuevo plan diseñado se mantuvo vigente casi en su totalidad durante el lapso que se está analizando. De hecho, después de su implantación, a este nuevo plan solo se le hicieron pequeños ajustes y se le anexaron nuevas materias, esto último con el objeto de introducir cierta flexibilidad para los estudiantes, permitiéndoles la elección entre algunas materias con carácter de optativas.

Tanto la reestructuración total como los ajustes y las adiciones introducidas en el período 67—71, tenían por objeto la adecuación de los planes de estudio a los objetivos establecidos para la maestría y doctorado y la elevación del nivel académico. Dentro de las limitaciones que ya desde entonces se vislumbraban para ello, existe un consenso en el sentido de que tales medidas resultaron efectivas con relación a los propósitos perseguidos.

1.2. DESARROLLO AMBIENTAL

En el momento de su creación, la Sección de Graduados contaba con un cuerpo docente integrado por 23 profesores, tenía una población escolar de 76 estudiantes. Sus instalaciones físicas consistían de dos aulas únicamente, no tenía biblioteca ni disponía de espacio propio para sus oficinas administrativas. En total, las instalaciones físicas, constituidas por las dos aulas, ocupaban una área de 108 M², las cuales eran compartidas, o mejor dicho, colindantes con las aulas de la licenciatura.

Por esas fechas, la iniciación de cada nuevo ciclo escolar tenía lugar en intervalos anuales y dado que los cursos están estructurados bajo un plan semestral, entre cada dos generaciones consecutivas se formaban brechas de seis meses, las cuales generaban una discontinuidad que le restaba flexibilidad al programa operativo.

En contraposición a lo anterior, para fines del año 1971 el statuo en vigor era el siguiente:

El cuerpo docente ascendió a 25 profesores y la población escolar fue de 109 estudiantes. Por su parte, las instalaciones físicas mostraban un incremento real puesto que se disponía de 4 aulas, una biblioteca con 2.700 volúmenes y dentro de ella, una parte fue asignada para las oficinas administrativas.

De esta forma al finalizar el año de 71, las instalaciones físicas sumaban un total de 190 M² y seguían en colindancia directa con las aulas de la licenciatura. Habiéndose dispuesto la iniciación de los ciclos escolares en intervalos de seis meses, quedó superado el problema inherente a la discontinuidad del programa operativo.

2. EVOLUCION Y REALIDADES EN 1972.

Según se dejó claramente establecido en párrafos anteriores, el hecho de analizar el proceso de desarrollo dividido en dos partes, tratando por separado la correspondiente al año en curso, se debe a la naturaleza y a las peculiaridades detectadas en la observación de dicho desarrollo. Aunado a tal motivo, la separación emprendida posee otra justificación adicional y ella consiste, en aprovechar el planteamiento de este último período de desarrollo, para mostrar simultáneamente el panorama hoy día palpable, evitando así incurrir en redundancias innecesarias.

Respaldando a la primera de estas dos argumentaciones exgrimidas, cabe aquí mencionar que para el autor, así como seguramente lo es para todas aquellas personas quienes mantienen un contacto más o menos directo con la Sección de Graduados, la percepción de la serie de acontecimientos ocurridos en el seno de aquella durante el presente año, bien merecen un análisis especial en virtud de su alto grado de relevancia.

2.1 MEDIDAS ADOPTADAS PARA IMPLEMENTAR LA ELEVACION DEL NIVEL ACADEMICO.

Con base a un conjunto de estudios y a una encuesta realizados exprofeso por las autoridades de la Sección de Graduados, han quedado formalmente establecidas la disposiciones que a continuación se describen en forma extractada. La exposición detallada de tales medidas está contenida en el memorándum girado por el coordinador de la División de Economía y Administración, a los profesores y estudiantes de maestría y doctorado de la ESCA con fecha 13—II—72.

En dicho documento están contenidas, entre otras, las siguientes disposiciones:

- Se precisa que solo los estudiantes de tiempo completo podrán tomar un máximo de seis materias por semestre en la maestría y cuatro materias en el programa doctoral. Los de tiempo parcial únicamente podrán cursar tres materias como máximo en cada semestre tanto en la maestría como en el doctorado. (Anteriormente, todo el estudiante que así lo deseara podía cursar por semestre seis materias en el programa de maestría y cuatro en el doctoral, independientemente de su posición como alumno a tiempo completo o parcial).
- Por otra parte, se establece que cada estudiante podrá diseñar su propio programa de estudios, lo mismo en la maestría que en el doctorado de acuerdo a sus objetivos personales, con la única condición de que se sujete a la estipulación del párrafo anterior y al orden secuencial de las materias seriadas. (Anteriormente esta libertad de elección era prácticamente inexistente, puesto que el plan de estudios tenía una aplicación general y la selección solo era susceptible de ejercerse entre un número reducido de materias consideradas como optativas).
- Se implantan metodologías específicas para el desarrollo de las cátedras y la evaluación del aprovechamiento, así como para el desempeño de las actividades académicas de los estudiantes.
- Se llevan a cabo ciertos reajustes en cuanto a la ubicación secuencial de algunas materias con respecto a la estructura anteriormente en vigor, cambiándolas de un semestre a otro. (Por ejemplo, la materia de "Lógica" que antes era impartida en el primer semestre del programa doctoral ahora está ubicada en el primer semestre de maestría).*
- Dentro del programa de maestría se introducen por primera vez sesiones de seminarios para investigación y tesis, aumentándose simultáneamente, las horas asignadas para esta área formativa en el programa doctoral.*

2.2 DESARROLLO AMBIENTAL

En este contexto emergen como logros significativos los siguientes:

La consecución de una área exclusiva para las instalaciones físicas de la Sección de Graduados (todo el tercer piso del edificio anexo, con lo cual quedan debidamente separadas de las aulas de Licenciatura, y la instauración formal del Centro de Investigación administrativa con cinco investigadores de tiempo completo e instalaciones ad hoc integradas por nueve cubículos.

Dentro del aspecto ambiental resultan igualmente notables: el incremento en el número de aulas disponibles, dado que ahora se cuenta ya con ocho de ellas en total; la erección de un auditorio, de Salas para juntas y descanso, así como de oficinas administrativas adecuadas.

(*Estas disposiciones no están contenidas en el memorándum referido).

3. SUMARIO COMPARATIVO DEL DESARROLLO AMBIENTAL

Con los datos estadísticos hasta ahora mostrados y con la inclusión de otros, producto de las más recientes observaciones, se ha elaborado una tabla que permite la visualización global del desarrollo ambiental experimentado en los lapsos 67—71 y 71—72. Para fines de una mayor objetividad dicha tabla contiene, además de las cifras absolutas, índices de comparación cuya base unitaria corresponde a los datos de 1967.

Concepto	Unidad	año 1967	Índice	año 1971	Índice	año 1972	Índice
Cuerpo Docente	profesores	23	(1)	25	(1.1)	25	(1.1)
Población escolar	Estudiantes/sem.	76	(1)	109	(1.4)	116	(1.6)
Aulas	M ² .	108	(1)	190	(1.8)	475	(4.4)
Instalaciones totales	M ² .	108	(1)	250	(2.3)	1378	(12.7)
Ubicación de las instalaciones	colindantes con la Li- cenciatura.						Aisladas
Flexibilidad del programa operativo.	semestres descontinuados					Continuidad establecida.	
Centro de Investigación administrativa.	NO			NO		Constituído (próxima.... iniciación de operaciones).	

4. PERSPECTIVAS

a) El inicio de una nueva etapa.

Del análisis de la información contenida en los apartados 1 y 2 anteriores se desprenden dos conclusiones básicas. Primera; en el transcurso de sus cinco primeros años de vida, la Sección de Graduados ha experimentado un saludable desarrollo que es susceptible de una verificación objetiva. Segunda; analizado secuencialmente, dicho desarrollo muestra dos períodos diferenciales, uno entre 67—71 de carácter moderado, y el otro que corresponde al año en curso, cuya velocidad de cambio ha sido evidentemente mayor.

Partiendo de este análisis se deduce con toda propiedad, que los cambios detectados, así como la naturaleza de éstos, han conformado un marco de referencia a tal grado distintivo, que en realidad estamos contemplando en estos momentos el inicio de una nueva etapa más positiva y fructífera para este centro de estudios de post-gradó. En esta nueva etapa se distinguen dos características fundamentales, la elevación del nivel académico por un lado, y una mayor comunicación con el exterior por el otro.

b) La eminente elevación del nivel académico.

