

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ACATLÁN

LA RECTORÍA DEL ESTADO

¿FINALIDAD POLÍTICA O SOCIAL?

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

LUCERO RAMÍREZ

ASESOR: LIC. ALFREDO MONTAÑO



m. 342228



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impresa el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Luceo Peña Ramírez

FECHA: 28 / Marzo / 2005

FIRMA: 

A LA FES ACATLÁN:

El mas amplio de los reconocimientos a la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, Institución académica que ha forjado a miles de mujeres y hombres en el ámbito profesional para su incorporación a la vida productiva de este gran país. Institución de enorme prestigio internacional en el campo de la investigación, de las ciencias, y de las artes, reconocida por su gran planta docente y catedráticos que luchan convencidos, sabiendo que el conocimiento y la formación académica es el único patrimonio que no se devalúa sino por el contrario, lo enriquece transmitiendo sus conocimientos y experiencias, forjando seres humanos con valores y principios para que estos se apliquen en el círculo social y profesional, aportando siempre lo mejor para todos y cada uno de nosotros ya que eternamente estaremos en deuda con nuestra Universidad Nacional Autónoma de México(UNAM) a la que le debemos nuestra formación como hombres y mujeres de bien.

A MIS PADRES :

Mercedes Ramírez Osnaya
Manuel Peña Najera

El agradecimiento mas profundo a mis padres por haberme dado la vida, guiado y apoyado durante mi formación académica y personal, inculcándome valores y principios para poder ser una mejor persona en todos los aspectos de la vida diaria. Gracias porque a pesar de la distancia estuvieron conmigo compartiendo mis momentos de angustia y felicidad apoyándome y dando lo mejor de si, gracias por ser mis padres.

A VICTOR HUGO MÓJICA M.

Por su gran amor, apoyo y comprensión total e incondicional a lo largo de este tiempo, por compartir mis momentos de alegría, tristeza, así como mis triunfos y fracasos llegando a ser la persona que mueve mi mundo y motiva mi fe para seguir adelante. Por ello y mil razones más. Gracias.

A todos ellos mil gracias por ser quienes motivaron mi espíritu para la conclusión de la carrera y la sustentación del presente trabajo.

INTRODUCCIÓN.....1

CAPITULO I
EL ESTADO .

1.1.-ORIGEN Y CONCEPTO DE ESTADO..... 3
1.2.-EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL ESTADO..... 9
1.3.-ELEMENTOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO.....20
1.4.-FUNCIONES DEL ESTADO.....26
1.5.-JUSTIFICACIÓN DEL ESTADO.....31

CAPITULO II
LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LA VIDA ECONÓMICA

2.-LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA Y LA DIRECCIÓN DEL SISTEMA.....34
2.1.-ECONOMÍA LIBERAL..... 40
2.2.-ECONOMÍA SOCIALISTA..... 47
2.3.-ECONOMÍA MIXTA EN MÉXICO..... 51
2.4 .-ARTICULO 25 CONSTITUCIONAL Y LA RECTORÍA DEL ESTADO55
2.4.1.-ARTICULO 26 CONSTITUCIONAL Y EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA..... 62
2.4.2.-ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL Y LAS FUNCIONES EXCLUSIVAS DEL ESTADO.....68
2.4.3.-LA PARTICIPACIÓN DE LOS SECTORES: PUBLICO, PRIVADO Y SOCIAL.....71

CAPITULO III
LEY DE PLANEACIÓN Y EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN.

3...LEY DE PLANEACIÓN.....76
3.1.-PLAN NACIONAL DE DESARROLLO..... 79
3.2.-CONCENTRACIÓN E INDUCCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL SECTOR SOCIAL Y SECTOR PRIVADO EN LA PLANEACIÓN NACIONAL.....93

CAPITULO IV

ANÁLISIS A LA FALTA DE ADECUACIÓN ENTRE EL ORDEN NORMATIVO Y A LAS NUEVAS EXIGENCIAS DEL DESARROLLO ECONÓMICO.

4.-ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LOS PROCESOS ECONÓMICOS.....	95
4.1.-LA IMPORTANCIA DEL SECTOR PRIVADO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO NACIONAL.....	100
4.2.-LA RELACIÓN DE LA ECONOMÍA CON LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y LOS VALORES DE LA SOCIEDAD.....	106
4.3.PROPUESTAS.....	109
CONCLUSIONES.....	114
BIBLIOGRAFÍA.....	116

INTRODUCCIÓN.

La principal razón que nos motivo a la realización de esta investigación, es analizar la "Rectoría del Estado" y el Sistema de Planeación Democrática llevada a cabo dentro de un régimen de Economía Mixta.

Durante la presente investigación mencionaremos las características peculiares de la Rectoría Estatal haciendo mención a su marco constitucional denominado "Capítulo Económico".

En primer lugar el artículo 25 Constitucional establece que la Rectoría Del Desarrollo Nacional corresponde al Estado, lamentablemente no se ha entendido del todo el riquísimo contenido y trascendencia del concepto de Rectoría del Estado. Admitir constitucionalmente, que uno de los fines esenciales de la Rectoría del Estado es, precisamente alcanzar mayores grados de justicia en esta distribución, es simplemente admitir que la Constitución le consagra al Estado la facultad de realizar transformaciones sustanciales, sustantivas en la propia estructura social y económica establecida.

Las reformas y adiciones que tuvieron los artículos 25, 26 y 28 Constitucionales, enriquecieron nuestro Constitucionalismo Social al mismo tiempo que: Primeramente se instituyó el valor y el concepto de una Rectoría Estatal, la cual obliga al Estado a planear, a conducir, a coordinar y a orientar la actividad económica de nuestro país a fin de garantizar un desarrollo integral y sustentable; En segundo lugar; se reconoce expresamente la existencia de un Sector Social, al cual dentro de un marco normativo institucional que exige ser promovido y desarrollado; En tercer lugar, se reserva en forma exclusiva al Estado una serie de funciones como: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía; no solamente para el desarrollo nacional, sino además, y muy esencialmente para lograr una Democracia Social de acuerdo a lo que ordena nuestra Carta Magna. Y finalmente un Sistema de Planeación Democrática en el cual participaran de los distintos sectores de la sociedad.

Sin embargo, el desempeño de la economía mexicana durante las últimas tres décadas ha sido deficiente, debido a que el régimen de Sistema Mixto que nos gobierna pretende que sea el mercado quien se encargue de dirigir la economía nacional, rigiéndose por los principios de mercado (ley de la oferta y la demanda); tratando de reducir al mínimo la intervención del Estado en la economía.

Lo anterior no solo representa un entorno macroeconómico inestable; sino que también se han perdido valiosas oportunidades de elevar la competitividad del aparato productivo y de extender ese potencial por todo el espectro social. El crecimiento ha excluido a sectores, grupos sociales y empresas que, en caso de ser apoyados, mostrarían un alto potencial de desarrollo; no ha existido un desarrollo regional equilibrado y se ha permitido una degradación considerable e inaceptable de los recursos naturales.

La Rectoría del Estado no se traduce ni pretende traducirse en un imperativo político nacionalizador y estatificador de la economía nacional. La historia de la intervención del Estado en la economía mexicana, ha sido la consecuencia del paso de un Estado Constitucional al Constitucionalismo Social donde la Rectoría del Estado tiene una carga positiva tendiente a responsabilizar al Poder Público no solo en la conducción y fomento de la economía, sino a responsabilizarse de prestar los servicios públicos que demande la compleja y reciente sociedad.

CAPITULO PRIMERO.

EL ESTADO

1.1 ORIGEN Y CONCEPTO DE ESTADO.

El origen y la existencia del Estado así como las diferentes posiciones que, sobre su origen, existen hacen necesario recurrir a una aclaración metodológica y terminológica, referida al mismo concepto de Estado.

El origen del Estado aparece como una cuestión oscura y de difícil determinación por las limitaciones existentes de que se disponen las cuales son sustituidas por hipótesis o teorías; por ejemplo:

A) TEORÍA DEL ORIGEN FAMILIAR DEL ESTADO.

El elemento social es sin duda el grupo. La necesidad de reproducirse crea la familia y establece los vínculos de sangre de los primeros grupos.

Bodino señala que la familia, es la verdadera fuente y el origen de toda la República y miembro principal de ella; en esta teoría se reconoce que la familia es el núcleo primitivo; sin embargo se asignan otros fundamentos al origen del Estado.

B) LA TEORÍA DEL CONFLICTO Y LA TEORÍA DE LA ARMONÍA SOCIAL.

La teoría del conflicto es entendida como una tendencia de la sociedad a resolver contradicciones y tensiones, tanto externas como internas.

Spencer es uno de los representantes de la teoría del conflicto, el cual, sostiene la idea de que el conflicto se desenvuelve en una dinámica externa siendo resuelto generalmente por la guerra. Cuando la sociedad está capacitada para afrontar, gracias a un mejor gobierno, sus conflictos con otras sociedades; la adecuación de todos los recursos para el logro de la victoria hace posible la cooperación que permite el cumplimiento del objetivo marcado y así mismo, la reiterada victoria permite el aumento de prestigio y poder de una minoría dirigente de la guerra.

Marx y Engels son los sostenedores de otra variante en la teoría del conflicto; la cual se basa en la dinámica interna del mismo y se plantea como el intento de solución diacrónica de una situación sincrónica.

Estas dos corrientes tienen en común la asunción de la lucha, sin descartar el uso de la violencia como método para lograr los objetivos sociales; no obstante, mantienen entre sí una importante diferencia, pues mientras la teoría del conflicto como dinámica externa necesita de la existencia de una estructura estatal o paraestatal e incluso se apoya en ella como medio para lograr sus objetivos tendiendo a reprimir cualquier actuación que no aporte en la línea de consecución del objetivo marcado; la teoría defendida por el materialismo histórico tiene como objetivo precisamente lo contrario, es decir: la abolición del Estado al que entiende como un elemento de represión del conjunto de la sociedad.

Por otro lado la teoría de la Armonía Social, es entendida en el sentido de que existe una tendencia interna dentro de cada sociedad que la conduce a reproducirse a sí misma dentro de un esquema de colaboración entre sus integrantes, corrigiendo al tiempo aquellos elementos que pueden tender al desequilibrio o adaptando según sus necesidades aquellos aspectos novedosos para la misma.

Los máximos exponentes de esta concepción social son las escuelas Funcionalista y Estructuralista. En primer lugar, la escuela Funcionalista la cual basa su análisis en la teoría de que el orden social se fundamenta en el funcionamiento *armónico* de la sociedad donde la evolución de la sociedad, plantea que ella misma tienda a ser funcionalmente equilibrada y su estructura social funcione por necesidades básicas.

La escuela Estructuralista plantea que la cohesión estructural de la sociedad se explique gracias a una conciencia colectiva, la cual se traduce en una *solidaridad* que permita organizar la distribución del trabajo; por lo tanto la sociedad estaría estructurada gracias a su conciencia social (mentalidad) y a su orden solidario de organización, realizándose la integración en la división del trabajo.

Sin embargo, para la mayoría de los autores resulta improbable que la aparición de las estructuras sociopolíticas se puedan basar en la armonía y la solidaridad; ya que sí bien es cierto el problema radica en el reparto de los excedentes, de tal manera que los aspectos del esquema materialista son los que mejor ilustran el planteamiento del problema sobre el origen del Estado.

C) TEORÍA DEL ORIGEN CONVENCIONAL DEL ESTADO.

Esta teoría se distingue entre el contrato social como generador de la sociedad civil y el contrato político que dio origen a las formas políticas y posteriormente al Estado.

Juan Jacobo Rosseau dice en su obra del Contrato Social "antes de examinar el acto por el cual un pueblo elige a un rey, sería necesaria antes examinar por que un pueblo es un pueblo"; la base de su dicho se debe al estado de la naturaleza.

Es decir, el estado de naturaleza es el estado salvaje en la que los hombres viven desde luego felizmente porque poseen cualidades, la libertad de aceptar y la libertad de rehusar y la facultad de perfeccionarse. "En si la esencia del contrato social radica en cada uno de nosotros, pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general y nosotros recibimos a cada miembro como parte indivisible del todo"¹

D) TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN ESPONTÁNEA Y NECESARIA DEL ESTADO.

La sociedad es un fenómeno complejo que entre sus aspectos prevalecientes está, el sentido de los fenómenos políticos que conducen a la creación del Estado.

Cabe señalar que la historia ignora como fue el origen del Estado ya que ocurrió en épocas en las que no existían documentos escritos es decir en épocas prehistóricas.

¹ Serra Rojas, Andrés . Ciencia Política . Editorial Porrúa. México. Pág 61.

Por ende, podemos decir, que aún por más insistentes que sean los que propugnan que el Derecho es la simple instrumentación formal de la actividad del Estado, la realidad es que el Estado tiene su origen en el Derecho; pues si bien es cierto la ciencia jurídica es la que institucionaliza las funciones y crea los órganos con atribuciones, haciendo posible que el Estado tenga existencia real como organización.

En nuestra Carta Magna el artículo 136 soporta esta teoría, pues establece su inviolabilidad desde el momento en que "la ley fundamental no reconoce la interrupción del Estado de Derecho ni siquiera ante la imposibilidad física de que se haga valer la ley, por lo que necesariamente se acepta que no existe el Estado en sí mismo sin Derecho"²

CONCEPTO DE ESTADO.

"Etimológicamente la palabra Estado proviene del latín: Status, de Stare, Estar, es decir condición de "Ser". Pero el Estado a lo largo del tiempo ha sido definido de distintos modos cada uno dependiendo de lo que se quiera demostrar"³

"Nicolás Maquiavelo a principios del siglo XVI empleo por primera vez la palabra "stato": como el significado a una organización política establecida en un territorio determinado y bajo un gobierno que la rige.

Dicho significado lo encontramos en su obra "El Príncipe" al decir: "*Los Estados y soberanías que han tenido y tiene autoridad sobre los hombres fueron y son Repúblicas o Principados. Los principados son hereditarios con larga dinastía de príncipes nuevos*

Los Estados así adquiridos, los gobernaba antes un príncipe, gozaban de libertad, y se adquirían con armas ajenas ó con las propias por caso afortunado o por valor y genio".

Lo que nadie puede negar es que el Estado es el más importante de los fenómenos sociales que descansan en una organización determinada por la voluntad humana.

² García Carlos, Cesar. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Mac Graw Hill. México.1992.Pág. 4.

³ Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política. editorial Porrúa. Pág.272.

Por su parte, Luis XIV rey de Francia, en la época del absolutismo se atreve a decir la ya conocida frase "El Estado soy yo", lo cual no solo implica la falta de raciocinio en la que se vivía en ese tiempo sino que hace prevalecer la más pura esencia del absolutismo en donde se tomaba al Estado como un régimen político en el que una sola persona (el soberano) ejercía el poder con carácter absoluto sin límites jurídicos.

"Bodin el más notable tratadista de derecho público del siglo XVI define la palabra "Estado" como el conjunto de familias y sus posesiones comunes gobernado por un poder soberano según la razón

En suma puede sostenerse que el Estado es la organización jurídica de una sociedad, conducida por un gobierno y de un poder llamado "Soberanía", establecido en un territorio.

Según Ignacio Burgoa:

*"El Estado es un ente político real y constantemente se habla de él en una infinita gama de situaciones. Se da como un hecho o como un supuesto y corresponde al jurista desentrañar su esencia y definirlo conceptualmente con el objeto primordial de deslindarlo de algunas ideas con las que se suele confundir. En el Estado convergen elementos formativos, o sea, anteriores a su creación: persona moral o jurídica, y elementos posteriores a su formación, pero que son indispensables para que cumpla sus finalidades esenciales. Dentro de los primeros se encuentra la población, el territorio, el poder soberano y el orden jurídico fundándose y manifestándose los segundos en el poder público y en el gobierno"*⁴

En opinión de Miguel Acosta Romero, el Estado:

*"Es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas"*⁵

⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional mexicano. Editorial Porrúa(9ª. Edición). México 1999. Pág. 97

⁵ Acosta Romero, Miguel. Teoría General Del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa (10ª Edición). México 1991. Págs 60-61

Por otro lado la acepción sociológica considera al Estado como el agente, aspecto o institución de la sociedad autorizado y pertrechado para el empleo de la fuerza, es decir, para ejercer un control coercitivo. Esta definición añade que esta fuerza puede ser ejercida como defensa del orden sobre los propios miembros de la sociedad o contra otras sociedades.

La voluntad del Estado es la ley y sus agentes, son lo que hacen las leyes e imponen observancia, estos agentes constituyen el gobierno que es solo una parte del Estado por lo que debe distinguirse Estado y gobierno.

Sin embargo, independientemente de las distintas concepciones teóricas sobre la definición de Estado se puede decir que éste es una realidad social y que a ella corresponde una realidad jurídica con características específicas como son: la de una organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas.

1.2 EVOLUCION HISTORICA DEL ESTADO.

La historia de las formas y doctrinas políticas nos enseñaron de alguna manera cuales fueron los caracteres, desde la antigüedad hasta nuestros días, así como la opinión de algunos pensadores acerca de lo que debía ser el Estado. De tal manera que en este trabajo solo se mencionara a manera de síntesis la evolución del Estado a lo largo de la historia.