Contando con el respaldo de un contexto ambiental idóneo y con una estructuración académica altamente evolucionada, lo mismo en el área metodológica que en el campo operacional, resulta lógico predecir a muy corto plazo el logro de una notable elevación en el nivel académico de la maestría y del doctorado, elevación que habrá de reflejarse positivamente tanto en el mejoramiento de la realización individual de sus egresados, como en la capacidad de éstos para coadyuvar al desarrollo social y económico del país.

c) El aumento de la comunicación con el exterior.

Con base al desarrollo ambiental alcanzado, especialmente en lo relativo a las instalaciones físicas y al centro de investigación, la Sección de Graduados está trabajando sobre diversos proyectos inmediatos, tendientes a establecer una afectiva comunicación entre ella y los sectores externos más interesados en la ejecución práctica y en el avance teórico—doctrinario de Las Ciencias Administrativas.

Dentro de esta labor orientada hacia el mejoramiento de la coordinación aulas—sectores externos, se han decidido entre otros proyectos, el relativo al establecimiento de cursos y seminarios para ejecutivos, hombres de negocios y funcionarios públicos, así como la concurrencia del centro de investigación al estudio y solución de problemas administrativos de interés nacional, mediante trabajos de investigación lo mismo pura que aplicada.



SEGUNDA PARTE

Estructura académica actual.

El objetivo de esta segunda parte, según está delimitado en el título mismo del ensayo, es de carácter eminentemente descriptivo y está centrado primordialmente sobre la presentación de un modelo no convencional (desarrollado por el autor especialmente para este ensayo), acerca de la estructura académica actualmente en vigor en los cursos de maestría y doctorado. Empero, para complementar la presentación del modelo mencionado, el cual está contenido en las gráficas (I, II y III) del apartado No. 2, se ha optado por incluir una previa exposición en torno a la misión que tiene asignada la Sección de Graduados y a los objetivos que ella persigue.

1. Misión y objetivos de la Sección de Graduados.

a) Misión

Dentro del contexto integrado por la estructura general de los cursos de graduados del Instituto Politécnico Nacional, la misión de la Sección de Graduados adscrita a la Escuela Superior de Comercio y Administración, consiste en impartir los cursos de post—grado tendientes a promover y otorgar los Grados de Maestro y/o Doctor en Ciencias con especialidad en Ciencias Administrativas.

b) Objetivos.

Los objetivos que persigue la Sección de Graduados para egresar Maestros y Doctores son los siguientes:

Objetivos para la Maestría.

El objetivo general de la Maestría es el de graduar Maestros con bases científicas adecuadas para que practiquen la administración **como generalistas** y para que puedan ejercer la docencia de alto nivel académico. Dentro de este objetivo genéricamente expresado, se pretende:

- Proporcionar a la industria y al comercio mexicanos ejecutivos que coadyuven eficientemente en su dirección administrativa, con lo cual se estará participando en el desarrollo económico de México.
- Capacitar profesionistas para que actúen independientemente como consultores administrativos de nuestra industria y comercio.
- Proporcionar al Estado Mexicano funcionarios públicos capacitados para ejercer actividades de planeación, organización y vigilancia de sus dependencias, incluyendo en éstas, principalmente, las empresas descentralizadas y de participación estatal, así como técnicos en la formulación y control de presupuestos y en la organización de actividades administrativas de carácter público.
- Preparar profesores de alto nivel en el campo administrativo, a fin de que ejerzan la docencia dentro de un elevado grado académico.

Objetivos para el Doctorado.

El objetivo general del doctorado es el de graduar doctores que con alto nivel académico ejerzan la docencia, la investigación y la consultoría en el área de las ciencias administrativas. Dentro de este objetivo general se persigue:

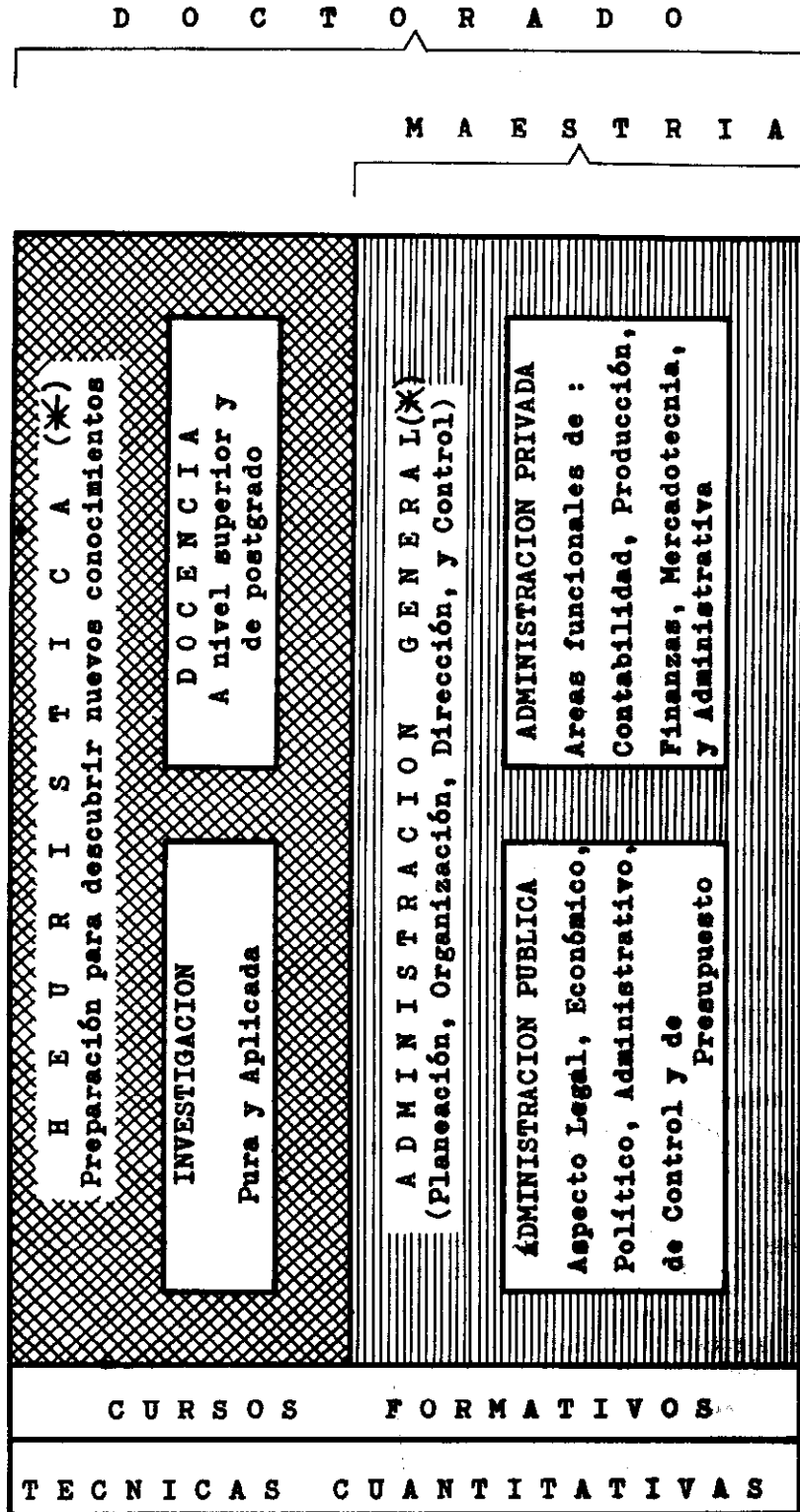
- Formar investigaciones dentro del campo administrativo, que participen en las actividades del Centro de Investigación Administrativa de la Sección de Graduados.
- Formar investigadores dentro del campo administrativo para que intervengan en el desarrollo económico de México a través de sus trabajos de investigación aplicada y/o pura, como asesores de la empresa pública y/o empresa privada.
- Capacitar profesores de alto nivel académico para que ejerzan la docencia en el campo de la administración pública y/o privada, como una indispensable participación en los planes gubernamentales de elevar académicamente la enseñanza superior.



2.- UN MODELO FUNCIONAL DE LA ESTRUCTURA ACADÉMICA,
EXISTENTE EN LOS CURSOS DE MAESTRIA Y DOCTORADO
DE LA E.S.C.A. (FIGS. I, II y III)

FIG. I

ESTRUCTURA DE LOS CONOCIMIENTOS QUE SE IMPARTEN



(*) Estos títulos principales delimitan el enfoque y el tipo de preparación hacia los cuales están fundamentalmente orientados los cursos respectivos, indicando que la maestría busca una formación de carácter generalista, mientras que el doctorado está dirigido básicamente hacia la capacitación heurística. Todos los títulos restantes como investigación, admón pública, admón privada, técnicas cuantitativas, etc., especifican las áreas de estudio particulares que son abordadas dentro de los programas académicos en vigor.