“Algunos autores aluden a dos grupos de formas políticas, interrelacionados y diferenciados históricamente, a saber:

1.-Las formas políticas preestatales o precapitalistas: Estas se sitúan desde la aparición del fenómeno político y las formas políticas que de él se derivaron hasta la aparición del Estado renacentista en el siglo XVI.

2.-Las formas políticas estatales: Hacen su aparición en el Renacimiento, con el nacimiento de los Estados Nacionales que Maquiavelo llamo Estados hasta nuestros días⁶

Dentro de las formas políticas preestatales o precapitalistas en primer lugar se puede citar al sedentarismo, el cual fue la primera manifestación de agrupación del hombre el cual vivía a merced de la naturaleza y en condiciones extremadamente precarias, por tal motivo se vio en la necesidad de organizarse en pequeños grupos y asentarse en un lugar aprendiendo de esta forma a convivir con más seres de su misma especie y repartiendo deberes y obligaciones tales como el cultivo y la caza.

⁶ Serra Rojas, Andrés. Teoría del Estado. Editorial Porrúa, México . Pág.134.

“Así a través del tiempo, comienzan a desarrollarse ciertas formas prístales como:

- La banda y la tribu
- La horda
- La gens
- El clan y el tótem
- El tabú
- El carisma

La primera corresponde a las **BANDAS**: Estas fueron los grupos locales integrados por un número de personas más o menos estable, poco numerosos y compuestos por familias de bajo nivel cultural.

A la banda se le considera como un grupo local primario, con su organización y población pobre. El número de miembros de una banda en territorios que ofrecen buenas perspectivas es de 350 o 400 personas, pero se va reduciendo este máximo según las condiciones hasta llegar a ser limitados a 10 o 15, pero en realidad la cifra normal entre ese máximo y mínimo es aproximadamente de 100 o 150 miembros.

LA **TRIBU**: Principalmente las nómadas que aún no se establecen en un territorio determinado no tienen un Estado y lo único que las mantiene en unidad es el parentesco espiritual producto del vínculo sanguíneo.

En dichas tribus prepolíticas aún cuando hay un jefe o sacerdote que los conduce no hay un Estado. La división del trabajo si es que la hay es muy rudimentario y las diferencias de clases sociales son imperceptibles, la autoridad radica en toda la colectividad y casi todo los miembros de la tribu reunidos en asamblea deciden sobre las cuestiones importantes.

La sociedad primitiva que presenta el sistema de reglamentación menos desarrollado ha recibido el nombre de **HORDA**.

La Horda es el grupo de parientes que sostienen la lucha por la existencia de una manera rudimentaria y con la organización social más elemental que se pueda concebir para la existencia de un grupo.

LA TOTEMISTA O ESTRÍPTICA : La Estríptica es prepolítica, la cual se basa en la conciencia de una igualdad y la Totemista es política, es decir, es estatal y se basa en una desigualdad reconocida por quienes obedecen respeto de quienes la mandan.

“El **TÓTEM** en sí se refiere a una voz proveniente de una tribu de América del Norte. Se refiere a un objeto de la naturaleza, generalmente hace referencia a un animal, que en la mitología de algunas sociedades se considera “PROTECTOR DE LA TRIBU” o del individuo y a veces como ascendiente o progenitor”⁷

El tótem es la expresión de la unidad del grupo social en la totalidad; y por lo tanto en las relaciones que los clanes en que se divide tienen entre sí.

EL **TABÚ** consiste en costumbres, prohibiciones. En las hordas primitivas hay una especie de democracia en la que todos ejercen de un modo difuso el mal.

En Psicología tabú, es un adjetivo polinesio que significa separada, retirado del uso común, prohibir o prohibido; califica objetos, lugares, personas, investidos, momentáneamente o no de un poder sagrado o mano, percibido como peligroso o impuro.

La Etnología actual considera al tabú como un fenómeno que surge de la captación de un poder ambivalente que emana del mismo objeto y que da lugar a la institución de una regla de lo prohibido.

EL **CARISMA** en su aceptación sociológica está significa una calidad extraordinaria que permite a su poseedor ejercer un ascendente sobre la sociedad o grupo en que se encuentre.

“En la tradición bíblica se considera que un hombre había recibido un Carisma , cuando éste aportaba pruebas de una fuerza, habilidad o heroísmo que lo situara por encima de sus semejantes”⁸

⁷Serra Rojas Andrés. Teoría del Estado. Editorial Porrúa . México. Pág. 131.

⁸ Ibidem. Pág.131-132.

Ahora bien dentro de las formas políticas estatales; en primer lugar tenemos a los imperios de lejano oriente dentro de los cuales destacan: la China y la India.

En la China antigua el culto del cielo se ejerció por los magistrados. Se adora a los Emperadores como deidad o divinidad. Su organización política era de tipo "Patriarcal", dominada por la moral y la política. El jefe de familia era el eje de la vida social.

Mientras tanto en la India se formaron organizaciones oligárquicas y autónomas, formando Imperios inestables y reinados dominados por las constantes revoluciones.

La India constituyó una monarquía limitada, en donde el rey ejercía el poder supremo; pero eso no lo excluía de ser depuesto o castigado. Así mismo, la autoridad se personificaba en el gobernante pero éste como no podía propugnar decisiones desacertadas, se asesoraba de hombres selectos y se reunía con un consejo de ministros contribuyendo al establecimiento de una monarquía limitada.

En segundo lugar tenemos a los imperios de cercano oriente como son: Egipto, Mesopotamia, Asia Menor y el Pueblo Hebreo.

En Egipto se vivió una monarquía teocrática, en la que el rey era considerado como un Dios. Su organización política la conformaban, el faraón, los escribas, campesinos y artesanos.

El faraón ejercía un poder absoluto bajo una organización despótica y autoritaria, los escribas formaban parte de la Administración Pública, eran de la clase media y gobernaban a las provincias y finalmente los campesinos se ligaban al cultivo de la tierra o eran agricultores independientes mientras que los artesanos formaban grupos de oficios.

En cuanto a Mesopotamia y Asia Menor: Imperaba un poder político teocrático en donde un Dios protector gobernaba por medio de un rey que acaba finalmente divinizado. "En su vida interna el rey actúa como guía, pastor o patriarca tal y como lo revela el código de Hammurabi, del siglo XVIII a.c."⁹

El pueblo Hebreo sin duda fue un pueblo sabio, lleno de normas sociales y religiosas creadas de lazos solidarios que consideraban que el Estado era establecido por una divinidad, es decir, por un Dios en donde las leyes derivaban de un Dios de nombre Jehová las cuales obligan tanto a gobernantes como gobernados por igual.

⁹ Serra Rojas, Andrés. Teoría del Estado. Editorial Porrúa (16ª. Edición). México 2003 Pág. 684.

Sin embargo las ideas monárquicas heredadas se acentuaron en un poder teocrático, donde el rey como representante de la divinidad esta obligado a servir a su pueblo. Mas tarde las ideas de los hebreos influidos por el pensamiento helénico y el cristianismo se fueron extendiendo a lo largo de Europa llegando finalmente al mundo moderno.

La Grecia antigua fue el crisol de las culturas antiguas para acercar las civilizaciones milenarias a los nuevos pueblos de la cultura latina.

“En Grecia las unidades políticas y sociales eran GENOS o clanes familiares; el jefe de un Genos es el “BASILEUS” o sea el rey”¹⁰

En Grecia llamaron al Estado “polis”, que era idéntico a ciudad, razón por cual la ciencia del Estado entre los griegos hubo de construirse sobre el Estado-Ciudad o sobre la Ciudad-Estado y nunca pudieron llegar a comprender al Estado como dotado de una extensión territorial.

Los griegos tenían costumbres organizacionales en las cuales se permitía la participación en los asuntos públicos por medio de asambleas y no presentaban un alto sentido de centralización y personalización de la autoridad, su autoridad no estaba basada en una sola persona, sino que se dividía en varios jefes y aún se reconocía el "consejo de ancianos".

En Esparta existía una monarquía patriarcal; pero en el siglo VII aparece la oligarquía en los clanes ejerciendo gran influencia en las demás ciudades. Su gobierno tenía por fundamento el de un sistema rígido en los social separando a la población en tres tipos de clases importantes: Los llotas o Siervos, la Clase Media y los Espartanos los cuales ejercían de manera absoluta la dirección de los asuntos públicos.

Por su parte en Atenas el desarrollo se llevo a cabo en dos etapas: La Aristocracia, y La Tiranía para constituirse finalmente en una organización democrática.

La Aristocracia en un principio ejercía el poder político de manera exclusiva, pero en el siglo VII a.c comienzan luchas constantes sobre este sistema entre esta clase y plebeyos, dicho conflicto dio origen a las reformas de Solón que establecía que la base del sistema político radicaba en la riqueza y no en el nacimiento.

Así finalmente la Constitución Política de Atenas permitió a todos los ciudadanos una participación en la esfera gubernamental desarrollando un sistema completamente democrático a excepción de esclavos y extranjeros a los cuales se les excluía.

¹⁰Ibidem. Pág.688.

En Roma, se muestran formas monárquicas o regnum, se pasa a la República y concluye con el Imperio. Sus formas políticas se equiparan al conjunto de ciudadanos viviendo en un territorio que es la civitas o comunidad jurídicamente organizada.

La Monarquía, empieza con un monarca en la fundación de Roma. El primero fue Rómulo, luego le siguieron Numa Pompilio, Tulio Hostilio, Anco Marcio, Tarquino el Antiguo, Servio Tulio y Tarquino el Soberbio.

La monarquía comprende el periodo del año 754 al 509 a.c; la estructura de gobierno manejada por la monarquía en primer lugar estaba integrada por un rey, éste era postulado por el Senado por cien-doscientas-trescientas personas (era el cuerpo consultivo de la realeza y tenía el segundo lugar jerárquico), en tercer lugar encontramos a los Comicios Curiata, que eran reuniones de los patricios o del pueblo romano y en cuarto lugar los Comicios Centuria que era la división de los romanos por clases o centurias.

La revolución del 509 da como consecuencia la proclamación de la República, que comprende del año 509 al 30 a.c., representando una ventaja de intereses para los patricios.

Los patricios confirieron la autoridad suprema a dos cónsules que eran elegidos anualmente por los propios patricios y designados por los comicios centuriados.

Las instituciones políticas de esta época fueron: El Consulado, El Senado, La Dictadura y Los Comicios. Toda la organización Republicana descansaba en el predominio de las clases aristocráticas.

“El Imperio comienza cuando Octavio acumula todo el poder de Roma, hasta ser declarado Augusto, título solo conferido a los dioses”¹¹

Augusto elimina la importancia del Senado creando la guardia pretoriana, divide al Imperio en 11 Distritos los cuales eran gobernados por tres funcionarios: Un Prefecto, Un Comandante y Un Administrador. A este régimen le siguieron los Césares que principalmente se caracterizaban por su despotismo, crueldad y costumbres depravadas; a ellos siguió el siglo de los “Antoninos”, el cual se caracterizó por un periodo de paz y prosperidad.

Al finalizar la era Romana con el emperador Teodosio, dos fuerzas imperaban:

- 1.-la iglesia.
- 2.-La violencia de los pueblos bárbaros.

Esas fuerzas se unen posteriormente para fundar un nuevo orden.

¹¹ Serra Rojas Andrés. Teoría del Estado. Editorial Porrúa (16ª. Edición). México 2003. Pág. 704.

Más tarde aparece la Edad Media o época oscura, la cual se encierra en el marco de la agricultura que al fragmentar la tierra da origen a una nueva forma política: el Feudo.

En el sistema feudal aparecen como elementos: el Rey, los Señores o Caballeros Feudales y los Vasallos y Siervos en una forma escalonada de jerarquías.

“El sistema feudal o feudalismo es una concepción de la sociedad medieval con un carácter señaladamente agrario, en el que se manifiesta el predominio de la nobleza terrateniente y por la multiplicidad de poderes en manos principalmente de los jefes de las bandas germánicas; en su aspecto político la Edad Media no conoció la organización del Estado”¹²

Pasando de la edad media, llegamos a la edad moderna, que comprende sucesos históricos registrados desde la toma de Constantinopla por los turcos en 1453 hasta la reunión de los Estados Generales convocados por la Revolución Francesa en 1789.

Desde el siglo XVI, el Estado ha conocido las siguientes configuraciones: Estado Autoritario, Estado Absoluto, Estado Liberal, Estado Socialista o Comunista, Estado Fascista y Estado Democrático.

➤ ESTADO AUTORITARIO: La primera fase del Estado moderno se caracterizó por el reforzamiento del poder real, aunque sus medios de acción política se vieron limitados aún por la privatización de los cargos públicos.; el ejemplo más conocido de Estado autoritario fue el imperio hispánico de Felipe II.

A finales del siglo XVI comienza a emplearse la palabra Estado en ciudades italianas bajo muy limitadas acepciones que evolucionan hasta comprender la totalidad de los aspectos de la organización política; así con la unificación del Estado y el Derecho surgen los Estados Nacionales que configuraron el desarrollo de las instituciones políticas modernas.

➤ ESTADO ABSOLUTO: En el proceso de secularización y racionalización del poder, el absolutismo (siglos XVII y XVIII) supuso la definitiva desvinculación del Estado con respecto a los poderes del imperio y el papado, por una parte la nobleza y las corporaciones urbanas y por la otra la soberanía, por lo que la capacidad de crear el Derecho y de imponer la obediencia a las leyes quedó concentrada en el Estado identificado con el monarca absoluto. Luis XIV de Francia fue el máximo exponente del absolutismo monárquico.

¹² Serra Rojas, Andrés. Teoría del Estado. Editorial Porrúa(16ª. Edición). México 2003. Pág.724

En el siglo XVIII llega el declive del sistema absolutista y comienza a precisarse la tendencia liberal y burguesa. El absolutismo era un sistema de gobierno en que la soberanía y el poder se concentran en una persona; tal es el caso de los Luis XIV y XV los cuales no compartieron el poder con persona alguna o institución.

➤ ESTADO LIBERAL: En la segunda mitad del siglo XVIII el ascenso económico de la burguesía planteó la necesidad de encontrar fórmulas políticas que recogieran planteamientos sobre la configuración de la sociedad y el Estado: participación, igualdad jurídica, libertades individuales y derecho de propiedad.

Nuevas teorías políticas contribuyeron a conformar la ideología de la burguesía revolucionaria. Thomas Hobbes, defensor aún del Estado absolutista introdujo el individualismo radical en el pensamiento político y estableció las bases teóricas del concepto moderno del contrato social que posteriormente sería desarrollado por Jean-Jacob Rousseau; mientras que John Locke expuso el carácter natural del derecho a la vida y a la propiedad y defendió una división de poderes orientada a combatir el centralismo absolutista.

“Durante este mismo siglo se suscita una lucha entre ciudadanos y el poder real y se da paso a la Revolución Francesa”¹³

Con la Revolución Francesa surge el advenimiento de la sociedad moderna, burguesa y capitalista, desapareciendo por completo con el sistema feudal desembocando en una democracia liberal. Así la revolución francesa da origen a la creación de un nuevo marco político adaptado a las transformaciones económicas que estaba experimentando la sociedad con el desarrollo del capitalismo.

Es así que con el precedente de las Constituciones Estadounidense y Francesa, pronto empezaron a surgir en los países europeos y americanos textos constitucionales en los que se consagraba el fraccionamiento del poder como garantía efectiva de los derechos del individuo.

El crecimiento del proletariado industrial y los conflictos imperialistas entre las potencias europeas favorecieron el deterioro y el descrédito de los regímenes liberales desde finales del siglo XIX. El socialismo utópico, después el anarquismo y el marxismo negaron la legitimidad del Estado liberal y propusieron nuevos modelos de sociedad en los que el hombre pudiera desarrollar plenamente sus capacidades.

El anarquismo realizó una crítica directa contra el Estado por considerarlo un instrumento de opresión de los individuos. Los anarquistas sostenían que todo poder era innecesario y nocivo y propugnaban la sustitución de las relaciones de dominio establecidas a través de las instituciones estatales por una colaboración libre entre individuos y colectividades.

¹³ Asimov Isaac. La Formación de Francia. Alianza Editorial Mexicana. España 1989. Pág.47.

Para Karl Marx, Friedrich Engels y los marxistas posteriores, la igualdad jurídica y las declaraciones formales de libertades en los Estados liberales encubrían una desigualdad económica y una situación de explotación de unas clases sociales por otras.

➤ ESTADO CAPITALISTA: Era el medio de opresión de la burguesía sobre el proletariado y las demás clases populares.

Según la teoría del materialismo histórico, el propio desarrollo del capitalismo y el crecimiento del proletariado desembocarían en la destrucción del Estado burgués y en su sustitución por un Estado transitorio, la dictadura del proletariado, se extinguió para dar paso a una sociedad sin clases.

➤ ESTADO SOCIALISTA O COMUNISTA: Con la Revolución Rusa y posteriormente la china, la cubana y otras, trataron de llevar a la práctica el de la dictadura proletaria en sus diferentes interpretaciones.

En la primera mitad del siglo XX, la crítica al Estado liberal se desarrolló también a partir de las ideologías fascistas, basadas en una concepción radical del nacionalismo. Tanto el fascismo italiano como el nacionalsocialismo alemán defendieron los intereses de la nación sobre la libertad de los individuos. El Estado, encarnación del espíritu nacional debía concentrar todas las energías individuales con el fin de conseguir sus objetivos últimos y trascendentales.

➤ ESTADO FASCISTA: Históricamente, el fascismo constituyó una reacción contra el auge del movimiento obrero y el comunismo internacional después de la revolución rusa y una justificación ideológica del imperialismo para dos Estados que habían quedado al margen del reparto del mundo por parte del resto de las potencias occidentales.

Después de la segunda guerra mundial dos sistemas políticos y económicos se disputaron el poder sobre el planeta:

1.- En el bloque socialista, disuelto entre 1989 y 1991, los Estados mantuvieron sus características totalitarias, basadas en el poder absoluto de un partido único considerado intérprete de los intereses de la clase trabajadora.

2.- En el bloque occidental, el Estado liberal se consolidó mediante la adopción, iniciada desde principios de siglo, de diversos principios democráticos y sociales: sufragio universal, el voto femenino, desarrollo de los servicios públicos y sociales (Estado del bienestar), intervención estatal en la economía, etc. Por otra parte, la tradicional división de poderes se mantuvo formalmente, pero el reforzamiento del poder ejecutivo se generalizó en casi todos los países.

Pero A fines de la década de 1990, la globalización llevó a los Estados nacionales a integrarse en mercados comunes e instituciones de gobierno supranacionales.

De tal manera que los sistemas políticos de la actualidad, se encuentran refugiados en grupos diversos de Estado respondiendo a sistemas diferentes, ya sea, por que cada sociedad vive el Estado que ha recibido o le ha sido transmitido o bien le implementa modalidades que la sociedad va requiriendo.

➤ **ESTADO DEMOCRÁTICO:** Como ejemplo de ello tenemos a las democracias de occidente que comprenden los siguientes grupos:

a) **EL SISTEMA PARLAMENTARIO.**-Gran Bretaña, La República Federal Alemana, Italia, Japón, entre otros.

b) **EL SISTEMA PRESIDENCIALISTA.**-Estados Unidos de Norteamérica, Francia y Suiza.

Dentro de los sistemas Autocráticos de gobierno encontramos, a la Unión Soviética, las Democracias Populares como son: la República Democrática Alemana, Cuba y La República Popular China. Y por último los Estados que forman parte del tercer mundo, tenemos a los Estados Latinoamericanos, los Árabes, los Estados Africanos y Asiáticos.

De lo anterior podemos deducir que las características que determinan a un Estado Moderno son:

UNA CIERTA ENTIDAD TERRITORIAL. Ésta se refiere al medio físico que es necesaria para la sustentación del Estado.

ESTABLECIMIENTO DE UN PODER CENTRAL SUFICIENTEMENTE FUERTE. Suprimir o reducir drásticamente a los antiguos poderes feudales entre ellos el propio poder de la iglesia, que se vincula a lo que actualmente llamaríamos proyecto de Estado Nacional.

CREACIÓN DE UNA INFRAESTRUCTURA ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, MILITAR Y DIPLOMÁTICA. Una burocracia administrativa que trabaja impersonalmente para el Estado. Burocracia y capacidad financiera se retroalimentan, la recaudación y administración de los recursos exige personal dedicado por completo a estas tareas, la diplomacia se convierte en un instrumento indispensable para las relaciones con las demás entidades estatales que constituyen un sistema en su conjunto.

CONSOLIDACIÓN DE LA UNIDAD ECONÓMICA. El Estado debe ser capaz de regular y dirigir la economía en su propio seno.

1.3 ELEMENTOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO.

Los elementos del Estado se pueden clasificar en elementos esenciales o constitutivos y elementos determinantes o modales que son atributos del poder y del derecho.

“Los elementos esenciales son población, territorio, poder, el orden jurídico. Elementos determinantes son la soberanía y para algunos autores se agregan los fines del Estado”¹⁴

LA POBLACIÓN.

“La población, lato sensu, es el conjunto de individuos que habitan el territorio de un Estado. Así el Derecho mexicano se aplica a toda persona que realice los supuestos de la norma en territorio nacional, pero son mexicanos solo algunos de ellos. Por su parte, la población en estrictu sensu, se compone por los individuos de nacionalidad mexicana que según el dicho del artículo 30 constitucional: la nacionalidad se adquiere por nacimiento o naturalización”¹⁵

“A) Son mexicanos por nacimiento:

I.-los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;

II.-los que nazcan en el extranjero hijos de padres mexicanos nacidos en el territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III.-los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización o de madre mexicana por naturalización, y

IV.-los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

¹⁴Orihuela Burgoa, Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional “Garantías y Amparo. Editorial Porrúa (5ta Edición).Méx.1998. Pág. 329.

¹⁵García Carlos, Cesar. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Mac Grawll Hill. México.1992.Pág. 4.

B) Son mexicanos por naturalización:

I.- los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización; y

II.- la mujer o el varón extranjeros, que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Cabe señalar que el orden jurídico en México alcanza aún a los extranjeros que no forman parte de la población del Estado mexicano. Lo cual se encuentra contemplado en el artículo 33 de la Constitución Mexicana.

Artículo 33.- "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo 1 título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país."

De tal forma que los extranjeros que viven en el país no forman parte del Estado mexicano, aunque están protegidos por las leyes mexicanas .

"El concepto de población del Estado hace referencia a un concepto cuantitativo es decir, el número de hombres y mujeres nacionales y extranjeros que habitan en su territorio, cualesquiera que se a su número y condición, y son registrados por los censos generales de población"¹⁶

En México el CONAPO (Consejo Nacional de Población) informo que sus proyecciones son que el país contara con una población de 122 millones de habitantes en el año 2010, 124 millones en el 2020, 129 millones en el 2030 y la cifra de 131 millones en el 2050.

¹⁶ Orihuela Burgoa, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional "Garantías y Amparo. Editorial Porrúa (5ta Edición). Méx. 1998. Pág. 352.

“En base a cifras del censo del año 2000, residen en el territorio nacional 97.4 millones de personas, de las cuales 47.4 millones son hombres y 50 millones son mujeres. Es decir, que por cada 100 mujeres hay 95 hombres. Con este cifra México ocupa el lugar número 11 entre las naciones mas pobladas del mundo”¹⁷

La Población es la pluralidad de seres factible de ser contada. Cada 10 años se lleva a cabo en nuestro país un Censo de población que permite saber cuántos mexicanos y extranjeros somos, qué edad tenemos, a qué sexo pertenecemos y muchos otros datos relativos a características espaciales, sociales, económicas y culturales. El organismo encargado de registrar, sistematizar y difundir esta información es el INEGI.

EL TERRITORIO.

“El territorio estatal, es el espacio en que el gobierno ejerce control público y por lo mismo, es el ámbito espacial de validez del orden jurídico nacional”¹⁸

El territorio mexicano de acuerdo con el artículo 42 de la Constitución, comprende:

I.- El de las partes integrantes de la Federación;

II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;

III.- El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo, situadas en el océano

pacífico;

IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y

arrecifes;

V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional, y las marítimas interiores; y

VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho constitucional;”

¹⁷ Becerra, Berta. Habrá 7 millones de Mexicanos mayores de 65 años en el 2010. el sol de México.11 de julio/2000. Pág.15/a.

¹⁸ García Carlos, Cesar. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Mac Grawll Hill. México.1992.Pág. 4.

Dentro de las características del territorio encontramos que éste posee dos tipos de funciones: una negativa y otra positiva.

La función negativa se caracteriza a la circunscripción, en virtud de las fronteras, los límites de la actividad estatal y pone un obstáculo a la actividad de los Estados extranjeros dentro del territorio nacional.

A esta función negativa se añade una función positiva, la cual consiste en constituir el asiento físico de su población, la fuente fundamental de los recursos naturales que la misma necesita y el espacio geográfico donde tiene vigor el orden jurídico que emana de la soberanía del Estado.

El PODER (Gobierno).

“El Gobierno, es la organización a la que ha sido conferido por la nación, la facultad de representar y manifestar a la voluntad que la dirige”¹⁹

La necesidad de una autoridad, de un poder, se hace imperiosa en una sociedad política tan compleja como la del Estado; de no existir se viviría en la anarquía, las personas no sabrían cómo actuar para lograr un orden y una convivencia justa que les permita realizar los objetivos comunes en provecho de todos los individuos de la colectividad y es así cuando surge como titular de este poder el Estado.

Podemos denotar que la actividad de la autoridad en su aspecto de Gobierno es dar órdenes. Su misión principal es ordenar. Por lo que esas órdenes no deben ser arbitrarias, sino que deben ser encaminadas a la consecución del bien público.

Esas órdenes de la autoridad pueden revestir, diferentes características; las cuales pueden ser: generales, dictadas a priori, para todos o para determinado grupo en forma abstracta, así como también pueden ser imperativas o supletorias.

¹⁹ Ibidem. Pág.4

El Poder del Estado se caracteriza por ser :

- Originario: su realidad y cualidades son inherentes e inseparables de su existencia
- Autónomo: no existe otro poder de mayor jerarquía.
- Independiente del exterior: sus decisiones no dependen de otro Ente soberano.
- Coactivo: posee el monopolio de la fuerza organizada al interior de la sociedad.
- Centralizado: emana de un centro de decisión política al cual la Nación está subordinada.
- Delimitado territorialmente: sólo rige en el territorio del Estado y a los habitantes de éste.

En el caso del gobierno mexicano y conforme a su ejercicio, el Supremo Poder de la Federación se divide en: El Poder Ejecutivo, El Poder Legislativo y el Poder Judicial.

Artículo 50 constitucional “ El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un congreso general, que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y la otra de Senadores”.

Artículo 80 constitucional “Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará: Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

Artículo 94 constitucional (Párrafo primero) “Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito”.

Una cualidad del Poder del Estado es la Soberanía, en el sentido que dicho poder no admite a ningún otro ni sobre él, ni en concurrencia con él. Así diremos que por Soberanía se entiende la condición del que tiene un poder incuestionable y por encima de todo.

De lo anterior, encontramos que la soberanía tiene dos aspectos, los cuales son:

- ASPECTO INTERNO; la soberanía interna consiste en que éste poder es la única fuerza social interna organizada jurídicamente, que se impone a cualquier otra fuerza.

- ASPECTO EXTERNO; la soberanía externa, es el derecho de un país para mantener y sostener su independencia de toda subordinación a otro²⁰

Es así que para que un Estado esté en posibilidades de gestarse y constituirse, el mismo requiere de un poder que no reconozca ningún otro poder por encima de él o ningún otro que lo condicione dentro de sus límites espacial y personal de validez .

La Soberanía se encuentra consagrada en nuestro sistema político en el artículo 39 de la Constitución mexicana el cual establece "Que la Soberanía Nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

En fin la soberanía consagrada en la ley suprema es manifestada hacia el exterior como la expresión de voluntad de un Estado en un plano de igualdad con otros entes soberanos, y en cuanto al interior se destaca por implicar una norma incontrovertible por ser la base de todo el orden jurídico.

1.4 FUNCIONES DEL ESTADO

²⁰ Serra Rojas, Andrés. Ciencia política. Editorial Porrúa(4ª. Edición). México 1996. Pág. 403

1.4 FUNCIONES DEL ESTADO

El concepto de función, constituye la base del desarrollo: etimológicamente la palabra función proviene de "Fungere", que significa hacer, cumplir, ejercitar, que a su vez deriva de "Finire", por lo que dentro del campo de las relaciones jurídicas de cualquier clase que ellas sean.

"Las funciones del Estado son los medios o formas diversas que adopta el derecho para realizar los fines del Estado". La doctrina ha definido la función en estos términos "se entiende por funciones del Estado las diferentes formas en que reviste su actividad"²¹

Las funciones del Estado tienen un apoyo lógico y jurídico. Por medio de los fines se reconocen las etapas para alcanzar una meta, por las funciones se consagran procedimientos de la legislación que necesitan para su realización de las tres funciones esenciales del Estado.

La doctrina clásica y la legislación positiva han reconocido tres actividades esenciales del Estado para realizar los fines, resultado del principio lógico-jurídico de la división del trabajo aplicado a la teoría constitucional: Función legislativa, Función administrativa, Función judicial.

A) **FUNCIÓN LEGISLATIVA:** Esta función esta encaminada a la creación, adición o reforma de las normas constitucionales. Esta función tiene por objeto la formulación de normas jurídicas generales, relativas a la organización y funcionamiento de los órganos supremos del poder público, sus modos de creación, sus relaciones y el régimen de garantías que protegen al ciudadano en contra de los abusos de las autoridades.

La función legislativa es la función que se encomienda formalmente al poder legislativo federal. Solo por excepción y con expresa indicación constitucional, pueden otros poderes realizar actos legislativos o actividades cuasi-legislativas.

También el poder Ejecutivo Federal puede realizar actos legislativos materiales cuando elabora determinadas leyes, inicia otras y cuando expide los reglamentos de ejecución de leyes.

²¹ Martínez Vera, Rogelio. Fundamentos de Derecho Público. Editorial Mc Graw Hill (1ra Edición). México 1994. Págs. 11-12.

Los actos administrativos que materialmente realiza el poder legislativo están expresamente señalados en la Constitución, en las fracciones I, III, IV, V, XII, XXVI .

Artículo 73 Constitucional. El congreso tiene facultad:

I.- Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal;

III.-Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto(...)

IV.- Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando estas diferencias tengan un carácter contencioso;

V.- Para cambiar la residencia de los supremos poderes de la Federación;

XII.- Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo;

XXVI.- Para conceder licencia al presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de ésta Constitución.

B) FUNCIÓN ADMINISTRATIVA, esta función está encaminada a regular la actividad concreta y tutelar del Estado bajo el orden jurídico.

"Es la función típica que la doctrina y la legislación asignan por regla general al poder Ejecutivo Federal"²²

"Se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los actos materiales, que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicos o con particulares, reguladas por un interés general y bajo un régimen de policía o control"²³

²² Serra rojas, Andrés. Derecho Administrativo, primer Curso. Editorial Porrúa (20ª Edición). México 1999. Pág. .37.

²³ Ibidem. Pág. .558

El artículo 89 de la Constitución la complementa determinando la competencia de este órgano.

Artículo 89 .- "Las facultades y obligaciones del Presidente de la República son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda(...);

III.- Nombrar los ministros, agentes diplomáticos, y cónsules generales, con aprobación del Senado;

IV.- Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del ejercito (...);

V.- Nombrar a los demás oficiales del ejercito, armada y fuerza aérea nacional con arreglo a las leyes;

VI.- Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea, del ejercito terrestre, dela marina de guerra(...);

VII.- Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del articulo 76;

VIII.-Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;

IX.-Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la Republica;

X.-Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado(...);

XI.-Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

XII.-Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedido de sus funciones;

XIII.-Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronteras y designar su ubicación;

XIV.-Conceder conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia(...);

XV.-Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva a los descubridores(...);

XVI.-Cuando la Cámara de Senadores no este en sesiones, el Presidente de la Republica podrá hacer los nombramientos (...);

XVII.-(derogada);

XVIII.- Presentar a consideración del Senado la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia (...);

XIX.- (Derogada);

XX.- Las demás que le confiere expresamente esta Constitución."

Las características de la Función Administrativa son:

1.- Es una función del Estado subordinada a la ley de la cual se crea una situación de derecho subjetivo la cual fija condiciones y limites; incluso puede revocarse.

2.- La finalidad de esta función se cumple cuando la actuación de la autoridad, que actúa de oficio y con una iniciativa, no supone un conflicto preexistente, ni resuelve controversias.

3.- Los limites de los efectos concretos –individuales y particulares de la función administrativa, ponen en relación la ley y la voluntad del funcionario.

C) **FUNCIÓN JURISDICCIONAL**; es la actividad del Estado encaminada a resolver las controversias, estatuir o declarar el derecho. La superioridad del Poder Judicial en la sociedad moderna, lo coloca como el órgano orientador de la vida jurídica nacional.

El Poder Judicial además de ejercer la función jurisdiccional realiza otros actos no propiamente de esa naturaleza, por ejemplo el nombramiento de su personal que es un acto administrativo.

La función jurisdiccional desde el punto de vista formal, alude a la organización constitucional que asigna la tarea de ejercer dicha función al Poder Judicial de la Federación fundamentalmente para preservar el derecho.

El Estado crea la organización judicial como una necesidad ineludible del orden, así como la estabilización del orden jurídico, ya que de lo contrario la organización social sería caótica.

La finalidad del acto jurisdiccional es declarar imparcialmente el derecho en los casos controvertidos o de conflictos que son de su competencia.

1.5.- JUSTIFICACIÓN DEL ESTADO

El Estado es una obra colectiva y artificial, creada para ordenar y servir a la sociedad. Su existencia se justifica por los fines que históricamente se le vienen asignando.

El Estado existe para realizar esos fines y se mantendrá en tanto se le encomienden esos objetivos.

"Numerosas teorías o doctrinas se han formulado para justificar al Estado, partiendo de diferentes puntos de vista, tales como el religioso o teológico, físico, jurídico, moral, psicológico, entre otros"²⁴

LA TEORÍA RELIGIOSA O TEOLÓGICA: Señala que el origen del Estado es fundado por Dios, lo cual obliga a su reconocimiento. Los exponentes más destacados de esta doctrina que afirman que toda autoridad viene de Dios son: San Pablo, San Agustín, Santo Tomás.