FIG. II

**DISTRIBUCION FUNCIONAL DE LAS AREAS DE ESTUDIO
ABARCADAS POR LA MAESTRIA**

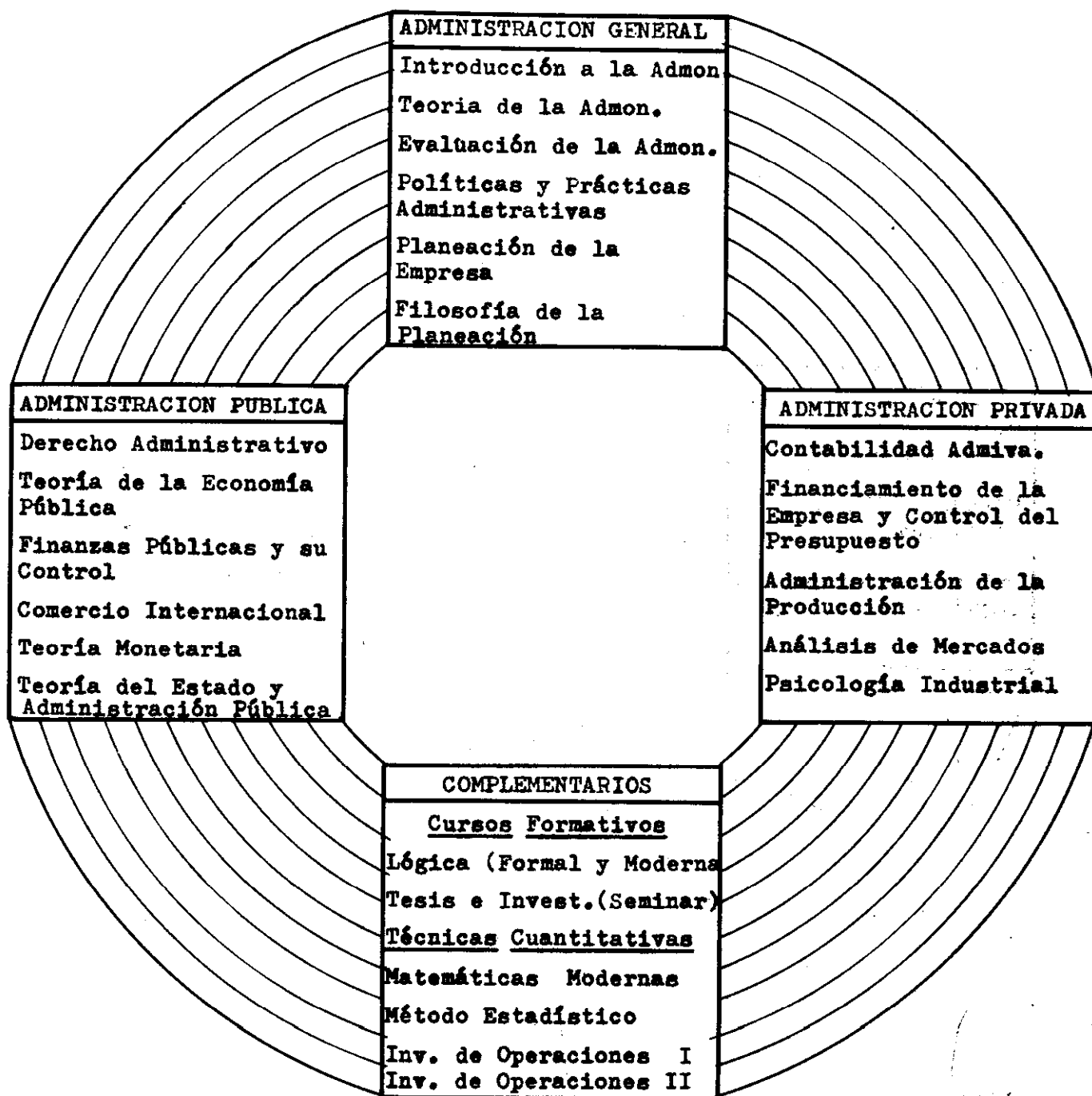
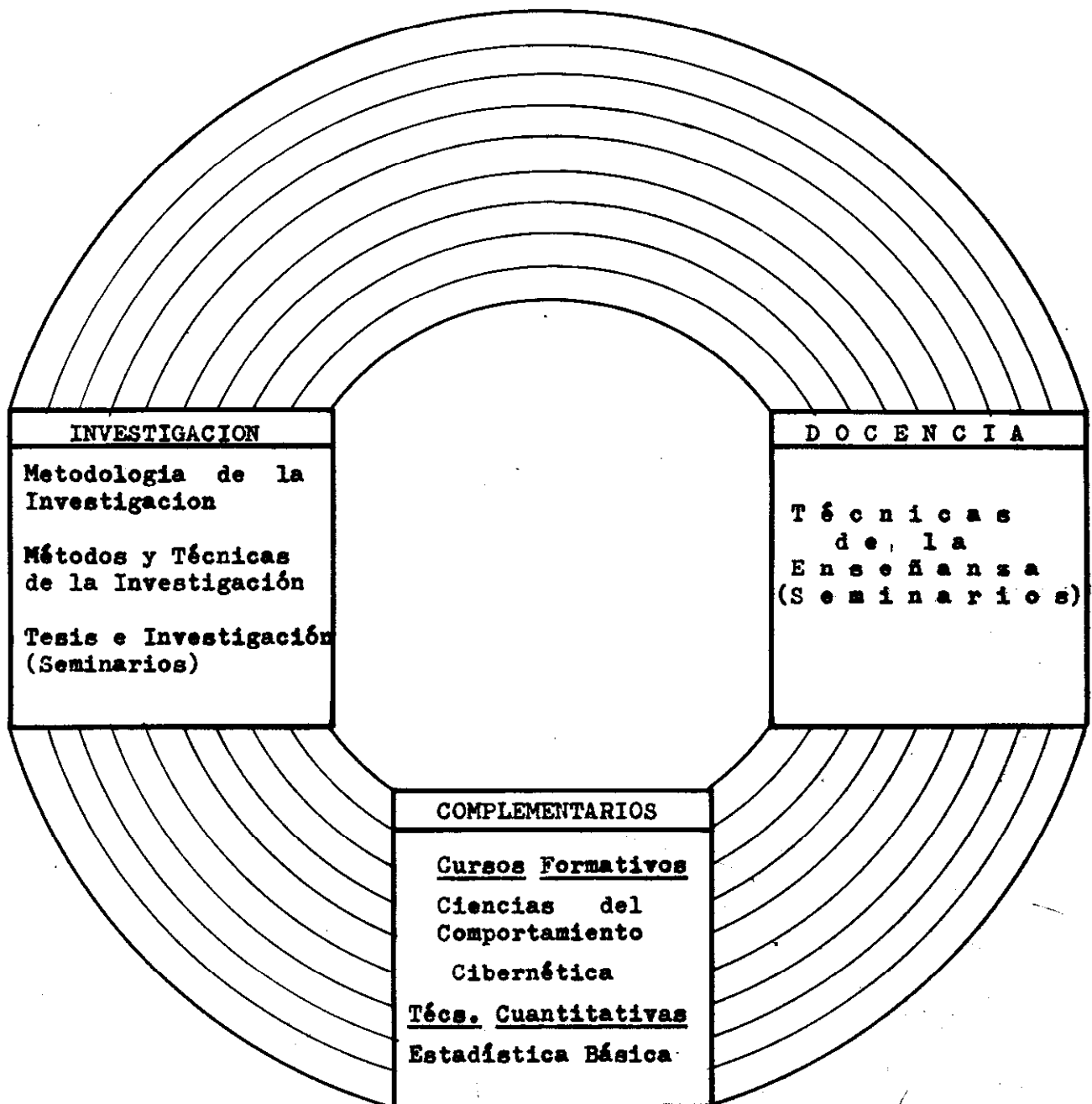


FIG. III

**DISTRIBUCION FUNCIONAL DE LAS AREAS DE ESTUDIO
ABARCADAS POR EL DOCTORADO**



NOTA : Los cursos de Doctorado tienen como antecedente los relativos a la Maestría que aparecen en la Fig. II

señalar la solución correcta, porque su sola mención contraría principios políticos que se pretenden conservar incólumes.

Por otra parte, el carácter individualizado de las decisiones las configura como actos autónomos, independientes entre sí, y por lo mismo, no estructuran una política general armonizada hacia la consecución de un fin.