En la edad media occidental se dio el escenario de luchas constantes entre la iglesia y los monarcas por la hegemonía política. Los reyes de Francia tenían por lema "El poder del monarca viene de Dios y de su espada".

LA TEORÍA DE LA FUERZA: Esta concibe al Estado como el dominio de los más fuertes sobre los débiles.

Federico Engels es el que describe al Estado como el instrumento de la clase dominante sobre los oprimidos, es decir, existe un régimen injusto en donde una clase oprime a las otras, contando con la complicidad del Estado.

LA TEORÍA JURÍDICA: Esta teoría apoya al Estado sobre un principio jurídico considerándolo como un producto del Derecho; "el Derecho se impone al Estado por su autodeterminación, pero posteriormente el Estado se convertirá en el creador del Derecho"²⁵. Esta teoría adopta tres formas: la fundamentación del Estado sobre el derecho de familia, la teoría patrimonial y la teoría del contrato.

LAS TEORÍAS ÉTICAS: basan la justificación del Estado en consideraciones de carácter moral. En estas doctrinas el Estado es el medio por excelencia para alcanzar la felicidad humana y cuenta para ello con la colaboración social debidamente aprovechada por aquél.

²⁴Pérez Porrúa, Francisco. Teoría del Estado. Editorial Porrúa(28ª Edición). México 1996. Pág. 568

²⁵ Serra rojas, Andrés. Derecho Administrativo, primer Curso. Editorial Porrúa (20ª Edición). México 1999. Pág. 67

LA TEORÍA PSICOLÓGICA: Se apoya en las manifestaciones espirituales del hombre, sobre todo en aquellas reacciones que caen bajo el campo de la psicología social.

De las teorías expuestas, la que se presenta particularmente conflictiva y antagonica, es la teoría del materialismo histórico la cual presenta características muy similares a las doctrinas de la fuerza, ya que ambas no encuentran ningún elemento de justificación para su existencia y es por ello que existen en la ineludible desaparición del Estado.

La perfección del Estado democrático convirtiéndolo en un Estado realmente al servicio de la sociedad y con un programa de justicia social, de superación y de elevación social, puede encontrar elementos que la justifiquen.

Es por ello que a pesar de las grandes imperfecciones con las que cuenta el Estado, éste encuentra su justificación a través de sus fines, es decir, cualquier fin social puede ser realizado por el Estado a través de sus funciones.

Los fines que se le asignan al Estado generalmente son fines sociales, El Estado en cuanto organización no tiene un fin en sí mismo, una finalidad específica, sino funciones al servicio de los fines humanos mediante el ordenamiento del sector de la vida social humana. Sin embargo, el Estado por el hecho mismo de su constitución, por las diversas modalidades que revisten su funcionamiento, por el complejo de la vida social que imprime caracteres diferentes del Estado, hace necesaria la consideración de dos tipos o grupos de fines propios del Estado y diversos de los fines de la persona humana.

"Dichos fines se clasifican en: "Los fines esenciales y los fines complementarios o fines de integración del Estado"²⁶.

-Fines esenciales: son fines supremos que los individuos que en forma separada no podrían realizar; ejemplos de estas son: la paz, la seguridad y el bienestar espiritual y material. Por lo tanto, para la realización de estos fines, se requiere de un esfuerzo total de una comunidad representada por el Estado.

Estos fines esenciales se reducen a la defensa exterior, al mantenimiento del orden público, la realización del Derecho y a la promoción de la vida económica y cultural de un pueblo.

-Fines complementarios: estos a diferencia de los esenciales pueden ser realizados por particulares o por el Estado o por ambos. La definición de estos fines, es la resultante de una lucha social y de tendencias que dominan a la colectividad.

²⁶ Serra Rojas Andrés. Ciencia Política. Editorial Porrúa(14ª Edición). México 1996. Págs. 568-571

George Jellinek, señala como fines del Estado:

- a) El bienestar del individuo y de la colectividad manteniendo y protegiendo su existencia;
- b) Asegurar la libertad, la seguridad y el mantenimiento de la vida del derecho;
- c) Darle a la comunidad condiciones exteriores favorables bajo las cuales no puedan desenvolverse algunas actividades que no están ni pueden estar bajo la influencia directa del Estado como las artes, la moralidad, la ciencia y la religión;
- d) Conservar, ordenar y fomentar manifestaciones sistemáticas de la vida solidaria de los hombre;
- e) La defensa del territorio contra los posibles ataques externos, así como el prestigio internacional;
- f) Asegurar los servicios públicos.

Ya en el último tercio del siglo XX pueden identificarse cuatro fines fundamentales del Estado, en los cuales se pueden integrar la totalidad de sus actividades; en primer lugar los fines de la política general y orden público, en segundo lugar los fines de desarrollo económico y en tercer lugar los fines del desarrollo social.

De tal forma, el Estado y el Derecho se aprecian como los medios, las organizaciones o los instrumentos, hechos por los hombres y para los hombres para asegurar los fines de la sociedad.

Ahora bien, la sociedad y el Estado, se constituyen con el propósito de crear un orden jurídico que le dé a estas dos instituciones la seguridad y permanencia que tienen como objetivo; es decir, el bien común, o bienestar social.

La idea del bien común implica dos elementos generales:

- a) La idea del bien, es decir, todos los bienes materiales e inmateriales susceptibles de satisfacer necesidades; y
- b) Común, es decir, que la final perseguida se extiende a toda una comunidad.

Por lo tanto y para llevar a cabo el logro del bien común, el Estado, que es el que organiza, estructura y da forma a la sociedad humana debe transformarla en una sociedad política, armonizando dos intereses opuestos: los intereses personales de los individuos y los intereses sociales de la colectividad ya que ambos intereses merecen protección y atención de parte de éste, de tal forma que sin menoscabo o daño de uno, se logre las metas trazadas para los otros.

CÁPITULO SEGUNDO.

LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LA VIDA ECONÓMICA.

2.- LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA Y DIRECCIÓN DEL SISTEMA.

Las causas de la intervención estatal comienzan a generarse a raíz de la consolidación del capitalismo, presentando una transición compleja y con cambios profundos: la universalización del intercambio mercantil de mercancías, tierra, trabajo y capital; por lo que a la formación y organización de estos mercados se hicieron necesarios implementos normativos para su buen funcionamiento. Es así como surge la organización estatal como el centro de gravedad de la remodelación de las nuevas relaciones entre las clases y los grupos sociales.

Como antecedente tenemos a la antigua Grecia, los Imperios Romano y Bizantino, así como la Edad Media los cuales contaban con un Estado Interventor. En un principio fueron motivos políticos y militares que llevaron a los gobiernos a participar en la producción (fabricas de armas) principalmente y ejercer control sobre las actividades comerciales.

Por otro lado la época mercantilista se caracterizó precisamente por el excesivo intervencionismo estatal, denunciado posteriormente por los economistas clásicos.

La economía clásica y los fisiócratas pugnaron por el "laisse faire" que implicaba la nula intervención del Estado en los asuntos económicos, salvando los aspectos necesarios para la subsistencias de la sociedad como era para asegurar la paz exterior e interior y la garantía de la propiedad; a pesar de la propuesta de los clásicos, el Estado tuvo que intervenir en varios aspectos de la economía en el siglo XIX.

Pero debido al impacto de la industrialización, los gobiernos principalmente el ingles tuvieron que intervenir para mitigar las pésimas condiciones de trabajo de la clase obrera; "la factory reform" inglesa de la década de 1830 y 1840, que limitó el empleo de los niños y las horas de trabajo diarias, así como reguló el empleo de las mujeres, al tiempo que nombró inspectores de fábricas.

No fue, sino a partir de la depresión económica de 1929 y de la Segunda Guerra Mundial, que la intervención estatal se amplió de forma importante.

En este periodo de entre-guerras se difundió la teoría keynesiana que proponía la intervención del Estado en la economía, a través de la política fiscal y la política monetaria, para evitar la crisis de desempleo. Por último, en el periodo posbélico se difundió la participación activa en pos del desarrollo económico.

Es así como ha jugado diversos papeles la intervención del Estado a lo largo de la historia y que a nuestro parecer las características que la distinguen son las siguientes:

1.-Con la intervención estatal se pretende aumentar el gasto público e incrementar los impuestos en una cantidad igual, es decir, sin crear un déficit público, sin aumentar la deuda pública y al mismo tiempo, generando un efecto positivo sobre el producto y el empleo.

2.-Fortalecer al Estado mediante las nacionalizaciones y expropiaciones de empresas, lo cual dio comienzo a la formación del sector público en los sectores claves de la economía.

3.-Poner en orden la economía, reorientar las políticas y adoptar medidas para reactivar las economías, salvaguardando el interés y la seguridad nacional.

4.-Reconocer la complejidad social y la necesidad de establecer lineamientos institucionales para disminuir el potencial desorganizador del desarrollo.

5.-Que el Estado sea agente de cambio social y transformación económica.

6.-A través de la empresa pública, el Estado se vuelve en sí mismo un agente de la acumulación de capital, protagonista directo en la producción, distribución y financiamiento.

7.- La intervención estatal se base del apoyo de inversiones privadas, de la creación de infraestructura asumiendo los riesgos y promoviendo nuevas áreas de inversión.

8.-Propiciar la participación de los diversos grupos sociales en el desarrollo, mediante la elaboración de una política económica en la cual se relacionen aspectos políticos y económicos, ya que dicha política se enfrenta permanentemente a la necesidad de regular un sistema que atienda a la inestabilidad económica, social y política.

En el caso mexicano la participación del Estado en la economía, constituyen un desarrollo histórico de fuerzas productivas, avances de rogación social y del sistema político; cuyos antecedentes de intervención del Estado en la economía se propician mediante los estancos, pero sobre todo a partir de la promulgación de la Constitución de 1917.

El régimen constitucional establecido en la Carta Magna, principalmente en sus Artículos 3ro, 25, 27 y 28, establece la superestructura legal de la intervención del Estado mexicano en la economía de la que los conceptos enunciados son los instrumentos fundamentales.

_Artículo 3ro. Al definir la propuesta de la revolución a favor de un proyecto político para la Nación, que entienda a la democracia no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del país.

_Artículo 27 Constitucional. Instituye la propiedad originaria de la Nación sobre "las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional" y crea a favor de la Nación, el derecho a transmitir ese dominio a los particulares, constituyendo así la propiedad privada, sobre la cual la propia Nación tiene en todo tiempo, el derecho de imponer las modalidades que dicte el interés público; este mismo artículo faculta a la Nación para "regular en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación"

_Artículo 25 Constitucional. Coherente con los artículos 3ro., 27 y 28, atribuye al Estado la rectoría del desarrollo nacional y lo faculta para que, a través de dicha función conductora, provea que el desarrollo del país sea integral y fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático.

_El artículo 28 Constitucional. Contiene los preceptos relativos a las atribuciones que se otorgan al Estado, para impedir la concentración de la riqueza y evitar la existencia de mecanismos que conduzcan a ella.

Por lo tanto, el Estado Mexicano según las previsiones constitucionales, tiene la facultad de normar o regular la actividad económica de los particulares o participar directamente en la producción de bienes o prestación de servicios convirtiéndose en un fenómeno histórico, ligado al desarrollo, por ser instrumentos en la definición de su orientación y características al dotar al Estado de un poderoso instrumento que le da capacidad de decisión real sobre las áreas fundamentales de la vida económica del país.

En efecto, el hecho de que la constitución Política de 1917 incluya en su texto los grandes objetivos que animaron al movimiento revolucionario de 1910 "Desarrollo Económico con Bases Democráticas, Justicia Social y Preservación de nuestra Soberanía, imprime a nuestro ordenamiento jurídico un carácter ideológico programático, que determina a su vez, la orientación que debe tener la intervención estatal en la economía.

Las responsabilidades que nuestra Constitución atribuye al Estado mexicano fundamentan que éste asuma un papel activo y promotor del desarrollo nacional, como agente dinámico de la transformación social, "tomando como base de partida varios principios programáticos dentro de los cuales destacan:

Primero.-Se abandona la tesis liberal que presupone la igualdad entre las personas como punto de partida, para sustituirla por la tesis más avanzada socialmente que plantea la igualdad como una meta a alcanzar.

Segundo.-Además de ordenar la división de latifundios y la restitución de tierras a las comunidades rurales, de definir el régimen de tenencia de la tierra y de sentar las bases de la reforma agraria.

Tercero.- Para afirmar y darle contenido a la Rectoría del Estado en el proceso de producción y distribución de mercancías y servicios conforme lo establece la Constitución, el Estado se reserva la explotación y el desarrollo de una serie de actividades productivas, estratégicas para la marcha económica del país y para algunas de ellas, establece el régimen de concesión.

Cuarto.-En la Constitución se establecen tesis, se asientan principios y se definen derechos de la clase trabajadora como tal y en su relación con el capital, haciendo al Estado responsable de velar por su cumplimiento, y;

Quinto.-El Estado asume la tarea de integrar a la Nación desde el punto de vista físico y cultural, y en ese proceso busca cierto equilibrio regional"²⁷

"La lucha social se encamina a configurar el modelo de país apropiado a nuestra manera de ser y a nuestros problemas, sobre la base de un programa que supere los principios adquiridos, subordine a las fuerzas sociales que se oponen al cambio social y nos encamine a la transformación de la estructura política y económica basado en la concientización humana"²⁸

Pero hasta ahora, como parte de los países denominados "Tercer Mundistas" donde se hacen presente, los efectos inflacionarios, la sobre población, la escasez de alimentos, la falta de empleo, la falta de viviendas, entre otros.

²⁷ Cervantes Delgado, Alejandro (coordinador). Ensayos Sobre la Modernidad Nacional. Editorial Diana. México 1989. Págs. 27-28.

²⁸ Serra Rojas Andrés. Ciencia Política. Editorial Porrúa. (14ª Edición). México 1996. Pág. 251

El Estado mexicano a lo largo de las dos últimas décadas, ha promovido la reinserción de México al contexto mundial prevaleciente, pero no ha logrado insertar y preservar las características propias del capitalismo nacional ni ha sabido cuidar del llamado interés nacional pues, la globalización económica que no es una moda pasajera ha trastocado todas las estructuras del país y de muchos países, no sólo despojando de recursos naturales y empresas paraestatales a los conacionales, sino que los ha sumido en una gran crisis que pone en riesgo la propiedad nacional y la de algunas clases sociales nacionales.

Todo esto ha hecho ver mal al Estado mexicano, quien ha carecido de una estrategia integral para ver en su propia participación en la economía no una carga social, sino la posibilidad real de una armonización de intereses económicos: el interés nacional y el interés internacional. Repensar en la intervención del Estado en la economía de mercados concretos y globalizados es una condición sine-qua-non de éste, pues no es el mejor Estado aquel que tiene una estructura mínima, ni el que tiene superávit primario sino aquel que con raciocinio económico no desatiende las funciones social-económicas que le dan sustento real.

Pero como nuestro país se ha visto influenciado por una serie de ideologías, como son: el socialismo, el liberalismo el cual ha sufrido todas las adaptaciones y contingencias de nuestra vida diaria y con ello olvidando la falta de estructuras económicas con las que contamos y que pretendemos imitar de otros países.

Un ejemplo claro de ello son los cambios de sexenios, los cuales establecen a su parecer nuevos propósitos y modalidades a nuestro sistema político ya que se piensa que los sistemas manejados en la anterioridad son inoperantes o insuficientes para abordar con éxito los nuevos programas que se pretenden llevar a cabo.

Si bien es cierto que el Estado interviene cada vez mas en la economía de los países capitalistas como una necesidad histórica, tanto en los países altamente desarrollados como en los llamados subdesarrollados; en el caso de México, el Estado se desenvuelve en condiciones sociales y económicas muy atrasadas, por lo que se requiere de una intervención más intensa sobre todo en aquellos ámbitos que exigían la modernización económica y social: el impulso de la industrialización, la reforma agraria y la actualización fiscal y financiera dentro de un contexto de competencia internacional, sin reducir énfasis que la política tiene para profundizar en el modelo de desarrollo así como para los cambios que se hagan dentro de él.

Todo esto nos lleva directamente a plantear la siguiente aseveración: si el Estado, en la actual época y dentro del sistema capitalista, atiende las demandas de los necesitados (o deja de hacerlo), tomando en cuenta dos vertientes 1.- Porque el sector privado hace negociaciones o bien; 2.- Porque de esa forma se asegura la estabilidad política sin la cual el sistema se vería en problemas que afectarían a todos los órdenes sociales, y al aspecto económico.

Pero lo que sí es una realidad es que nuestro país se encuentra en una pugna por parte de los desiguales, tratando estos de construir sus propios sistemas políticos y económicos de acuerdo a condiciones particulares, las cuales no siempre son favorables a lograr un desarrollo intensivo de tal manera; que el crecimiento económico de la sociedad mexicana se debe fundamentalmente a la política económica llevada a cabo por el Estado el cual ha estado estimulado, sosteniendo y complementado la intervención privada a través de los instrumentos de política económica como son:

- 1.-Protección arancelaria, gravando los productos manufacturados extranjeros.
- 2.-Protección fiscal, reduciendo o suprimiendo impuestos a los industriales.
- 3.-Políticas de precios, reduciendo los precios de los servicios públicos (electricidad, agua, etc.) a las industrias.
- 4.-Incentivos a la inversión.
- 5.-Creación de la infraestructura básica.
- 6.-Apoyo a las exportaciones agrícolas como aportadoras de divisas para la industria, etc.

Por tanto podemos observar que el Estado como interventor en la economía, la mayor parte de los casos no actúa a manera de representante de la Nación, es decir en nombre y representación de todos los individuos de este país con beneficios de carácter social : normando y regulando a la actividad privada, definiéndole claramente espacios de promoción, así como tampoco proviene el pleno desenvolvimiento de los sectores social y privado, a fin de que estos contribuyan al desarrollo económico y social .

21.-ECONOMIA LIBERAL

El liberalismo es el sistema del siglo XIX, cuya influencia se ve manifiesta en los sistemas actuales, en proceso de transformación.

Para hablar de liberalismo tendremos que recurrir a sus antecedentes los cuales se remontan al siglo XVIII , mediante las luchas de la burguesía contra los restos del feudalismo las clases aristocráticas y la iglesia.

Surge como un movimiento que repulsa a los Estados absolutistas en donde los individuos reclaman el que sean considerados sus derechos y sus libertades por el Estado absolutista, así como ejercer la libertad política para participar en las decisiones del Estado.

El sistema liberal se destaca por pretender alejar lo mas posible al Estado del proceso económico, pues considera que el mercado tiene su propia legalidad, es decir que dependiendo de la oferta y la demanda responde a las necesidades de productores y consumidores en igualdad de circunstancias .

Las bases del liberalismo las encontramos en las cortes inglesas las cuales se transforman paulatinamente en un moderno parlamento, en que todos los teóricos liberales lo toman como ideal practico. En Francia se avoca al año de 1789 y finalmente en América, en donde hace su aparición sobre todo a partir del siglo XIX. Al hablar de liberalismo se habla de distintas formas de liberalismo dentro de las cuales solo destacare tres: el Filosófico, el Económico y el Político.

➤ EL LIBERALISMO FILOSÓFICO: Exalta la razón humana hasta constituirla en arbitro supremo de la verdad y de la moral.

➤ EL LIBERALISMO ECONÓMICO. Es una reacción en contra del dirigismo mercantil. Alude al respeto a la propiedad privada de los medios de producción y al fortalecimiento de la libre empresa.

“El liberalismo económico se encuentra resumido en un celebre Slogan “laissez faire, laissez passer”, es decir dejar hacer –dejar pasar: el primer termino significa la libertad de producción; el segundo la libertad de comercio”²⁹

Al liberalismo económico de una manera mas precisa, lo puede distinguir la libertad de empresa y la libertad de intercambio reposando sobre la propiedad privada de los medios de producción, cuya base es fundamental para el liberalismo económico.

Así mismo, el liberalismo económico defiende el mercado como instrumento productivo: para asignar los recursos escasos de la sociedad a sus usos o empleos alternativos a través de los precios libres, porque se respeta de ésta manera las prioridades de la gente en esas asignaciones, y no se imponen las de los elencos políticos y burocracia.

➤ **LIBERALISMO POLÍTICO.** En este tipo de liberalismo el Estado se pone al servicio de intereses exclusivos.

El liberalismo político esta enteramente resumido en el artículo 1ro. De la Declaración de los derechos del hombre y del Ciudadano de 1789 “Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos”. Los hombres nacen iguales, es decir que nadie puede beneficiarse por herencia de derechos y privilegios que lo coloquen por encima de otros ; la libertad significa que cada hombre puede pensar, expresarse y obrar como el quiera y la libertad de otros es el único limite de la libertad de cada uno.

La relación existente entre el liberalismo político y liberalismo económico parece tener su origen el uno del otro y complementarse recíprocamente.

En teoría el liberalismo político, es el elemento fundamental de la ideología liberal mientras que el liberalismo económico no es mas que un medio de garantizar las libertades civiles y públicas, la igualdad, el pluralismo y la democracia. Mientras que en la práctica , cuando ha existido necesidad de escoger entre los dos liberalismos , los liberales escogen a menudo el liberalismo económico, prefiriendo con ello la supresión de las libertades políticas y no la supresión de la propiedad.

²⁹Ramírez Hernández, Guillermo. Lecturas Sobre el Liberalismo Social. “ Las Democracias Liberales” por Maurice Duverger. México 1997. Pág. 112

El liberalismo se rige bajo los principios:

- 1.-El individuo esta por encima de la sociedad.
- 2.-Protección a la propiedad privada.
- 3.-Igualdad.
- 4.-Seguridad jurídica
- 5.-Libertad(económica, política y contractual).

Ahora bien, el liberalismo del siglo XX ya no es un liberalismo político, es un liberalismo Económico, "el capitalista"; en donde los sistemas políticos liberales funcionan en sociedades con rasgos claramente marcados: sociedades capitalistas fundadas en la libre empresa, el *laissez-faire* Riqueza.

Y para poder entender al capitalismo debemos precisar lo siguiente: el capitalismo industrial, en un sentido amplio; es capitalista toda sociedad fundada en la apropiación privada de los medios de producción, por oposición al socialismo basado en la aprobación colectiva de los medios de producción.

En sentido estricto, el capitalismo designa una categoría de sociedades basadas en la apropiación privada de los medios de producción: aquella en que la industria y el comercio son los elementos esenciales de la producción por oposición a las sociedades agrarias, en las que la tierra es el medio de producción fundamental ³⁰

Es así que un Estado en el capitalismo, es el instrumento de dominio del capital sobre la clase de trabajadores asalariados. Esta afirmación es un hecho basado en la experiencia política que ha sido y sigue siendo demostrado una y otra vez a lo largo de la historia de las distintas naciones capitalistas; cuyas funciones coadyuvan a la formación e incremento del capital consolidando las relaciones dominantes del capital sobre los asalariados.

³⁰Ramírez Hernández, Guillermo. *Lecturas Sobre el Liberalismo Social. "Las Democracias Liberales"* por Maurice Duverger. México 1997. Pág. 105.

Ahora bien, a manera de ejemplo, podemos citar que en Estados Unidos de Norteamérica el cual se podría considerar ser la síntesis de la práctica del liberalismo no existe un partido liberal, si no que hay un partido democrático y otro conservador; pues en Estados Unidos un liberal se ve catalogado como un militante de izquierda, o como un ciudadano de izquierda dentro de la política norteamericana.

“ Y en Europa, un liberal y los partidos liberales: son los partidos conservadores; los partidos conservadores son los partidos liberales. Por que ahí el término es totalmente enfrentado, según en donde este el centro, el término de liberalismo o conservador”³¹

Por lo tanto en Europa, un liberal no puede catalogarse como gente progresista, sino como gente conservadora y la gente progresista mas bien se es catalogada socialista.

Por otro lado y dando fin a una explicación sintetizada de lo que ha sido el origen del liberalismo haremos un recuento de el liberalismo en nuestro país.

En México, en el umbral del siglo XIX, existió un liberalismo político, el cual coincidió con la democracia donde el liberal del siglo XIX era fiel creyente de la democracia, de la libertad de poderes y de la cancelación de dogmas.

Este liberalismo mexicano, instaurado con el México independiente, luchó afanosamente por la conquista de los derechos individuales sin dejar de lado el aspecto colectivo.

El año de 1857 significó la síntesis de un esfuerzo de los liberales mexicanos por secularizar la cultura, la política y la economía del país. Teóricamente liberalismo era sinónimo de democracia.

Desde el punto de vista de Lorenzo Meyer, el liberalismo mexicano se vio sometido a una increíble metamorfosis que dio lugar al presidencialismo mexicano inspirado en el norteamericano. A pesar de todo, el presidencialismo en México llegó a ser uno de los más fuertes del mundo.

El liberalismo mexicano es lo opuesto del sistema político liberal que pretende ser, pues la esencia del liberalismo es justamente la limitación institucional del poder del Gobierno.

³¹Ramírez Hernández, Guillermo “Liberalismo Social, Síntesis Política para el México Moderno” por Demetrio Sodi De La Tijera. México 1997. Pág. 406.

Más tarde aparece la concepción del Neoliberalismo en diferentes momentos de los Estados Contemporáneos; por ejemplo, en Gran Bretaña el abandono del Estado de Bienestar y el inicio del neoliberalismo se observan desde el primer año del gobierno de Margaret Thatcher; en Estados Unidos de América se expresa durante el primer periodo de gobierno del presidente Ronald Reagan y en México se inicia en el año de 1988.

De acuerdo con Andrés Serra Rojas, el neoliberalismo es una nueva forma de liberalismo económico clásico, manifestándose como una respuesta a las objeciones tradicionales del marxismo respecto al liberalismo económico; sus planes consisten en: una intervención del Estado en los negocios de las empresas privadas y en procurar los beneficios de los exasalariados.

El neoliberalismo o Estado mínimo, nace con el regreso del liberalismo clásico iusnaturalista que exige la separación del Estado del proceso económico y la participación estatal mínima en los aspectos sociales, convirtiéndose en una exageración plena del liberalismo clásico; pues la libertad política, la libertad económica del individuo y la protección de la propiedad privada son las exigencias del neoliberalismo al sistema político y jurídico.

Características del neoliberalismo.

1.- Expansión de la economía libre o economía de mercado.

2.- Con la expansión del modelo económico, se pretende implementar un mismo modelo político: el modelo de la democracia liberal, el cual exige reglas más o menos generales: elecciones periódicas, un sistema competitivo de partidos y un programa de protección de los derechos humanos.

3.- Se privatizan industrias y actividades, que con el sistema político de beneficio social se consideraban prioritarias o áreas estratégicas de la economía nacional. Con la venta de empresas paraestatales se abren los países en desarrollo a la inversión extranjera.

4.- Se disminuye y en algunos casos se eliminan la subvención del Estado, en programas de asistencia social, educación pública y proyectos de creación de infraestructura.

5.- El número de trabajadores del Estado se reduce con la disminución del gasto público.

6.- Los particulares asumen funciones sociales del Estado: la construcción de vías de comunicación, servicios de drenaje, aeropuertos y hasta servicios de salud.

En México, el Neoliberalismo hace su aparición en el período del presidente Miguel de la Madrid, cuando un puñado de jóvenes economistas desplazaron al Estado por el mercado logrando arrebatarse el poder a los políticos tradicionales; estos economistas creían tener el derecho de mando, no de las urnas o de algo semejante, sino de su supuesta capacidad para conocer y manipular las variables económicas porque se sentían conoedores de una ideología manufacturada en las grandes universidades norteamericanas.

La gran meta era introducir a México al selecto grupo de los países triunfadores debutando con el tratado de libre comercio con Estados Unidos, considerada la economía más fuerte del mundo, pues los neoliberales se dedicaron a ensalzar la competencia capitalista afirmando que el mecanismo de esta última garantiza automáticamente las mejores condiciones para la evolución de las fuerzas productivas; es decir, la presentan como una visión de la economía, la sociedad y el individuo que propone el abandono del Estado interventor y del Estado de bienestar.

Pero la realidad es que las experiencias políticas neoliberales de los tres últimos sexenios no han levantado el nivel de vida; al contrario es inferior al que se tenía en 1993.

Es así que a través de los años se han hecho presentes algunos prejuicios que acompañan al neoliberalismo de los cuales destacan:

1.-El neoliberalismo es considerado antagónico de la democracia.

2.-Se considera al neoliberalismo como una ideología exclusiva de la burguesía, que solamente tuvo un período de existencia en una sola formación socioeconómica.

Por lo que nos preguntamos ¿Qué es liberalismo para los políticos?. Afirmando que los políticos, sin duda alguna, continúan apropiándose del término "liberalismo", es decir se apropian de este término y adaptándolo según sus conveniencias y al discurso que en ese momento convenga ya sea por efectos electorales o políticos exclusivamente.

“Sin embargo lo que la sociedad reclama es que en un Estado democrático liberal como el que pretende aparentar el nuestro, garantice entre otras cosas, la eficiencia económica, la justicia social y la libertad individual; igualmente garantizando, los derechos naturales del individuo, la separación de poderes y el sufragio efectivo y universal, entre otras mas”³²

Pero también pudiese significar que las democracias liberales representan a los regímenes de las naciones ricas, pues de hecho funcionan en los países mas industrializados del mundo, los mas desarrollados técnicamente donde el nivel de vida global es mas elevado; es decir en donde el mercado ha tendido siempre a favorecer a un reducido número de ricos y poderosos que se las arreglan para adquirir un excesivo control sobre los recursos del sistema capitalista. A medida de que este pequeño grupo va acumulando mas riqueza y poder, el nivel de vida y el poder político de las clases pobres y medias va en detrimento.

El desarrollo de la empresa privada es la principal preocupación de los gobernantes neoliberales ya que eliminan acciones y decisiones de gobierno que pudieran afectar los intereses empresariales privados; se derogan normas que establecen derechos sociales y el derecho de trabajo se convierte en letra muerta, ante la política de topes salariales, además, se privatizan empresas estatales; por lo tanto se crean sistemas neoliberales, es decir una sociedad desregulada con un Estado incompetente para resolver problemas sociales.

Dicho modelo neoliberal entra en crisis en la década de los 90, debido a la incompetencia de este sistema para resolver los problemas sociales que apenas iniciaban.

³² Ball, Carlos. El triste caso de un gobierno rico y un país paupérrimo, en: El Desafío Neoliberal. El Fin del Tercermundismo en América. Grupo Editorial Norma. Santa Fe de Bogotá. 1992. Pág 142.

2.2.-ECONOMÍA SOCIALISTA.

Otro sistema esencial del siglo XIX es el Socialismo que comenzó a desarrollarse en Europa Occidental apareciendo, como la disposición por parte del Estado de los medios de producción, de distribución y de cambio para hacer una justa y equitativa distribución de la riqueza pública.

Bajo el concepto de socialismo podemos decir que es un conjunto de sistemas y doctrinas relacionadas con la organización de la sociedad y se funda en la propiedad común de la riqueza.

Su finalidad es eliminar la explotación del hombre por el hombre, por lo cual se muestra antagónico al régimen capitalista al que combate en todas sus formas.

Para estudiar al socialismo es necesario recordar que el método mas aceptado es el que divide su análisis en Socialismo Científico y Socialismo Utópico.

1.- EL SOCIALISMO UTÓPICO: Pretende la transformación de la sociedad por medios pacíficos, volviendo a las fuentes originales y a la Revolución Francesa. "Los socialistas utópicos opinan que ante el desarrollo exagerado de los capitalistas debería corresponder un beneficio moderado para los trabajadores; es decir, que los trabajadores participen de manera mas efectiva en la riqueza que ellos mismos generan y mejorando las jornadas de trabajo"³³

Una característica del socialismo utópico es la justicia distributiva a la manera de Aristóteles: " A cada quien se le debe exigir de acuerdo con sus posibilidades y se le debe de dar de acuerdo con sus necesidades".

³³ Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política.. Editorial Porrúa. México 2003. Pág. 244

2.-“EL SOCIALISMO CIENTÍFICO: Se opone al socialismo utópico o socialismo doctrinario, es llamado socialismo doctrinario o desarrollo histórico, llamado también materialismo histórico o materialismo didáctico”³⁴

Por su parte, el socialismo científico o marxismo puede estudiarse en sus aspectos: a) filosófico, b) económico y c) político.

a) FILOSÓFICO: Llamado materialismo dialéctico en donde el conocimiento del hombre es producto del ambiente que lo rodea.

b) ECONÓMICO: “El socialismo científico tiene su máximo exponente con “Carlos Marx” ,el cual parte del concepto de plusvalía y de la propiedad pública de los medios de producción; es decir, limita la propiedad privada de estos medios al Estado. (Definimos la plusvalía como el valor adicional que se obtiene por la diferencia entre el costo de la fuerza del trabajo y el costo del capital, aplicados al valor del producto terminal”³⁵

c) POLÍTICO: Considera los sistemas políticos como materialismo histórico, en el que existe una mezcla entre una posición subjetiva con hechos innegables, de los cuales se desprenden dos grupos importantes que han sido influidos por las ideas de dicho materialismo histórico de las cuales destacan.

1.-Las tendencias revisionistas o reformistas que aspiran al la transformación del Estado democrático, a través de amplias políticas de justicia social y de una mejor distribución de la riqueza pública.

2.-Las tendencias radicales o revolucionarias que luchan por la desaparición del Estado capitalista, el advenimiento de la sociedad comunista, con una economía planificada, la desaparición de las clases sociales y el régimen de la propiedad social, o sea la propiedad común de los medios de producción y de cambio.

³⁴ Reyes Silas, Gonzalo. *Sistemas Políticos Contemporáneos*. Editorial Oxford University. 1999. Pág.125

³⁵ *Ibidem*. Pág. 125.

En los grupos señalados de socialistas con anterioridad se hace presente un socialismo democrático que acepta al Estado y lucha por las reformas sociales, en el que el presente sistema de socialismo democrático postula las ideas principales del marxismo, pero difiere de este en cuanto a cómo los proletarios adquieren el poder, pues cree que puede llegarse al marxismo como sistema político, por medio de las instituciones democráticas (elecciones).

Pero encontramos que existe una corriente contraria al Socialismo Democrático y este es la Social Democracia, que acepta a la propiedad privada de los medios de producción pero le asigna una función social.