En efecto, es indudable que en todos los países existen mecanismos operativos en materia fiscal, monetaria, comercio exterior y en otras varias materias, sin embargo, no forman parte de un sistema coherente, ni tienen relación estrecha con planes a largo plazo, que muchas veces ni siquiera existen y cuando han sido elaborados, no incluyen a los mecanismos de ejecución ni a los medios para el control.

Cierto es que ya ha sido adoptado por algunos gobiernos el sistema de "presupuestos por programas", pero además de la limitación de su anualidad, generalmente no abarcan a los organismos descentralizados, ni a las empresas públicas en las que es de extrema importancia que exista una firme coordinación entre presupuestos y programas.

Todo ello hace manifiesta la existencia de un complejo de múltiples elementos que exigen la elaboración de planes de desarrollo con objetivos y metas precisos, para evitar que los recursos sean manejados en forma desordenada lo que provoca su desperdicio.

Además, también tiene importancia como un elemento perturbador, la pretensión de realizar la investigación científica que se requiere para el cabal conocimiento de la realidad social y económica de un país, mediante la adopción de conceptos y teorías elaboradas como conclusiones del examen de casos particulares y concretos, concernientes a medios humanos y naturales un tanto diversos, o a países que han alcanzado un considerable nivel de desarrollo, por lo que carecen de la generalidad que las haga aplicables en todo tiempo y lugar, de ahí que en ciertos casos su empleo no sea sólo inoperante, sino hasta perjudicial.

Tal cosa proviene de las diversas orientaciones que específicamente se han dado al examen de la problemática del desarrollo, ya que la preferencia hacia una u otra de ellas, implica la existencia de una concepción predeterminada del fenómeno, lo que se traduce en un diagnóstico parcial, casi apriorístico, como consecuencia de la posición ideológica adoptada.

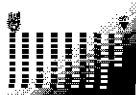
En este sentido, el desarrollo y su contrapartida, el subdesarrollo, han sido estimados y cuantificados por algunos, en función de la distribución del ingreso, corriente derivada del pensamiento macrodinámico de Keynes, otros como W. Arthur Lewis encuentran la génesis en el exceso o en la escasez, respectivamente, de la "mano de obra calificada".

En cambio, Mc.Clelland y Haget, los hacen depender de las "motivaciones, valores y rasgos de la personalidad" que permiten desarrollar, o que impiden, según el caso, la iniciativa personal.

Desde el punto de vista de la producción, Colin Clark atribuye la presencia de esos fenómenos contradictorios, a la mayor o menor diversificación de la actividad productiva, o bien a la suficiencia o insuficiencia de mercados, como lo estiman Rosenstein-Rodan y Nurkse.

Con una orientación diferente, Herschman señala como aspecto básico la capacidad y oportunidad para tomar decisiones de inversión cuando existen recursos aprovechables, en tanto que Rostow y Germani conciben al desarrollo como una secuencia de etapas históricas, que salvo algunas características peculiares, son las mismas por las que han atravesado todos los países que han llegado al superior nivel de desarrollo en la actualidad.

Desde luego, que cada una de estas concepciones, lo mismo que otras diferentes, han motivado formas de análisis, esfuerzos y programas congruentes con el peculiar punto de vista de que se trate, pero que por parciales son insuficientes, así por ejemplo, en enfoque del desarrollo desde el punto de vista del "in-



greso per cápita", constituye una derivación de la "teoría del crecimiento" originada, a su vez, en el pensamiento de J. M. Keynes.

Para Keynes, el problema vital de su época consistía en el desempleo masivo ocasionado por la depresión económica, por lo que examinó la influencia que una política de gastos públicos, podría tener sobre el sistema económico, lo que confirió un papel fundamental al Estado tanto en el sostenimiento de un gasto público elevado, como en el estímulo para las inversiones privadas.

De ahí, que los autores que adoptan como punto de partida la "teoría del crecimiento" para el análisis del desarrollo y establecimiento de los programas respectivos, atiendan especialmente a cuestiones relacionadas con la inversión, ya que ésta se asocia comúnmente con la escasez de capital considerado por muchos como la causa del subdesarrollo y el primordial obstáculo para que se lleve a cabo el proceso de desarrollo.

Para este tipo de orientación, la preocupación fundamental es la movilización de los ahorros internos, el financiamiento exterior para aumentar la tasa de inversión, el establecimiento de prioridades en la asignación de recursos y otros aspectos similares, de ahí, que los programas se elaboren con la tendencia sistemática de incrementar las inversiones.

Sin embargo, en este tipo de teoría prácticamente se pasa por alto todo lo que se relaciona con la productividad de las inversiones, la distribución de los ingresos, los posibles efectos en cuanto a la concentración de capitales y la actividad económica regional, así como sus repercusiones sobre las condiciones institucionales, sociales, políticas y culturales, puesto que nada remoto es que la industrialización considerada, como una fase del crecimiento económico, convierta, a un gran núcleo de la población de un país en una gran masa proletaria al servicio de inversiones extranjeras o de oligopolios nacionales, con todas sus consecuencias negativas.

Así, el problema de la planificación del

desarrollo se minimiza al incremento constante de las tasas de ahorro y de inversión, sin atender a los elementos reales que pueden obstaculizar, o distorsionar los efectos previstos teóricamente, misma insuficiencia que presentan otras teorías económicas parciales, que toman como punto de partida exclusivamente a la producción, a los mercados o a la distribución del ingreso.

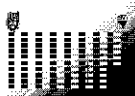
En cuanto a la corriente del pensamiento que considera al desarrollo como una etapa histórica, cabe señalar que su esencia es puramente descriptiva, puesto que parte del descubrimiento de las características comunes que a través del tiempo se presentaron en los países actualmente desarrollados y de aquellas, que en grado de generalización se encuentran en los subdesarrollados.

Conforme a ese criterio se concluye que los grupos humanos primitivos, de estructura social precaria, evolucionan a través de sucesivas etapas de superación en las que se verifica un cambio de actitudes, de valores y de política hasta que se llega al nivel de la Sociedad contemporánea.

Los esfuerzos de estas teorías en cuanto a la planificación, se orientan hacia la "modernización" de la colectividad, de sus instituciones, de la producción, de la administración pública y en general del modo de vida y de la organización social.

Cierto que en este caso no se trata de un enfoque exclusivamente económico, sino que también se toman en cuenta otras variables importantes de carácter sociológico, político y cultural, sin embargo, sujeta a cualquier planificación a patrones predeterminados, de lo que resulta que es una visión mecanicista en la que se da preponderancia a alguno de los elementos, en detrimento de los demás y con perjuicio de la totalidad del conjunto y por lo mismo de su facticidad.

Por lo tanto, en los últimos años se ha hecho cada vez más patente, la necesidad de revisar la teoría y los supuestos de los modelos de análisis usuales, puesto que la apli-



cación de los programas de desarrollo, elaborados con base en las ideas antes predominantes, no han producido la totalidad de los efectos que se esperaban obtener y hasta se ha llegado a observar en algunos países latinoamericanos una cierta tendencia al estancamiento del proceso de industrialización y de crecimiento.

Tal situación se debe a que los análisis correspondientes no evidenciaron la existencia en algunos sectores de la Economía, de instituciones y estructuras que impiden el empleo de técnicas modernas y la utilización eficiente de los recursos, como ocurre generalmente en la Agricultura, en algunas ramas de la industria y en la prestación de diversos servicios.

Además, es frecuente que el sistema tributario no sea el adecuado para el establecimiento de una política fiscal que tienda a una mejor redistribución del ingreso.

En consecuencia, si se parte de que el subdesarrollo es un fenómeno social y que la Sociedad es una estructura integrada por elementos económicos, demográficos, educacionales, fiscales, políticos, culturales y otros más, es evidente que la planificación del desarrollo deberá procurar el funcionamiento más dinámico de cada uno de los elementos interoperativos del total de la estructura social.

De ahí que la mecánica de la planeación deba desenvolverse en la sucesión eslabonada de una serie de etapas en las que destacan por su importancia:

1o.—La fijación de los objetivos que se pretenden alcanzar.

2o.—La determinación de los medios utilizables para obtener esos fines.

3o.—La selección de los instrumentos que se requieren para la ejecución.

Desde luego, el proceso de planificación exige como prerequisite para su existencia, que se cuente con la decisión inicial y básica

de realizar toda la actividad indispensable para la consecución del desarrollo.

A su vez, cada una de las tres fases del proceso de planificación resulta extremadamente compleja y su integración exige que se lleven a cabo múltiples actos de carácter preparatorio y de carácter decisorio.

Por otra parte, conviene hacer notar desde ahora, que de ninguna manera deben confundirse las etapas por las que atraviesa el proceso de planificación, con los sistemas que para la realización de cada una de ellas se adopten, puesto que esas fases son generales y hasta puede decirse de carácter universal para todos los grupos humanos, cualquiera que sea su peculiar estructura social y grado de desarrollo.

En tanto que los sistemas difieren forzosamente y se adecúan por una parte, a la especial estructura económica, social, política y cultural de la colectividad de que se trate y por otra parte, su naturaleza y su mayor o menor amplitud dependen del grado de desarrollo en que se encuentre el grupo social determinado.

Confundir esos dos diferentes aspectos: etapas y sistemas ha llevado a numerosos autores al error de afirmar que la planificación, como ya se indicó, sólo existe en países de estructura socialista y nunca puede darse en países de economía mixta o de típico régimen capitalista.

En este sentido, Charles Bettelheim afirma que "la economía planificada o socialista se opone a la economía de mercado o capitalista", misma posición que en menor grado sostiene Oskar Lange, apoyándose en que lo mismo los objetivos, que los medios y los instrumentos para la obtención del desarrollo se encuentran o dependen de las decisiones de los obreros y campesinos que ejercen la actividad administrativa en los países socialistas, a diferencia de lo que ocurre en las regiones de estructura capitalista en las que por carecer de un control total de carácter gubernamental, no puede existir la planificación.



Al propio tiempo ante la imposibilidad de negar los resultados que la planificación ha obtenido en países de economía mixta, utilizan para esos casos el nombre de "programación", con lo que propiamente sólo establecen una diferencia semántica y no de esencia y cuando más, podría aceptarse como una diferencia de grado, puesto que los regímenes socialistas pueden señalar como objetivos del desarrollo a toda clase de actuación humana, mientras que donde priva, lo que desde el punto de vista económico se denomina capitalismo o economía mixta, se encuentran objetivos que quedan al margen de la acción planificadora gubernamental, sin embargo, pueden señalarse como metas del desarrollo perseguibles en una actividad coordinada de la Administración Pública con la esfera privada.

Algo semejante ocurre con los medios utilizables dentro de estructuras sociales diferentes, pero tal distinción resulta irrelevante, en razón de que los medios sólo son caminos que se siguen para llegar a un fin predeterminado y que por lo mismo, pueden ser múltiples.

En cuanto a los instrumentos para la ejecución de los planes, la diferencia estriba también en el sistema, que como lo señalan los autores mencionados, en un caso es "compulsivo" y en el otro solamente "indicativo", aunque es evidente que la variación en el sistema para poner en práctica algo no afecta a la naturaleza de la finalidad que se pretende obtener y sólo llega a afectar a la seguridad de su obtención completa.

Por lo demás, es natural que los objetivos, medios e instrumentos de ejecución para el desarrollo varíen en una región que se encuentra en el completo subdesarrollo, en relación con los aplicables en un país que disfruta de un mediano o de un elevado grado de desarrollo.

Cabe señalar en suma, que la planificación o planeación, lo mismo que si se quiere llamar programación, puede tener lugar en grupos humanos de estructura socialista, o de estructura derivada de un régimen de economía mix-

ta o capitalista, lo mismo que en regiones totalmente subdesarrolladas, en vías de desarrollo o que se encuentren en el grado máximo de éste.

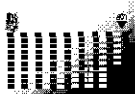
Otro aspecto generalmente controvertido en materia de planificación, consiste en la duración que debe darse a los planes específicos en el que se discute si éstos deben ser a "largo plazo", a "corto plazo" o "anuales".

A este respecto se ha llegado a considerar que los planes anuales son los más efectivos, puesto que por redactarse cada año posibilitan la revisión de la insuficiencia o en su caso de la excedencia en el cumplimiento de los objetivos predeterminados, sin embargo se presenta el problema de que con frecuencia no exista el enlace adecuado entre un plan anual y el siguiente, lo que va en detrimento de un desarrollo continuo y cada vez más acelerado.

Algunos estiman que es más eficaz la planeación a corto plazo, a la que en término medio se le asigna una duración comprendida entre tres y seis años, pero las variantes de múltiple naturaleza que pueden presentarse en ese lapso, con frecuencia impiden que se alcancen los objetivos especialmente propuestos, dificultad que en mayor grado se presenta aparentemente, en los planes a largo plazo.

En realidad, la duración de los planes forma parte de la decisión básica inicial de planificar y debe sujetarse tanto a los objetivos que se pretenden alcanzar, cuanto a los recursos iniciales de que se dispone, en este aspecto, es posible que lo más conveniente sea el señalamiento de objetivos a largo plazo y carácter general, para diluirlos en objetivos menos generales, accesibles a corto plazo mediante el empleo de recursos de menor calidad y cantidad y de conformidad con ellos, señalar objetivos particulares, posibles de obtener en una sola anualidad.

De esta manera, los objetivos anuales vendrán a ser una condición para alcanzar los objetivos a corto plazo y éstos para la obtención de los planificados a mayor plazo, eslabonamiento que sería factible por la cada vez ma-



yor disponibilidad de recursos aplicables a finalidades de entidad superior.

En relación con otro ángulo, cabe hacer notar, que si bien en la época actual ha adquirido plena vigencia la afirmación expresada por W. Arthur Lewis en el año de 1949, en cuanto a que "ahora todos somos planificadores", esa aseveración ha de entenderse, en el sentido del gran interés que la planificación del desarrollo ha logrado despertar no sólo en sectores opuestos de carácter nacional, sino aún en organizaciones internacionales.

Tal cosa no significa en modo alguno, que "todo el mundo" realice directa e inmediatamente actividades de planificación, porque esa función sólo puede ser efectuada por organismos dotados con la suficiente capacidad, investidos con las atribuciones indispensables y que cuenten con el instrumental idóneo para ese desempeño.

Es evidente que la facticidad de los planes de desarrollo y en general los resultados óptimos de la planificación, dependen en gran parte de la labor del órgano planificador.

Pero para que la actividad planificadora pueda llevarse a cabo, es indispensable que entre los requisitos previos se satisfaga la necesidad de contar con suficientes, correctas y adecuadas estadísticas cuya deficiencia ha ocasionado graves contratiempos a la planificación intentada en diversos países.

En esta cuestión, el "Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento", también conocido más simplemente como "Banco Mundial" ha destacado el hecho de la insuficiencia estadística en distintos países.

Esa institución ha señalado, por ejemplo, que en Libia casi no existen datos sobre la producción agrícola y los recursos de que se dispone, además de que la información económica que se posee no es digna de confianza, ni se encuentra actualizada. (3)

Que en Marruecos, la mayor parte de la

3.—Economic Development of Libya, pág. 89, IBRD.

información estadística es defectuosa y la mayoría de "las estimaciones son poco más que burdas conjeturas". (4)

De igual manera, en España, frecuentemente las Estadísticas son incompletas o imprecisas. (5)

Mientras que en México, "en la mayor parte de las actividades, las estadísticas oficiales están incompletas o imprecisas, o ambas cosas y en algunos casos las discrepancias en una sola actividad han demostrado ser desconcertantes". (6)

Consideraciones semejantes han sido expresadas por las agencias regionales de las Naciones Unidas con respecto a la escasez de datos aprovechables para planificar en las zonas a su cargo, con el conveniente margen de seguridad.

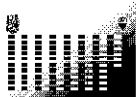
En los países de estructura socialista, en los que la planificación es "central" e integral" en el orden económico, la recopilación, la tabulación y la evaluación de las Estadísticas, es una labor gigantesca, puesto que el centro para controlar tanto la producción como la distribución, necesita obtener datos amplios y al detalle, lo mismo para formular los balances sobre la producción y los recursos financieros, humanos y de otra clase, lo que le permitirá emitir las órdenes apropiadas para cada unidad económica, con vista a la elaboración y ejecución de los planes respectivos, actividad que sólo ha sido posible gracias a la aplicación de las técnicas matemáticas y de la computación electrónica.

En cambio, en los países de economía mixta, la exigencia de datos es variable y depende de que la planificación sea parcial o integral, y difiere de la anterior en que requiere los datos relativos al mercado, puesto que la producción sufre la influencia de ésta, al no estar controlada por el gobierno.

4.—Planning in Morocco, pág. 31, A. Waterston.

5.—Economic Development of Spain, pág. 77, IBRD.

6.—Economic Development of México, pág. 10, IBRD.



En general, la planificación necesita datos que se hayan obtenido y procesado en estricta aplicación de los siguientes principios fundamentales:

- 1o.—Amplitud.
- 2o.—Veracidad.
- 3o.—Oportunidad.
- 4o.—Especificidad.