Por lo que en las sociedades impregnadas de la Social Demócrata le asignan un papel de rector económico al Estado, el cual no actúa como parte actora, es decir como empresario del mismo proceso económico: aquí el Estado tiene que absorber las obligaciones de las instituciones privadas para satisfacer las necesidades de la sociedad, así como realizar funciones sociales³⁶.

Este sistema ha destacado por su extraordinaria permanencia en Alemania, el cual combina un corporativismo empresarial y obrero con la Rectoría del Estado en materia económica. Una combinación extraña en cuanto a la propiedad privada y a la libre empresa, con programas de asistencia social y protección de los intereses de la clase obrera.

Sin en cambio y al contrario el socialismo en las naciones latinoamericanas se presenta y comienza a desarrollarse como resultado de las grandes carencias e inestabilidades políticas, de esta manera se puede comprobar que estos países tercermundistas no podrán modernizarse por la vía capitalista debido a que no disponen de capitales internos suficientes.

De tal manera que la persistente resistencia al futuro no hace mas que acrecentar los grandes sufrimientos de las grandes masas de la población.

No obstante sin dejar de lado, podemos observar que una de las mas grandes aportaciones del socialismo son, que éste ha hecho que el liberalismo se preocupe de las condiciones materiales del ejercicio de la igualdad, de las libertades y del poder político, intentando poder establecer una igualdad social para lo cual pretende la abolición de la propiedad privada. De ello puede decirse que las relaciones entre el socialismo y el liberalismo (capitalismo) han estado evolucionado profundamente, un claro ejemplo de ello son las relaciones entre el liberalismo y conservadurismo.

³⁶ Ibidem. Pág. 126.

Aún así, el socialismo ha influido profundamente a las sociedades liberales; pues el socialismo y las teorías socialistas aluden a los movimientos o tendencias anticapitalistas y antiindividualistas, que luchan por la transformación o mejoramiento del orden social y económico, al poner en común la propiedad colectiva de los instrumentos o medios de la producción, tales como la industria, la minería, la agricultura y en general la riqueza pública, al mismo tiempo que se esfuerzan por evitar el monopolio de clase, que es la base de la explotación del hombre por el hombre y con ello crear mejores condiciones de vida para la clase trabajadora.

La lucha en contra del capitalismo y de la lucha de clases y el advenimiento del régimen socialista conducen a su etapa final, que es la implantación de la sociedad comunista .

2.3.ECONOMÍA MIXTA EN MÉXICO.

“El último del triduo de modelos en discusión lo es el Mixto o Estado Social, en donde el Estado, sin caer en la absorción de todas las actividades del mercado, procura promover y sostener un estándar económico y social, justo y digno. El Estado Social reconoce que el mercado tiene áreas que le corresponde manejar al sector privado, otras que son de interés público y se deben administrar por el Estado y por último, un sector que pueda desarrollarse por la gestión colectiva o social; en este sistema la actividad de todos los sectores se integran en un Plan o Programa formulado por medio de la Planeación Democrática³⁷ “

Por lo tanto, podemos decir que en el régimen de Economía Mixta se presenta por una asociación entre el Estado y los particulares (el sector privado o social, o ambos) para la creación y operación de empresas mediante aportaciones accionarias.

La economía mixta no es privativa de nuestro país; la totalidad de las economías de mercado de occidente funcionan y se desarrollan bajo un sistema de Economía Mixta, ya que en ningún país de occidente se presenta un modelo puro u ortodoxo de economía de mercado. Aun en los países mas representativos del capitalismo privado como los Estados Unidos e Inglaterra se presentan formas de Economía Mixta; lo mismo acontece con el restante de los países de occidente a excepción de que solamente lo que cambia es el grado de mayor o menor intensidad con que se presenta el sistema de Economía mixta .

En el caso de México el régimen de Economía Mixta es mas acentuado, pues no solo es una cuestión de hecho, sino que constituye un firme propósito de la Soberanía Nacional, propósito que ha sido expresado en la Constitución Política.

De tal manera que para precisar el fundamento Constitucional de este régimen a fin de enmarcarlo dentro del principio de constitucionalidad, es necesario localizar y precisar la fuente jurídica que lo crea y lo sustenta.

Si bien es cierto que el régimen de economía mixta ya existía, independientemente de que ahora el artículo 25 Constitucional hable de los tres sectores de la población, lo que pretende este artículo es señalar algunos principios fundamentales de regulación de este fenómeno y resaltar la gran idea de que este régimen económico de tres sectores es el resultado de una concepción plural de la sociedad mexicana.

³⁷García Carlos, Cesar. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Mac Grawll Hill. México.1992.Pág. 286.

Pero aunque para muchos, el concepto de Economía Mixta no parece muy claro y aun hay quienes afirman que se trata de una puerta amplia para el socialismo ortodoxo, es verdad que no existe nada mas lejos de la realidad que pensar que nuestro sistema de Economía Mixta es el preludio del socialismo.

Lo que ha pasado es que no se ha definido con precisión el régimen mexicano de Economía Mixta. "la única manera como podemos legítimamente explicarlo es mediante los artículos 5, 25, 26 y 28 Constitucional"³⁸

El artículo 5to. Constitucional "refleja a un modelo plenamente liberal, de libre empresa, libertad de trabajo, es decir de libre concurrencia". base de una economía privada o de mercado.

En efecto el artículo 25 const. "Señala que al Desarrollo Económico Nacional concurrirán , con responsabilidad social, El Sector Público, El Sector Privado y El Sector Social", por lo que para efectos económicos , el Sector Público tendrá a su cargo , de manera exclusiva , las áreas estratégicas que se señalan en el párrafo cuarto del artículo 28 de nuestra Constitución Política; áreas estratégicas son : acuñación de moneda, correos telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de moneda; petróleo y los demás hidrocarburos ; petroquímica básica, minerales radiactivos y generación de energía nuclear ; electricidad; ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Por otra parte el artículo 26 Constitucional precisa los organismos, organizaciones e instituciones que componen y definen el Sector Social siendo estos los siguientes:" los ejidos, organizaciones de trabajadores , las cooperativas, las comunidades las empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y en general todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios".

³⁸Faya Viezca, Jacinto. Rectoría del Estado y Economía Mixta. Editorial Porrúa.México. Pág. 217.

Así mismo y no dejando de lado nuestra Constitución de 1917, sostiene a la propiedad privada, como función básica social del sistema de Economía Mixta; y es a partir del artículo 27 Constitucional que entrega a la Nación el origen de la propiedad.

Sin embargo, aunque la propiedad en México este condicionada al interés público; no obstante, establece un derecho de propiedad de los particulares sobre todo tipo de bienes, incluso los referentes a la producción; también establece un régimen de propiedad pública sobre determinados tipos de bienes. Estos dos aspectos van hacer determinantes para establecer el carácter Mixto de la Economía, tal especificación se hace en los artículos 27 y 28 Constitucionales.

Todo lo anterior reafirma que aunque este derecho surgió de la Revolución Mexicana para convertirse del instrumento del Status Quo Social del antiguo régimen en un factor de cambio social. A ellos se hermanaron las tesis económicas, los principios ideológicos de justicia social, al convertirse en normas los reclamos de "Tierra y Libertad", "sufragio Efectivo. No reelección" etc.

Es así que el Estado mexicano de esta suerte deja de ser simple espectador para convertirse en director de la Economía Nacional.

De lo anterior podemos destacar del Sistema Mixto lo siguiente:

EN PRIMER LUGAR.- Que la Economía Mixta ha sido una consecuencia de la evolución creciente de la intervención estatal, al ir en aumento las responsabilidades políticas de gobierno.

EN SEGUNDO LUGAR.- Que nuestro sistema de economía responde plenamente a un modelo liberal, de libre empresa , garantía, fomento y respeto a la propiedad privada, a la libertad de trabajo, comercio e industria; si bien es cierto que existe un régimen ejidal, esto en nada disminuye las anteriores libertades y derechos.

EN TERCER LUGAR.- Que nuestro modelo económico constitucional contiene instituciones jurídicas orientadas a intervenir en alguna medida en la economía por parte del Estado, contemplando un régimen de Planeación Democrática de carácter indicativo para los Sectores Privado, Público y Social y;

EN CUARTO LUGAR.- Que nuestro sistema de Economía Mixta es una convención conceptual para identificar la simultanea participación pública y privada.

Después de observar el gran cúmulo de funciones que implica el Desarrollo Económico y Social, uno de los principios jurídicos constitucionales de la economía mixta determina de manera " Teórica": que el Estado instituye la economía mixta; entiendo que para que sea tal, deben estar relativamente equilibradas las fuerzas, pero en México existe más la propiedad de particulares que la que se ejerce como pública.

De tal manera esta contradicción entre la teoría y la realidad deja mucho que desear pues rige una minoría pública de bienes de producción social ante una mayoría de propiedad privada. Esta disparidad crea de ante mano las características que hacen obsoletos e inadecuados muchos principios jurídicos³⁹

A pesar de ser un problema complejo y difícil "los principios jurídicos deberían basarse en un régimen democrático. Es decir, la democracia es más que un régimen jurídico y político de gobierno, es el sistema de vida de la nación que debe procurar el desarrollo integral del pueblo y brindarle la máxima oportunidad a efecto de que alcance el más alto nivel de vida y con esto debe acceder a la plenitud humana, tanto espiritual como materialmente.⁴⁰

Lo que si es una realidad, es que una cosa es el principio jurídico y otra muy diferente la realidad nacional sistemática; por lo que debemos definir ó redefinir de cual lado estamos ante la realidad que nos caracteriza. Pues si bien es cierto que el principio jurídico siempre esta latente y que la ley no se aplica esto no es imputable al Derecho Económico, sino a los poderes encargados de su aplicación.

Ante esta situación el Derecho Económico que pretendía convertirse en la aplicación de la justicia a la economía política, se va convirtiendo en una simple y somnolienta demagogia de oportunistas regímenes de turno, sobre todo porque en el sistema presidencialista al que hemos con llevado a la estructura pragmática nacional está condicionada al criterio sexenios e individuos que los encabezan, sin tomar en consideración el status sui géneris real.

³⁹ Shonfield, Adrew. *Naturaleza y Alcances de la Economía Mixta* . Editorial FCE. 1989.Pág. 49.

⁴⁰ Ruiz Massieu, José Francisco, Y Valadez Diego. "Nuevo Derecho Constitucional Mexicano" .Editorial Porrúa. México 1983. Pág. 83

2.4 .- ARTICULO 25 CONSTITUCIONAL Y LA RECTORÍA DEL ESTADO .

“Por Rectoría del Estado se entiende: la capacidad jurídica, del mismo para conducir la actividad económica del país”.⁴¹

Las características que distinguen, a la Rectoría del Estado a nuestra consideración son las siguientes:

_Facultades, concebidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la entidad estatal, en los artículos 25, 26 y 28 constitucionales en la injerencia de las actividades económicas.

_Capacidad jurídica que tiene el Estado para conducir la actividad económica del país.

_Intervención estatal en la economía de manera directa e indirecta en la misma.

La naturaleza política de la Rectoría del Estado, para nuestra realidad radica tanto al origen de la palabra acto de gobernar, desde siglo XIV como a la idea de que el Estado mexicano gobierne, es decir que dirija, conduzca y se responsabilice por el gobierno en el ámbito del Desarrollo Nacional.

⁴¹ Diccionario jurídico. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM., (2da edición) Editorial Porrúa., México 1988. Pág. 2699 -2700.

La Rectoría Estatal para llevar acabo lo conferido por nuestra Carta Magna se basa de Instrumentos de: Ejecución y de Planeación⁴²

Los Instrumentos de Ejecución consisten en:

- La reserva en la propiedad de ciertos bienes denominados de dominio directo.

Fundamento legal: artículo 27 Constitucional Párrafo 3ro. "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos ...".

_El control exclusivo de las áreas estratégicas para el desarrollo nacional.

Fundamento legal: artículo 28 Constitucional Párrafo 4to. correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes ; así como la acuñación de moneda y emisión de billetes.

_ El control sobre las áreas prioritarias. Fundamento legal: artículo 28

Constitucional Párrafo 4to "La comunidad vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución...".

_La facultad de expropiar e imponer modalidades a la propiedad privada.

Fundamento legal: artículo 27 Constitucional Párrafo 2do " expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización y;

Párrafo 3ro." La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés publico...".

-La regulación de precios a los productos necesarios para la economía nacional.

Fundamento legal: artículo 28 Constitucional Párrafo 3ro. " Las leyes fijaran las bases para que se señalen los precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional".

⁴²García Carlos, Cesar. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Mac Grawll Hill. México. 1992 Pág. 287

_La protección al consumidor. Fundamento legal: artículo 28 Constitucional Párrafo 3ro. "La ley protegerá a los consumidores y propiciara su organización para el mejor cuidado de sus intereses"

_El Establecimiento de un banco central. Fundamento legal: artículo 28 Constitucional Párrafo 6to." El Estado tendrá un banco central que será autónomo en sus funciones y administración, procurando la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la Rectoría del Desarrollo Nacional".

_El control de régimen de concesiones. Fundamento legal: artículo 28 Constitucional ; Décimo Párrafo ." El Estado , sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación , uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación".

_El establecimiento de subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. Fundamento legal: artículo 28 Constitucional Décimo segundo Párrafo. "se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y que no afecten a las finanzas de la Nación".

Todo esto con la finalidad de fomentar el crecimiento económico, el empleo y una mas justa distribución del ingreso.

A los instrumentos de Planeación le corresponde:

_"El Sistema de Planeación Democrática, imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía.

_La Planeación sea democrática y que en ella participen los sectores de la población, en la que el Estado recoja sus aspiraciones y demandas, para después incorporarlas a los Planes y Programas de Desarrollo.

_ Participaran. El Sector Público, Sector Privado y Sector Social.

El Ejecutivo Federal será el coordinador general del Sistema de Planeación Nacional.⁴³

⁴³ Ibidem . Pág. 287.

Por tanto la función Rectora Estatal explícitamente se encuentra abocada a un Desarrollo Integral, es decir que la política económica del Gobierno Federal y su misión interventora, se encuentra validada por una norma primaria por lo que no corresponde ni a los mecanismos del mercado, ni a grupos privados, a orientarlo o a imponerle modelos de política económica exclusivamente privados o liberales.

Es decir, el mandato Constitucional va a imponerle al Estado ejercer su política económica bajo un contexto de racionalidad y determinación de metas rompiendo con las improvisaciones y cambios sexenales, que se reflejan en prolíferas normas jurídicas que mas que orientar y disciplinar a los agentes productivos, han servido a fines no necesariamente sociales o colectivos como se pretendía.

Y aunque el Artículo 25 Constitucional, es la base fundamental de la Rectoría del Estado en la Economía Nacional; el constituyente no solo se limitó a circunscribir el alcance de la Rectoría del Desarrollo Nacional a este artículo exclusivamente, sino que lo extendió al artículo 26, a las fracciones XIX y XX del artículo 27, al artículo 28, y a las fracciones XXIX D, XXIX E, XXIX F, del artículo 73, de la Constitución Política.

Artículo 26 Constitucional: "El Estado organizara un Sistema Nacional De Planeación Democrática para el Desarrollo Nacional mediante la participación de los distintos sectores".

La Fracción XIX del artículo 27 Constitucional señala: "El Estado dispondrá las medidas para una expedita y honesta impartición de justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal, la pequeña propiedad y para ello se establecerán un órgano para la procuración de la justicia agraria";

Fracción XX: "El Estado promoverá las condiciones para el Desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el Desarrollo Nacional".

Artículo 28 Constitucional: "uso exclusivo de áreas consideradas estratégicas para el desarrollo nacional"

Fracción XXIX D del artículo 73: "El congreso tiene facultad para expedir leyes sobre Planeación Nacional del Desarrollo Económico y Social";

Fracción XXIX E: "Para expedir leyes tendientes a la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico y;

Fracción XXIX F: "Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera"

Ahora bien después de haber analizado la base jurídica que otorga la Rectoría Del Desarrollo Nacional al Estado, es igualmente necesario analizar el contenido del artículo 25 Constitucional.

La característica prominente del artículo 25 Constitucional, consiste en que el Constituyente Permanente y en consecuencia la Constitución Política Mexicana otorga al Estado la atribución de ser el Rector del Desarrollo Nacional

El artículo 25 Constitucional al establecer que "Corresponde al Estado la Rectoría del Desarrollo Nacional para garantizar que esta sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una mas justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales cuya seguridad protege esta Constitución."

El motivo por el cual esta disposición le otorga al Estado la Rectoría del Desarrollo Nacional, es para garantizar un Desarrollo Integral.

Por lo que de esta afirmación se deduce que:

1.-Que se trate de un desarrollo integral, es decir que no se trate de un desarrollo desarticulado, aprovechado solo por algunos individuos o grupos sociales sino la de un desarrollo justo y equilibrado.

2.-Que la garantía de desarrollo económico se lleve a cabo por la vía política del interés publico y social, es decir que el Estado asuma la responsabilidad de garantizar un desarrollo nacional de carácter integral, aunque las circunstancias demuestran lo contrario un desarrollo parcial, injusto y desarticulado, pues las políticas económicas que debiera garantizar, el logro del desarrollo económico del país, demuestran que el Estado favorece con sus políticas a la clase económicamente dominante siendo esta la que lo presiona mas, para que apoye sus propios intereses.