La Amplitud consiste en que la información debe referirse al mayor número posible de los diversos aspectos que genéricamente constituyen la materia de estudio de ciencias como la Sociología, la Economía, la Política y las Finanzas.

Dentro de esas materias de estudio cabe mencionar como unos cuantos ejemplos de importancia, además de otros diferentes, a las estadísticas de población, de vivienda, de vías de comunicación, de electrificación, de recursos naturales, de cada uno de los sectores y ramas de la producción económica de bienes y servicios, de la actividad típicamente administrativa del sector público y de la que corresponde a las cuestiones financieras.

Porque si bien en lo general es certera la afirmación de Wassily Leontief, en cuanto a que:

"Las prescripciones para satisfacer el apetito de un Alto Horno, de una planta de cemento, o de una estación de energía termoeléctrica son las mismas en la India o el Perú, que en Italia o California...". (7)

En cambio, existen peculiaridades específicas, no sólo regionales sino aún nacionales, en cuanto a la forma y medios de cumplimiento de esas prescripciones, lo mismo que en lo que toca al establecimiento, organización y conservación de esas unidades económicas.

Así por ejemplo, la operación de un Alto

Horno depende de la disponibilidad de minerales en la cantidad, calidad y proximidad convenientes, de la mano de obra calificada, de las vías de comunicación para salida del producto, de la amplitud o restricción del mercado interno o externo en su caso.

Esas y otras diversas circunstancias deben tenerse en cuenta para decidir, dentro de una planificación cualquiera que sea, el establecimiento de un Alto Horno.

De tal manera, que la planificación sólo puede llevarse a cabo cuando se cuenta con la información suficiente acerca de los recursos humanos y materiales, así como de lo que toca a la situación económica general, social y cultural, en razón de la interdependencia que existe no sólo entre los elementos integrantes de cada uno de esos aspectos, sino aún entre las partes estructurales de los mismos.

La Veracidad es un requisito que debe satisfacer toda información estadística, cualquiera que sea su clase y su finalidad, de lo contrario sólo conducirá por una parte, al derroche del esfuerzo y por la otra, a la formulación de conclusiones erróneas.

Uno de los diversos casos que afectan negativamente a la Veracidad, consiste en la práctica de desviar el fin de las estadísticas para utilizarlas como un medio para proporcionar prestigio a la persona o al grupo, que en un momento dado, es titular de la función administrativa pública.

Para ese efecto, se falsean los datos de tal manera, que su procesamiento permite afirmar frente a los gobernados, que gracias a la eficiente actividad de sus representantes, el país o la región ha obtenido un considerable desarrollo, lo que impide la captación de la realidad socio-económica auténtica y al propio tiempo imposibilita la emisión de decisiones dirigidas a obtener un desarrollo verdadero y no simplemente ficticio.

La Oportunidad consiste, no únicamente en que se disponga del material estadístico en el preciso momento en que deba utilizarse, sino

7.—"The Structure of Development", W. Leontief, en Technology and Economic Development, A Scientific American Book, pág. 138.



que además no deje "lagunas" en cuanto a su secuencia en el tiempo, o sea, desde la época que se toma como punto de partida, hasta aquélla en que la información ha de utilizarse, ya que lo contrario dificulta precisar el incremento, o el abatimiento que durante ese lapso, han experimentado los distintos sectores de la actividad humana.

La Especificidad exige el máximo desglose de los datos en cada uno de los sectores a que se refieren, de tal manera que por ejemplo, la producción agrícola de un determinado satisfactor, obtenida en una entidad federativa, se llegue a precisar a nivel municipal y a continuación llegar hasta la zonificación de cada municipio.

Es evidente, que los datos globales tienen gran importancia, sin embargo, el verdadero conocimiento de la realidad social, económica y política y cultural, lo mismo que el de las posibilidades de planificar la elevación de su nivel, depende en grado extremo de la especificación de los datos respectivos.

De igual manera, la zonificación del analfabetismo, o de las deficiencias en la educación técnica y de los requerimientos para subsanarlas, no podrán desprenderse de grandes y unitarias magnitudes.

Por lo tanto, si bien es indispensable la coordinación armónica de las grandes masas de datos, también lo es su desglose ya que éste permitirá el aprovechamiento cabal de las informaciones, en beneficio de la elaboración de planes viables y efectivos.

Sin embargo, no es raro encontrar "expertos en planificación" que afirman que aunque los datos disponibles sean insuficientes y aún en el caso de que se encuentren dos o más series de informes diferentes sobre una misma materia, deben usarse para iniciar la planificación, lo que resulta perjudicial, puesto que falta la base necesaria, como ha ocurrido en algunos países en los que el gobierno muestra poco aprecio hacia los datos estadísticos y no obstante, intenta la planificación integral, más

por aparentar que se trata de un régimen progresista, que por interés en el desarrollo.

Ante la falta de datos idóneos en calidad y cantidad, lo más sensato es iniciar la planificación sólo parcial y a mínima escala y simultáneamente programar el perfeccionamiento del sistema estadístico, para lograr la captación eficiente y real de los datos que posibiliten la planificación subsiguiente a mayor nivel.

Estructura y Funciones de los Organos de Planificación

Claro está, que las decisiones, salvo las de orden político que directamente inician las operaciones de planificación, deben ser emitidas por un organismo especializado y destinado exclusivamente a esa actividad.

El tipo de órgano planificador que se establezca, lo mismo que la clase de planificación que se adopte, depende de la estructura global del grupo humano de que se trate, puesto que la naturaleza y forma de coordinación de las instituciones políticas, sociales, económicas y culturales, permitirán o impedirán la efectiva actuación de ese organismo.

Desde el punto de vista formal y según la extensión geográfica a que se refieran sus funciones, el órgano planificador puede ser:

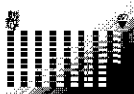
- a).—Nacional.
- b).—Regional.

En tanto que de acuerdo con la amplitud intrínseca de su actividad, pueden distinguirse en:

- a).—Órgano de Planificación Integral.
- b).—Órgano de Planificación Parcial.

Si se atiende a la naturaleza de los órganos planificadores, podría establecerse una tercera clasificación separándolos en:

- a).—Públicos.
- b).—Privados.
- c).—Mixtos.



Cabe aclarar que en cuanto a la clasificación y a la denominación de la entidad que debe realizar la actividad planificadora, no solamente existe imprecisión, sino una completa anarquía doctrinal y no faltan expertos en la materia que utilicen el término de "Agencia de Planificación Central", para lo que propiamente es un órgano público de Planificación Nacional e Integral.

Esta última terminología permite percibir con mayor claridad el error en que incurren quienes pretenden que tan pronto se inicie en un país la actividad hacia el desarrollo, debe establecerse una "Agencia de Planificación Central", sin tomar en cuenta que normalmente se carece de personal especializado que la maneje, de los datos fidedignos que posibiliten su operación, del instrumental técnico que exige una labor de esa categoría y generalmente hasta falta la aceptación política general.

Con frecuencia, se incrusta al órgano planificador como una dependencia más en algún punto de la estructura gubernamental, se le dota con personal de tipo burocrático medio, sin conseguir previamente que los funcionarios superiores de la organización administrativa, comprendan plenamente el propósito y la finalidad de la planificación.

De ahí que en muchas ocasiones, se encargue al órgano planificador la realización de funciones que le son completamente ajenas, que por absorber la mayor parte de su tiempo de trabajo llegan a impedir la realización efectiva de sus funciones.

Por otra parte, también es común que indebidamente se piense que las atribuciones del órgano planificador invaden la esfera de competencia de otras actividades administrativas, con lo que se despierta la sospecha, la hostilidad y en algunos casos se provoca el deseo de efectuar una labor semejante, de lo que resulta una inútil duplicación de actividades.

En la práctica se han establecido órganos de planificación dentro de las dependencias encargadas de asuntos hacendarios o bien de los

económicos y aún como un auxiliar del titular de la función ejecutiva, lo que no se considera muy adecuado fundándose en que la complejidad de la planificación exige la movilización del mayor número de administradores del gobierno.

También se ha propuesto el establecimiento de un órgano planificador coordinado, constituido en Secretaría de Estado, en Ministerio, o en institución descentralizada, sin embargo, en razón de la necesidad de que tenga acceso e influencia en todas las dependencias que participan en el desarrollo, se ocasionarían fricciones por su tendencia natural a convertirse en una superdependencia administrativa.

Otros planificadores han afirmado que la ubicación de un órgano planificador dentro de cualquier lugar de una estructura gubernamental existente, le sentencia inevitablemente a ser ineficaz, por estar sujeto a los efectos de decisiones políticas inadecuadas, a controles administrativos jerárquicos, a restricciones financieras perjudiciales y además quedar a la consideración exclusiva de las actividades que corresponden comúnmente a la esfera pública y por lo mismo, sin intervenir en un amplio campo que por su importancia requiere ser impulsado hacia el desarrollo, para evitar que se convierta en un pesado lastre, pero en él sólo puede operar la actividad de los particulares.

Todo lo anterior, parece indicar que no sólo el eficaz funcionamiento, sino hasta la supervivencia del órgano planificador depende de su cercanía del Jefe del Ejecutivo, porque su influencia es la única capaz de romper con los intereses creados dentro y fuera del gobierno, evitar el aislamiento de los demás centros de administración, impedir la estéril rivalidad y la perjudicial duplicación de funciones y porque además, puede tomar las decisiones básicas y poner en vigor la política del desarrollo, siempre que el Jefe del Ejecutivo sea un partidario decidido de la planificación.

En efecto, la planificación, sea de cualquier tipo y de cualquier amplitud, necesita la emisión de decisiones en cuanto a los objetivos



inmediatos y mediatos del desarrollo, la elección de la forma y cuantía de las inversiones que tengan determinada influencia en la estructura general de la Sociedad, lo que sólo puede obtenerse por medio de órdenes administrativas.

Por otra parte, también tiene carácter de indispensable el examen de las formas alternas por las que los recursos humanos y naturales, así como los medios financieros puedan ser asignados para alcanzar los objetivos previstos, detallar los instrumentos indispensables y evaluar las ventajas y desventajas de los cursos alternativos de la acción.

De tal manera que la actividad del órgano planificador se integra con el binomio "política-técnica", en el que el primer aspecto tiene que estar a cargo de la autoridad de más elevado nivel administrativo y el segundo ser competencia de un conjunto de técnicos, calificados por su preparación y experiencia para efectuar el trabajo requerido.

Pero como generalmente ocurre que el Jefe del Ejecutivo se encuentra tan sobrecargado con responsabilidades ajenas a la planificación, que le impidan dedicar a ésta el tiempo que necesita, parece conveniente la creación de una entidad auxiliar del Ejecutivo.

Este auxiliar, podría aportar directrices generales, refinar y depurar los objetivos, coordinar las proposiciones preparadas por el sector técnico del órgano planificador con las presentadas, en su caso, por otras dependencias gubernamentales y en suma, expedir los procesos planificadores.

Tal cosa aligeraría notablemente la tarea del Jefe del Ejecutivo en lo que toca a la emisión de las decisiones planificadoras, a pesar de que también se ocasionarían problemas de orden administrativo y de que entre más directa es la conexión entre el nivel político superior y la sección técnica, mejores resultados pueden obtenerse.

Un problema relacionado con la planificación radica en la gran escasez de técnicos ca-

pacitados y experimentados, que parece agudizarse cada vez más, a pesar del esfuerzo realizado por las Naciones Unidas y el Instituto del Desarrollo Económico del Banco Mundial para la preparación de personal planificador, tanto por el tiempo que lleva capacitar a los planificadores, como porque la demanda de ellos es muy superior a la oferta.

Además, como una de las funciones básicas del órgano planificador consiste en determinar las opciones alternas para la utilización de los recursos desde el punto de vista de los efectos interrelacionantes, los técnicos en planificación deben tener un alto grado de especialización en cuestiones propias de la Economía, Matemáticas, Estadística, Econometría, Sociología, Organización Administrativa y otras diversas materias.

La amplitud de esa capacidad provoca que quien la posee prefiera ocuparse en empresas privadas y no en el gobierno, porque la Administración Pública no puede competir en cuanto a salario, prestaciones y estabilidad en el empleo con las organizaciones particulares, debido a las reglas burocráticas que rutinariamente se aplican hasta a los cargos de cierta categoría.

Esa situación ha motivado que en muchos casos el gobierno haya tenido que recurrir al empleo de personal de tiempo parcial, temporal o comisionado, lo que resulta perjudicial puesto que un órgano planificador debe contar con un fuerte núcleo de técnicos competentes y de tiempo completo, para asegurar la eficacia, la regularidad y la uniformidad de la actividad planificadora.

En cuanto a la estructura del órgano planificador, cabe señalar que es evidente que dependerá de la clase de planificación que realice, del grado en que ejerza funciones ejecutivas y en general de las peculiaridades políticas y administrativas del país de que se trate.

No obstante, en términos generales puede afirmarse que básicamente, cualquier órgano



planificador debe integrarse, por lo menos, con las siguientes secciones o grupos:

- 1.—Operación de Datos.
- 2.—Elaboración de Programas y Planes.
- 3.—Calificación de Proposiciones.
- 4.—Determinación de Medios de Ejecución.
- 5.—Evaluación de Resultados.
- 6.—Relación Interinstitucional.
- 7.—Administración.
- 8.—Asistencia Adjunta.

De la división del trabajo entre los sectores indicados, se deriva la naturaleza de sus funciones respectivas, así, la operación de datos, consiste en la actividad de recabar, por la aplicación de los métodos usuales, toda la información necesaria para el conocimiento completo de la realidad económica, social, política y cultural del presente, efectuar su análisis por sectores y evidenciar la interrelación que presentan.

En efecto, no basta con el establecimiento de objetivos fundamentales ni de previsiones intermedias, sino que además es indispensable elaborar un "Modelo Preliminar Total", del que se desprenda una primera aproximación en cuanto a los requerimientos necesarios para la consecución de las previsiones inmediatas, de acuerdo con los lineamientos marcados por la disponibilidad real de recursos de todas clases.

Este modelo total sirve como punto de partida para la elaboración de una serie de modelos también previos, pero particulares, es decir, referidos exclusivamente a cada uno de los elementos integrales que configuran a una sociedad determinada, que a su vez servirán de apoyo para llevar a cabo el análisis sectorial y por ramas de sector.

Así, por ejemplo, a partir del "Modelo Preliminar Total", es posible pasar a modelos previos en materia económica, en cuanto a los principales agregados macroeconómicos como

la producción, el consumo, la exportación, la importación, el estado de la balanza de pagos y otros más, como referencia para un cuadro de relaciones intersectoriales o de Insumo-Producto.

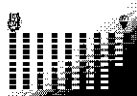
El cuadro de Insumo-Producto permite apreciar en forma global, la estructura de todo el sistema económico, puesto que muestra la forma en que los bienes y servicios producidos sectorialmente, se canalizan hacia la demanda final, —consumo, inversión y exportación—, así como los que se destinan para la demanda intermedia, lo que posibilita hallar los "coeficientes técnicos" que representan la cantidad de insumos o productos intermedios que cada sector necesita de su mismo sector y de otros para elaborar una unidad de su propia producción.

A su vez, los coeficientes técnicos, mediante un tratamiento matemático-matricial, pueden transformarse en coeficientes de requerimientos directos e indirectos por unidad de demanda final nacional, lo que permite calcular los niveles de producción sectorial necesarios para satisfacer los objetivos económicos programados.

En otro aspecto, el sistema de Insumo-Producto, al evidenciar las transacciones intersectoriales, permite apreciar el nivel tecnológico con que opera cada sector, que es un dato valioso para el aspecto que corresponde a la planificación del desarrollo educacional, con la finalidad de incrementar la disponibilidad de recursos humanos en el aspecto tecnológico.

Esta previsión, considerada analógicamente y en un momento determinado como una "demanda final nacional" da lugar a la consideración de los requerimientos que a manera de "insumos", son indispensables para satisfacer esa demanda y al mismo tiempo propicia una serie de relaciones interestructurales.

Un procedimiento semejante en sus lineamientos generales, puede seguirse para el tratamiento de los objetivos de naturaleza dife-



rente ya sean sociológicos, políticos o culturales.

La elaboración de programas y planes consiste genéricamente en que sobre la base de las deficiencias observadas y las perspectivas que derivan del examen de las posibilidades reales y potenciales, se propongan las orientaciones que deben darse tanto a la actividad pública como a la privada, integradas en un sistema armónico para la consecución de los objetivos predeterminados y conforme a las prioridades que se establezcan.

La función de calificación de proposiciones, tiene como fin el examen de la facticidad de los programas y planes, de las posibilidades de continuidad del proceso, así como de los efectos positivos y negativos que pudieran presentarse.

La determinación de los medios de ejecución se desenvuelve en la búsqueda del ordenamiento, racionalización y coordinación de toda clase de recursos disponibles y de la forma de adquisición de los que crean insuficientes.