En las últimas dos décadas, en medio de grandes crisis financieras y con un proyecto neoliberal de política económica se detuvo el crecimiento dando como resultado grandes desequilibrios y desarticulaciones en los procesos económicos y el desmantelamiento de los mecanismos de defensa del Estado Mexicano; de lo que deriva un creciente aumento en la corrupción, un aumento en los niveles de pobreza, una desigual e injusta distribución de la riqueza nacional, que ha gravitado desde etapas anteriores a vivir a la inmensa mayoría de la población, en una existencia muy precaria, en ocasiones llevando una vida infrahumana, ya que la orografía y el clima limitan el desarrollo agrícola y las mantiene en un nivel de vida que acusa grandes carencias.

Queda firme que lo que busca promover y procurar este artículo es un Estado de Bienestar Social (orden jurídico y una mejor distribución de la riqueza) con bases democráticas, aunque como lo mencionamos anteriormente esto no se cumpla la mayoría de las veces.

Por lo que, el artículo 25 y 28 Constitucionales expresamente consagran el principio de "Interés General". Es decir, al establecerse en el artículo 25 en su Segundo Párrafo que "El Estado planeara, coordinara y orientar la actividad económica nacional, y llevara a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución".

Por lo tanto este postulado se convierte en un principio rector para ordenar y establecer las bases del Desarrollo Nacional, en el que intervendrán en igualdad de condiciones, el Sector Público, Sector Social y Sector Privado .

Por tanto la Rectoría del Estado como el Sistema de Planeación Democrática, corresponden a una noción tripartita del proceso económico en el cual concurren en igualdad de condiciones el Sector, Privado, Público y Social por lo que el Sistema de Economía Mixta adquiere de nueva cuenta una clara legitimación en el ámbito constitucional.

No obstante, el principio del interés general, también abarca las funciones que el Estado ejerce de manera de exclusiva en las áreas estratégicas, las cuales se encuentran enmarcadas en el artículo 28 constitucional; de tal manera este mismo interés general se aplica a actividades del Servicio Público de banca y crédito a cargo del Estado, servicios públicos prestados por el Estado, en tareas del Estado, en la explotación, uso y aprovechamiento de los bienes de dominio de la Federación y en las tareas de Planeación Democrática.

Otra característica de este mencionado artículo 25 Constitucional es el otorgamiento que hace de la garantía de alentar y proteger a la actividad económica que realicen los particulares, pero a su vez, el párrafo sexto de dicho artículo condiciona el apoyo a las empresas de este sector basándose en criterios de Equidad Social y conforme a las modalidades que dicte el interés público y el beneficio general .

Por lo que el Estado instrumentara todo un Sistema de Planeación Democrática en la que tendrán participación los tres sectores de la población formulando sus aspiraciones y demandas, con el objetivo de lograr con equidad un crecimiento económico para lo cual se rompe con el sistema de economía de mercado debido a la socialización de ciertas áreas de producción las cuales se reservan de manera exclusiva al Estado y en todo caso por la posibilidad de incrementar nuevas funciones conforme a las leyes que expida el Congreso de la Unión para que las opere de manera exclusiva.

De tal manera no se puede negar, la innegable y necesaria intervención del Estado en la Economía Nacional, cuyo fin es y debe ser de carácter orientativo, implementando normas adecuadas, que impidan que el libre juego de los intereses particulares afecten perjudiciosamente los intereses de la sociedad; esto no significa que se deje de lado al Sector Privado o se le reste actividad dentro de los procesos económicos sino que esta realidad jurídica ubica al Ejecutivo Federal para que adopte las medidas necesarias con el objeto de que tiendan a impedir el perjuicio de los intereses de la sociedad y que la riqueza se concentre solo en unos cuantos.

2.4.1.-ARTICULO 26 CONSTITUCIONAL Y EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA.

Hay algunos autores que piensan que la Planeación como tal tuvo sus orígenes en el seno del capitalismo a partir del siglo XIX. Sin embargo, la Planeación empezó a aplicarse en los nuevos países socialistas que emergieron en el presente siglo, sobre todo en la Unión Soviética. Posteriormente los intentos de llevar a cabo un Sistema de Planeación comenzaron a surgir en algunos países capitalistas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, como Alemania, Francia y en menor escala Inglaterra.

Para comprender que es la Planeación dentro de nuestro tema el vocablo de Planeación en el diccionario de la lengua española de la Real Academia Española, se alude a los conceptos de Plan , Planear y Planificar. Como es lógico suponerlo, los sustantivos, Planeación y Planificación derivan de los verbos señalados.

“Las acepciones que hemos de aprovechar en el desarrollo del tema comprenden:

PLAN: Intento , proyecto o estructura.

PLANEAR: Trazar o formar un plan de una obra.

PLANIFICAR: Trazar los planes para la ejecución de una obra⁴⁴

Sin embargo; existen muchas definiciones de planeación, un gran número de ellas emanan del mundo empresarial y de la Gestión Económica; para efectos de nuestro interés, debemos enmarcar este concepto dentro de otro igualmente controvertido: Planeación para el Desarrollo.

Concebir la Planeación para el Desarrollo obliga a abandonar toda pretensión de utilizar los esquemas tal como se han venido entendiendo hasta ahora. Los cambios en el escenario internacional y los objetivos del desarrollo regional hacen imprescindible cambios congruentes.

⁴⁴ Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política. Editorial. Porrúa. México 2003.Pág.675.

La ley de Planeación en su artículo 3ro. señala "Se entiende por Planeación Nacional de Desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que en base al ejercicio de las atribuciones del ejecutivo federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

Para tener una idea de cómo surgió este Proceso de Sistema de Planeación Democrática en México, es necesario echar un vistazo a la década de los años treinta la cual surge como una idea que se adopta a partir de la Ley sobre Planeación General de la República del año de 1930. Posteriormente se formuló el Plan Sexenal 1934-1940 y desde entonces, el Gobierno Federal y los gobiernos de los estados y municipios han realizado numerosos intentos de elaboración de planes y programas para encauzar y ordenar su acción en el campo de desarrollo nacional, regional y municipal.

A partir de la expedición del Plan Global de Desarrollo 1980-1982 se establecieron las bases de un Sistema Nacional de Planeación Democrática en nuestro país ya que la situación que vivió el país en 1982, fue la de una depresión económica que llegó a un punto crítico, debido a la fuga de capitales al exterior; a la caída en los precios del petróleo y de otras materias primas; así como a la elevación de las tasas de interés que hicieron prácticamente impagable el servicio de la deuda externa.

Así pues, con la llegada de Miguel de La Madrid, el gobierno plantea una nueva estrategia económica, orientada a lograr en lo inmediato, el reordenamiento de una economía devastada y a mediano y largo plazo, la necesidad de lograr un cambio estructural enmarcando en el artículo 25 Constitucional Párrafo tercero; los esquemas de Economía Mixta para convocar a las tareas del Desarrollo a los Sectores Público, Social y Privado, así como al artículo 26 Constitucional la existencia de un Sistema de Planeación Democrática.

En este período también se expide la Ley de Planeación reglamentaria de los artículos 25 y 26 de la Constitución, los cuales fueron reformados para establecer la obligatoriedad de la planeación por parte del gobierno, constituyendo de manera formal el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Sin embargo, "La Planeación Democrática que vivimos en México ha logrado al menos permitir que el Estado dé cauce y convergencia a los esfuerzos nacionales encaminados a emprender las transformaciones que en lo económico, lo social y lo político requiere el país para poder hacer frente a los retos del desarrollo"⁴⁵

⁴⁵Secretaría de Programación y Presupuesto. Antología de la planeación en México 1917-1985. Editorial.FCE.México 1988(1ra edición). Pág. 363.

Una vez analizado el Sistema de Planeación pasaremos al análisis de su fundamento Constitucional en nuestro Sistema Político.

1.- Nuestra Constitución Política en su artículo 26 plasma : "El Estado organizara un Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional que imprima, solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

La Ley de Planeación en su Artículo 2do. Señala: "La Planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para ello, estará basada en los siguientes principios:

I.- El fortalecimiento de la Soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural;

II.- La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece; y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno;

III.- La igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos, de la calidad de la vida, para lograr una sociedad mas igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población;

IV.-El respeto irrestricto de las garantías individuales y de las libertades y derechos sociales y políticos;

V.-El fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional; y

VI.- El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo, en un marco de estabilidad económica y social.

2.-De acuerdo a los "fines del Proyecto Nacional contenidos en esta Constitución se determinaran los objetivos de la Planeación. Dicha Planeación será democrática, mediante la participación de los diversos Sectores de la población, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad mediante consultas populares , para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetaran obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal"⁴⁶

La Ley de Planeación establece en su artículo 20: "En el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática la participación y consulta de los diversos grupos sociales, se realizara con el propósito de que expresen sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los programas a que se refiere esta Ley.

_Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación; de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la Planeación Democrática relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular que al efecto se convocarán; así mismo participarán en los mismos foros los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión.

_Las comunidades indígenas deberán ser consultadas y podrán participar en la definición de los programas federales que afecten directamente el desarrollo de sus pueblos y comunidades. Para tal efecto, y conforme a la legislación aplicable, en el sistema deberán preverse la organización y funcionamiento, las formalidades, periodicidad y términos a que se sujetaran la participación y consulta para la Planeación Nacional del Desarrollo.

3.- El Tercer Párrafo del artículo 26 Constitucional establece "La Ley facultara al Ejecutivo para que establezca los procedimiento de participación y consulta popular del Sistema Nacional de Desarrollo, así como facultarlo para que establezca , los criterios de formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan y los programas de desarrollo".

⁴⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.134ª. Edición . Editorial Porrúa. México 2001.

La estrategia económica y social definida en el Plan Nacional de Desarrollo debe ser considerada una base fundamental en la que el Ejecutivo se apoye para enfrentar las crisis, que enfrenta nuestro país ,creando condiciones favorables para un mejor funcionamiento en la economía y para orientar e iniciar transformaciones de fondo en el aparato productivo , distributivo y en los mecanismos de participación social, basándose en un proceso de planeación.

4.-Y por último, el artículo 26 Constitucional en su Tercer Párrafo, también hace referencia a que el Ejecutivo Federal determinara a los órganos responsables del Proceso de Planeación y las bases para que este se coordine mediante convenios con los gobiernos de las Entidades Federativas e induzca y concerté con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. En el Sistema de planeación Democrático el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señala la ley.

Para ello existirá una Coordinación entre la Planeación Nacional y la Planeación estatal y municipal, la cual se encargara de promover el desarrollo regional mediante el establecimiento de mecanismos de coordinación en los tres niveles de gobierno.

El artículo 115 Constitucional establece las bases de lo que es el ámbito de competencia de los estados y municipios en materia de Planeación, de la misma manera el artículo 2do. de la Ley Federal de Planeación, los artículos 1ro. al 4to. y demás relativos y aplicables de la Ley de Planeación, los artículos 1ro., 2do. y 35to., de la Ley Orgánica del Municipio Libre, establecen la atribución de la administración pública municipal de planear con el propósito de dar orden a las diferentes actividades por realizar, con la finalidad de alcanzar la optimización de recursos tendientes a lograr el desarrollo y ofrecer mejores condiciones de vida a la población.

Artículo 33 (L. Planeación): " El Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan coadyuvando, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la Planeación Nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los estados se planeen de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios.

Con este propósito, el Sistema Estatal de Planeación Democrática establece la obligatoriedad de formular los planes municipales, los programas y convenios de coordinación necesarios

"Cabe señalar que dentro de la presente administración a fin superar las desigualdades entre regiones se ha llevado a cabo establecer un Sistema de Planeación para el Desarrollo Regional y un nuevo marco de relaciones intergubernamentales en torno a este sistema.

La Planeación del Desarrollo regional debe ser vista como un continuo de planeación y puesta en práctica de acciones, cuyo fundamento es el respeto de la libertad de cada región y entidad para controlar su propio destino en armonía con el resto del país; y propiciar la interacción en sentido ascendente (desde los estados hacia la región y de ésta a la Federación) y en sentido descendente (de la Federación hacia la región)⁴⁷

“El elemento primordial manejado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 fue el Proceso de Planeación que las diferentes Entidades de la Administración Pública Federal llevaron a cabo en los meses de diciembre de 2000 a febrero de 2001 en el cual se definieron los objetivos y las estrategias que deben seguirse por parte de las diversas áreas de la Administración Pública Federal con el propósito de responder a los principales retos del Desarrollo Nacional”⁴⁸

En el ámbito de la Planeación estatal, el Ejecutivo Federal y los gobiernos estatales, suscribirán anualmente convenios denominados “Únicos de Desarrollo” , los cuales se transforman posteriormente en un documento general de intenciones y propósitos a uno de carácter programático.

En la celebración de dichos convenios el Ejecutivo Federal definirá la participación de los órganos de la Administración Pública Centralizada que actúen en las Entidades Federativas y en las actividades de Planeación que realicen los respectivos gobiernos de las Entidades Federativas para posteriormente ordenar su publicación, en el Diario Oficial de la Federación.

Finalmente podemos decir que la creación del Sistema Nacional De Planeación Democrática fue con la finalidad de proponer una visión o consideración integral a los problemas que afectan al país en general. Tan es así que cuando el Estado hace alusión a la Planificación Económica, extiende su acción a todas las materias a fines, sin las cuales no se alcanzarían las soluciones que se plantean, como aumentar la producción, abatir el alza de las subsistencias, manejar técnicamente la producción y el consumo, aumentar la capacidad adquisitiva del consumidor o regular los problemas del empleo, la pobreza, etcétera, por citar algunos ejemplos.

No obstante, es de vital importancia establecer mecanismos que den certidumbre de que los programas y proyectos están cumpliendo con las demandas de la sociedad y con los objetivos y metas que requiere el desarrollo del país. Pero en una etapa de transición como la que vivimos, inspirada en la necesidad de superar algunas formas arcaicas de la vida rural, de mejoramiento de clases económicamente débiles, es urgente que se someta a los mecanismos gubernamentales a una exhaustiva revisión para de esta manera dirigir nuestro proceso económico con la mayor independencia posible y evitar siempre todo menoscabo de nuestra Soberanía económica y política.

⁴⁷ Plan Nacional De Desarrollo 2001-2006.

⁴⁸ Ibidem.

2.4.2.-ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL Y LAS FUNCIONES EXCLUSIVAS DEL ESTADO.

Otro elemento básico constitutivo de la Rectoría del Desarrollo a cargo del Estado es que el Sector Público pueda tener a su cargo de manera exclusiva ciertas áreas estratégicas de la economía y los servicios.

El Párrafo Cuarto del artículo 25 Constitucional establece:

“El Sector Público tendrá a su cargo de manera exclusiva , las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28 Párrafo Cuarto de la Constitución; manteniendo siempre el gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan”. Remitiendo al artículo 28 Constitucional, a fin de precisar limitativamente cuales son esas “áreas estratégicas” y exclusivas del Sector Público :

Artículo 28 Constitucional Párrafo 4to son Áreas Estratégicas: acuñación de moneda, y emisión de billetes, correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad, ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el Desarrollo Nacional en los términos del artículo 25 constitucional .

Pero cabe señalar que dichas áreas estratégicas según lo marca la Constitución Política no constituyen monopolios por ser uno de los principios de la Rectoría del Estado y de Nuestro Sistema de Economía Mixto; las áreas estratégicas que le son exclusivas al Estado le permiten crear y asegurar una economía independiente de ciertos imperativos a fin de crear un marco económico y social mas favorable a las exigencias de la sociedad en general.

Artículo 28 Constitucional Párrafo 1ro. “ En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las practicas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que señala la ley.”

La preocupación por la competencia económica y los monopolios no es nueva en México, pues la Constitución de 1857 ya hacía mencionaba la prohibición de estancos y monopolios. Pero no es sino hasta diciembre de 1992 que el Congreso de la Unión aprueba la iniciativa del Ejecutivo Federal para expedir una Ley Federal de Competencia y abrogar la Ley Orgánica Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional en materia de monopolios de 1934, la Ley de Industrias de Transformaciones de 1941, la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica de 1950, y la Ley de Asociaciones de Productores, y crea una Comisión Federal de Competencia (autonomía técnica y operativa) que tiene como cargo prevenir, investigar, y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones, gozando de autonomía para dictar sus resoluciones.

La finalidad de la Ley Federal de Competencia Económica es:

1. Modernizar las disposiciones en materia de competencia y adecuar los instrumentos ;

2. Adecuar los instrumentos de intervención del Estado en la Economía, de acuerdo a los requerimientos del país donde la producción y distribución descansan cada vez más en la iniciativa privada;

3. Sancionar conductas anticompetitivas de agentes económicos ;

4. Evitar concentraciones que tengan como finalidad el establecimiento de monopolios .

5. Fomentar la creatividad de todos los individuos en la producción y comercialización de bienes y servicios.

Para comprender lo establecido por la Constitución Política Mexicana sobre las áreas estratégicas reservadas al Estado es necesario precisar el concepto de monopolios que de acuerdo a la Ley Federal De Competencia Económica:

"El término monopolio designa la situación en que existe un solo vendedor. Para la economía política, habrá monopolio en aquellos casos en que un sólo sujeto tienen la completa disposición de la oferta y se haya en presencia de múltiples compradores. Esto es el caso del monopolio puro o simple"⁴⁹

⁴⁹ Faya Viezca, Jacinto. Rectoría del Estado y Economía Mixta. Editorial Porrúa. México. Pág.45.