La evaluación de resultados es la función que debe realizarse desde el momento en que se inicia la ejecución del plan, para verificar sus efectos, descubrir los casos en que se presenten "estrangulamientos" y las desviaciones provocadas por cualquier causa, con el fin de que con apoyo en la "elasticidad" relativa del plan, se realicen los ajustes necesarios.

La relación interinstitucional es la labor que debe realizar el grupo o sección del órgano planificador, para establecer y conservar conexiones con todos los demás organismos o instituciones, ya sean públicas o privadas, nacionales o internacionales, que puedan proporcionar información general y particular sobre hechos de la realidad social, económica, política y cultural, o en cuestiones tecnológicas, instrumental físico y otros aspectos que coadyuven al ejercicio de las funciones del órgano planificador.

La actividad de administración es la misma

que existe en cualquier tipo de organización, sujeta a los principios generales, que norman ese tipo de actividad.

La asistencia adjunta tiene como finalidad auxiliar al grupo de economistas que constituyen el sector propiamente técnico de la planificación, mediante el examen y resolución de los problemas que requieran conocimientos especializados en las diversas ramas de la ciencia, de la cultura y de la técnica, distintas de las que manejan aquéllos, por ejemplo en: Administración, Ingeniería Sanitaria, Localización Industrial, Hidráulica, Comunicaciones y Transportes, Agricultura, Zootecnia, Electrificación, Abastecimientos y otras múltiples cuestiones.

El anterior esquema de estructura y funciones, se supone para la existencia de un órgano unitario y naturalmente se ampliará y complicará, si de él dependen cuerpos o agencias de planificación regional que pueden establecerse de acuerdo con las divisiones políticas o las distintas zonas económicas y que pueden gozar de una autonomía relativa, sujetos únicamente a una supervisión general, o bien ligados a una completa subordinación.

En los países de régimen político federalista, la distinción jurídica entre asuntos de competencia de la Federación y de competencia de los Estados miembros, constituye hasta cierto punto, una limitación para la planificación integral, sin embargo, ese impedimento puede subsanarse por medio de convenios de coordinación.

Generalmente, los órganos de planificación regional, son también parciales, puesto que sólo se establecen para remediar necesidades especiales, como industrialización de sus productos naturales, riego o dotación de energía eléctrica y otros aspectos que con frecuencia forman parte del programa de gobierno y se realizan por dependencias administrativas de la propia entidad federativa.

Sin embargo, la planificación propiamente dicha, es poco común a nivel regional, entre otras cosas, porque con frecuencia las zonas



económicas se extienden hasta dos o más subdivisiones políticas y la cooperación y coordinación entre las entidades no es muy fácil de obtener.

Además es indiscutible que las regiones a las que más falta les hace un órgano planificador del desarrollo, son precisamente aquellas que más carecen de toda clase de recursos para establecerlo y sostenerlo, lo que les hace estar supeditadas, casi por completo a la buena voluntad de la Federación.

De ahí que esta situación, que también se presenta en el orden nacional, sólo pueda ser superada, sobre todo para la iniciación del desarrollo, mediante la ayuda de organizaciones internacionales.

Esta cooperación del exterior, se desenvuelve a través de tres medios fundamentales:

- 1o.—La Asistencia Técnica General y en Planificación del Desarrollo.
- 2o.—Préstamos para el Desarrollo.
- 3o.—Estudio a escala mundial de las tendencias Socio-Económicas.

La asistencia técnica se presta principalmente con apoyo en el "Programa Ampliado de Asistencia Técnica" de las Naciones Unidas, por conducto de su Junta de Asistencia Técnica y con la cooperación de:

El Organismo Internacional de la Energía Atómica.

La Organización Internacional del Trabajo.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

La Organización de la Aviación Civil Internacional.

La Organización Mundial de la Salud.

La Unión Internacional de Telecomunicaciones.

La Organización Meteorológica Mundial.

Estas instituciones ponen a disposición de los países que lo solicitan, expertos en las más diversas especialidades y además otorgan becas para muy variados cursos, según el orden de las peticiones recibidas.

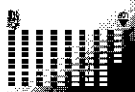
Otra función de los organismos internacionales consiste en el otorgamiento de préstamos para el desarrollo, en este aspecto, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento desempeña un importante papel en la aportación de capitales destinados a la ejecución de planes previamente aprobados y en los que casi siempre, también se aprovecha la asistencia técnica internacional.

Sus préstamos no se emplean necesariamente en operaciones de producción reutilizable sino que en muchos casos se invierten en construir o mejorar aspectos que no tienen directa e inmediatamente una naturaleza económica, aunque sí son fundamentales para el desarrollo, tales como sistemas educativos, viviendas, electrificación, obras de riego, ferrocarriles y otros semejantes.

Con la misma actividad opera la Corporación Financiera Internacional, que a pesar de estar afiliada al Banco Internacional, actúa con fondos propios para impulsar la actividad privada, sin exigir garantía gubernamental y además proporciona personal directivo experimentado.

También contribuye en el orden financiero el Fondo Monetario Internacional, que procura que toda reforma importante en las prácticas cambiarias, sea estudiada internacionalmente antes de que entre en vigor. Además, proporciona divisas a los gobiernos miembros cuando éstos tienen dificultad en sus pagos.

En un ámbito más reducido, la cooperación del exterior se ha efectuado a través de la Alianza para el Progreso, de la Administración de Cooperación Internacional de los Estados Unidos, del Plan de Colombo de Inglaterra, del Programa de Ayuda Exterior de la Unión Soviética, de los Convenios de Ayuda Bilateral de Francia, Noruega y otros países.



El estudio a escala mundial de las tendencias socio-económicas, encontró su razón de ser en el principio universalmente aceptado de que todo desarrollo nacional tiene repercusiones exteriores, al propio tiempo que en cierta medida, depende de la cooperación internacional, lo que ha dado lugar a que algunos países se unan para tratar de incrementar algunos aspectos del desarrollo.

Algunos ejemplos de las creaciones sustentadas en ese criterio son la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, el Mercado Común Europeo y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

Además, también tienen importancia para la planificación, los estudios llevados a cabo por cuatro órganos permanentes de las Naciones Unidas, que buscan obtener una coordinación de las actividades económicas de distintos países.

De esta manera, la Comisión Económica Europea (CEE) se dedica al estudio de problemas relacionados con el desarrollo industrial y comercial, el de abastecimiento de materias primas, el mejoramiento del transporte, el mayor empleo de los recursos eléctricos y otros similares.

La Comisión Económica para Asia y el Extremo Oriente (CEAEO) en la que también contribuyen países de elevado nivel de desarrollo como Estados Unidos, Francia, Inglaterra y la Unión Soviética, cooperó a la elaboración del primer mapa geológico de la totalidad del Asia y al estudio del aprovechamiento de los recursos petroleros, ha participado en la electrificación y la lucha contra las inundaciones y el empleo de las cuencas fluviales como la del curso inferior del Río Mekong.

La Comisión Económica para Africa (CEA), se ha tenido que enfrentar a grandes problemas que retrasan todo lo concerniente a la planificación, tales como las diferencias étnicas y

de lenguaje, la falta de vías de comunicación y en general un bajísimo nivel de vida, de ahí que sea inmensa la cantidad de información que requiere obtener, compilar y analizar, lo que impide la producción de resultados inmediatos o a corto plazo.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en la que participan como miembros veinte repúblicas latinoamericanas, Estados Unidos, los Países Bajos e Inglaterra, con sede en Santiago de Chile y una Oficina Regional en México, ha intervenido en la elaboración del programa para la integración económica a largo plazo, de cinco países centroamericanos.

También interviene, en colaboración con las Naciones Unidas, en la realización del Programa para la formación de profesionales que apliquen los conocimientos adquiridos en todo lo relativo al desarrollo, así como en la efectiva operación del Mercado Común Latinoamericano.

A pesar de la existencia de los organismos internacionales indicados, su cooperación para solventar los problemas propios del desarrollo nacional es insuficiente, tanto por la gran extensión de las regiones a las que proporcionan su ayuda, como por las diferentes peculiaridades que dentro de ellas se presentan y que no pueden ser solucionadas con la aplicación de medidas de carácter general, así como por la aparición, a partir del final de la Segunda Guerra Mundial, de nuevos países independientes y en los que el desarrollo, aún en su mínima escala es totalmente desconocido.

Todo ello, hace indispensable la creación de nuevos y más especializados órganos internacionales, que efectúen su actividad en regiones menos extensas y que colaboren más efectivamente para la obtención de un nivel de vida más humano en numerosas colectividades, que hoy sólo tienen como presente y como futuro la carencia de todo.