La Ley Federal de Competencia tipifica en su artículo noveno a las prácticas monopólicas: "Las prácticas absolutas los acuerdos entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea fijar precios o cantidades, dividir mercados o manipular subastas públicas. Actos, contratos, convenios o combinaciones cuyo objeto o efecto sea o pueda ser desplazar indebidamente a otros agentes del mercado, impedirles sustancialmente el acceso o establecer ventajas exclusivas a favor de una o varias personas, entre agentes económicos que no sean competidores entre sí; en general todo acto que indebidamente dañe o impida el proceso de competencia y libre concurrencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes y servicios".

Así mismo, las concentraciones son definidas también por la Ley Federal de Competencia como "la Fusión, adquisición del control o cualquier acto por virtud del cual se concentran sociedades, asociaciones, acciones, partes sociales, fideicomisos, o activos en general que se realicen".

Pero, el artículo 28 constitucional en su Cuarto Párrafo se establece que "No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas..." mencionadas con anterioridad.

Aparentemente y aunque este artículo prohíbe expresamente la constitución de monopolios y las prácticas monopólicas, lo que se trata es que en México impere la libre concurrencia y en consecuencia, la economía de mercado de corte clásico.

"Desde el estricto sentido del liberalismo económico, cualquier actividad económica reservada en forma exclusiva para el Estado, constituye un monopolio estatal de carácter totalitario"⁵⁰

La fundamentación Política de la Constitución para negarle a esas áreas estratégicas el carácter de monopolios, consistió, en que el constitucionalismo social no admite el ejercicio exclusivo de productores de bienes y prestadoras de servicios en atención a fines de maximización de ganancias monetarias, sino en atención a fines de ordenación económica, apoyo y fomento de la economía general y materialización de los valores de la justicia social; por esta razón, el Constituyente no considera que el ejercicio exclusivo de estas áreas estratégicas, constituya monopolios económicos sino que se trata de monopolios sociales tendiente a que los bienes y servicios monopolizados socialmente alcancen al mayor número de personas en base a una mayor justicia distributiva.

⁵⁰ Faya Viezca, Jacinto. Rectoría del Estado y Economía Mixta. Editorial Porrúa. México. Pág.43.

2.4.3.-LA PARTICIPACIÓN DE LOS SECTORES: PUBLICO, PRIVADO Y SOCIAL.

La Economía Mixta mexicana no fue creada como una cuestión independiente de nuestro Sistema Económico y social.

Nuestra Economía Mixta tiene vigencia y se justifica ya que responde a un Proyecto Nacional cuyas bases se edificaron en los ideales revolucionarios y en los anhelos de las democracias occidentales sobre la justicia social.

En efecto, nuestro Sistema Económico Mexicano, puede operar gracias precisamente a una concreta instrumentación que permite materializar ciertos valores de nuestro Constitucionalismo Social, valores orientados a pretender un Desarrollo Nacional al que concurren tres grandes sectores : El Público, Privado y Social.

El fundamento legal de la intervención de los sectores en el Desarrollo Nacional lo encontramos en el artículo 25 constitucional que a su letra dice: "Al Desarrollo Económico Nacional concurrirán, con responsabilidad Social, el Sector Público y el Sector Privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al Desarrollo de la Nación. "Así, como habíamos establecido con anterioridad, todos los sectores de la sociedad participan en el Desarrollo Nacional.

En primer lugar tenemos al Sector Público:

Para efectos de la Economía Mixta; no podrá entenderse por Sector Público la totalidad de la Administración Centralizada y Paraestatal , sino que el Sector Público tendrá que ser concebido como aquel que este constituido por cualquier órgano de autoridad (creado por la Constitución Política , por una ley o con fundamento en una ley) ya sea Federal, Estatal o municipal.

José Ayala Espino en su obra "Economía del Sector Público Mexicano", lo divide en tres grandes categorías:

El Gobierno General: Incluye al Gobierno Central, Gobiernos Locales.

El Sector Paraestatal constituido por las Empresas Públicas.

El Sector Público Financiero formado por: los Organismo Financieros del Estado o también denominada banca de desarrollo y el banco central.

"... y menciona que este puede ser estudiado desde cuatro perspectivas: Institucionalidad, Organización, Política y Tamaño"⁵¹

1.-INSTITUCIONALIDAD	Se refiere a las funciones , objetivos y atributos, es decir lo que se le permite o prohíbe hacer.
2.ORGANIZACIÓN	Se determina la estructura del Gobierno Central, de los Gobiernos de los estados y los municipios del Sector Paraestatal y en general de su entidades y órganos.
3.-POLITICA	El proceso político es el medio a través del cual se relacionan los distintos grupos de la sociedad con el Estado, pero también los distintos niveles de gobierno y sus distintos órganos y agencias.
4.- TAMAÑO	El tamaño se refleja con la importancia que le den los distintos grupos sociales ; las necesidades sociales y económicas acumuladas o futuras y, finalmente , la ideología política dominante en un Régimen o Sistema.

⁵¹ Ayala Espino, José. Economía del Sector Publico mexicano. Facultad de Economía . UNAM.2001. Pág. 23.

El Sector Público participa en el Desarrollo de la Economía Nacional como:

a) Propietario de los bienes de dominio directo de la Nación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 27 constitucional "Corresponde a la Nación el dominio directo de...

1.- Los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas;

2.- Los yacimientos minerales, incluyendo el petróleo y todos los carburos de hidrógeno, y;

3.- Las aguas de los mares territoriales, las de las lagunas y esteros marítimos, las de los lagos interiores formados por corrientes constantes, las de los ríos y sus afluentes y otros recursos hidráulicos que precisa el propio artículo."

b) Como propietario de los bienes y controlador de las áreas estratégicas del desarrollo moneda y emisión de billetes nacional; correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad.

c) Como controlador e impulsor de las áreas prioritarias, que entre otras son: comunicación vía satélite, los ferrocarriles, la educación y la salud.

Dichos bienes son inalienables e imprescriptibles, pero son susceptibles de explotación por particulares por medio de concesión, con excepción del petróleo y los hidrocarburos.

De tal manera que para que se cumplan los propósitos para inducir al crecimiento y la Planeación del Desarrollo; el Sector Público en el ámbito del Desarrollo Nacional no sólo debe valerse de transacciones económicas en el mercado y del comportamiento del Sector Privado en la economía, sino que también debe hacer injerencia de los bienes y servicios, de las leyes y normas, de la educación, del bienestar social y de la infraestructura proporcionados por el Estado.

Por lo tanto el Sector Público lo que necesita es organizarse de acuerdo a un cumplimiento eficiente y eficaz acorde a sus objetivos y funciones, para lo cual requiere de una organización en la que sus estructuras y procedimientos se encuentren apegadas de acuerdo con las reglas definidas en el marco legal dentro de los límites más estrictos del interés público, la Soberanía Nacional y la independencia económica .

SECTOR PRIVADO.

Este sector esta formado por la totalidad de las personas físicas y morales o jurídicas de Derecho Privado, que ejerzan de acuerdo al artículo 5to Constitucional, la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos.

En el ámbito de Economía Mixta el Sector Privado esta compuesto preferentemente de la totalidad de las personas físicas y morales(se excluye a los ejidos, sindicatos, cooperativas y empresas que pertenezcan mayoritariamente a los trabajadores). que lleven a cabo actividades económicas, los extranjeros y las empresas extranjeras constituidas conforme alas leyes mexicanas también forman parte del Sector Privado.

El Sector Privado realiza su actividad económica en un marco de la libre empresa, de economía de mercado, sin mas límites que las prohibiciones y regulaciones establecidas por las leyes y reglamentos administrativos⁵²

El artículo 25 Constitucional no sólo constitucionaliza al Sector Privado de la economía, sino que le otorga la garantía consistente en el Derecho Constitucional que los particulares tienen de recibir aliento y protección de la ley en relación a las actividades económicas.

Este último párrafo del artículo 25 Constitucional ha sido muy poco comentado; sin embargo estamos en presencia de una poderosa Garantía Constitucional a favor de todo particular sujeto económico al afirmar que la ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y que proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del Sector Privado contribuya al desarrollo económico nacional en los términos que establece la Constitución Política de México. Es decir, que los particulares tendrán libertad para ser propietarios de cualquier clase de bienes salvo los reservados al Sector Público de manera exclusiva. Además, el "Estado" alentará y protegerá la actividad económica del dicho sector.

⁵² Faya Viezca, Jacinto. Rectoría del Estado y Economía Mixta. Editorial Porrúa. México. Pág.78.

EL SECTOR SOCIAL.

De acuerdo al artículo 25 Constitucional este se encuentra integrado por los siguientes organismos ; Ejidos , organizaciones de trabajadores, cooperativas; comunidades; empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y en general toda forma de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

"Hay que dejar en claro que el artículo 25 Constitucional no creo ningún Sector Social pues este ya existía previamente. Los ejidos, cooperativas, etc son instituciones con muchos años de existencia y con una legislación creada exactamente para este tipo de instituciones; más bien lo que hace este artículo es constitucionalizar una determinada denominación (Sector Social), con la finalidad de dividir, para efecto de identificación, a la totalidad de los protagonistas de la Economía Nacional"⁵³

A raíz de la constitucionalización de dicho sector se han generado en torno a éste numerosas y graves críticas una de ellas se avoca principalmente a su creación es decir que sí con la creación de este sector, el gobierno mexicano va a limitar y disminuir las actividades tradicionalmente en manos de los particulares y la segunda es que sí, el gobierno con ello da un gran paso al socialismo.

Sin embargo el artículo 25 contiene una formidable garantía constitucional de fomento a favor de las organizaciones del Sector Social.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del Sector Social, es decir, que el Estado apoyará e impulsará al sector social en sus actividades, entre las que protegen de manera especial las de carácter laboral y agrario. Aquí , como en el caso del sector privado , el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados están obligados a expedir estas leyes de fomento que faciliten la organización y la expansión de la actividad económico de este sector.

Lo importante y decisivo sobre esta cuestión consiste en que el Congreso de la Unión y las legislaturas locales no incumplan con el artículo 25 Constitucional, pues el hecho de que la ley contribuya a la organización y a la expansión de las actividades del Sector Social, no se traduce en la intención de reducir el campo de la actividad económica a los particulares o del Estado a favor del Sector Social.

⁵³ Ibidem. Pág. 80.

CAPITULO TERCERO.

LEY DE PLANEACIÓN Y EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN.

3.-LEY DE PLANEACIÓN.

De manera sintetizada daremos una explicación del contenido de la Ley de Planeación vigente, la cual hace alusión a:

PRIMERO.- A las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la Administración Pública Federal.

➤ Es decir, las dependencias de la Administración Pública Centralizada deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la Planeación Nacional de Desarrollo; así mismo será aplicable a las entidades de la Administración Pública Paraestatal. A este efecto, los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, proveerán lo conducente en el ejercicio de las atribuciones que como coordinadores de sector les confiere la ley.

SEGUNDO.-Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática:

➤ En el Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los programas a que se refiere esta Ley.

Participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular, las organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación; de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales.

Asimismo, participarán en los mismos foros los diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Para tal efecto, y conforme a la legislación aplicable, en el Sistema Nacional de Planeación deberán preverse tanto la organización y el funcionamiento, las formalidades, periodicidad y términos a que se sujetarán la participación y consulta para la Planeación Nacional del Desarrollo.

TERCERO- Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las Entidades Federativas, conforme a la legislación aplicable;

➤ El Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las Entidades Federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios.

El Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las Entidades Federativas.

I. Su participación en la planeación nacional a través de la presentación de las propuestas que estimen pertinentes;

II. Los procedimientos de coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales para propiciar la planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa y de los municipios, así como promover la participación de los diversos sectores de la sociedad en las actividades de planeación;

III. Los lineamientos metodológicos para la realización de las actividades de planeación, en el ámbito de su jurisdicción;

IV. La elaboración de programas regionales

V. La ejecución de las acciones que deban realizarse en cada entidad federativa, considerando la participación que corresponda a los municipios interesados y a los sectores de la sociedad.

CUARTO.- Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, a través de sus organizaciones representativas en la elaboración del plan y los programas a que se refiere esta ley:

➤ El Ejecutivo Federal, por sí o a través de sus dependencias, y las entidades paraestatales, podrán concertar la realización de las acciones previstas en el plan y los programas, con las representaciones de los grupos sociales o con los particulares interesados.

QUINTO.- Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.

➤ Las políticas que normen el ejercicio de las atribuciones que las leyes confieran al Ejecutivo Federal para fomentar, promover, regular, restringir, orientar, prohibir, y, en general, inducir acciones de los particulares en materia económica y social, se ajustarán a los objetivos y prioridades del plan y los programas.

El Ejecutivo Federal y las Entidades Paraestatales observarán los objetivos y prioridades en la concertación de acciones previstas en el plan y los programas con las representaciones de los grupos sociales o con los particulares interesados.

3.1.-PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 tuvo como eje central la Participación Ciudadana. Los resultados de las diferentes estrategias y mecanismos de consulta se incorporaron al Plan de diferentes formas y en distintas etapas.

ENCUESTA POR CORREO DIRECTO.

Este proceso, denominado "Programa Mande", tuvo como objetivo recabar propuestas sobre 110 temas nacionales agrupados en las tres grandes áreas: desarrollo social y humano, crecimiento con calidad, orden y respeto.

En este proceso se recibieron un total de 153367 propuestas, de las cuales alrededor de 1000 fueron de mexicanos que residen en el extranjero. Todas ellas fueron capturadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

ENCUESTA VÍA INTERNET.

La página de Internet creada para el Plan Nacional de Desarrollo amplió el alcance de la participación ciudadana y agilizó el registro de opiniones, además de dar la oportunidad de participar a los mexicanos que viven fuera del país. Por medio de ella se recibieron 43230 propuestas que, igual que las encuestas recibidas por correo directo, fueron clasificadas por el INEGI.

En lo que respecta a la edad de quienes participaron respondiendo a esta encuesta, se observó que el 26% de las propuestas fueron realizadas por personas menores de 20 años, el 34% por personas de entre 21 a 40 años, y el 22% por personas mayores de más de 40 años. Sólo 18% no especificaron su edad.

Las propuestas fueron enviadas a las diferentes entidades de la Administración Pública Federal en donde fueron analizadas y muchas de ellas integradas a los objetivos y las estrategias que estas entidades elaboraron para la definición del Plan Nacional de Desarrollo.

El otro proceso de participación ciudadana se realizó mediante reuniones de opinión ciudadana que a su vez, tuvieron tres modalidades: foros con ponencias, reuniones temáticas y sesiones de planeación.

Los foros con ponencias permitieron que la sociedad presentara abiertamente sus propuestas con respecto a temas de interés nacional. Estos foros fueron organizados por las diferentes secretarías en función de los temas relacionados con su ámbito de acción y se llevaron a cabo en las principales ciudades del país.

Se celebraron 549 foros en los que se presentaron 13552 ponencias, con una participación total de 36850 personas.

Las reuniones temáticas definieron las acciones necesarias para atender un objetivo previamente definido, así como las dificultades que se podrían presentar para su logro.

En total, las diferentes secretarías y entidades del gobierno llevaron a cabo, en las principales ciudades del país, 517 reuniones temáticas en las que participaron 8789 personas.

Se realizaron 75 sesiones en las que participaron 1275 personas provenientes de instituciones de investigación, así como de organismos de los Sectores Público y Privado. En total, se realizaron 1141 reuniones de opinión ciudadana en sus diferentes modalidades, en las que participaron 46914 personas.

Otro elemento que alimentó el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 fue el proceso de planeación que las diferentes entidades de la Administración Pública Federal llevaron a cabo en los meses de diciembre de 2000 a febrero de 2001.

Cabe destacar la participación que los gobiernos estatales jugaron en el proceso de planeación, porque gracias a su apoyo se pudieron conformar mesas de trabajo con los actores clave en cada tema para analizarlas e incluirlas en el establecimiento de los objetivos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo con el propósito de responder a los principales retos del Desarrollo Nacional.

LA POLÍTICA SOCIAL.

La acción de gobierno descrita en el Plan Nacional de Desarrollo tiene por fin último mejorar la calidad de vida de los mexicanos, asegurar el pleno ejercicio de su libertad personal en un entorno de convivencia humana y de respeto a la naturaleza que multiplique las oportunidades de progreso material, favorezca el desenvolvimiento intelectual y propicie el enriquecimiento cultural de cada uno de los ciudadanos del país.

• El primer eje de la política de desarrollo social y humano se refiere, a los niveles de bienestar de los mexicanos, y está orientado a evitar que existan grupos de la población mexicana cuyas condiciones de vida, oportunidades de superación personal y de participación social, se encuentren por debajo de ciertos umbrales.

OBJETIVO: Consiste en romper el círculo vicioso de la pobreza que existe en todo el país, en particular en las comunidades indígenas geográficamente más aisladas.

ESTRATEGIAS:

- Impulsar un crecimiento económico sostenido;
 - Invertir en el desarrollo social y humano. Por ello, habrán de continuarse e iniciarse programas y acciones específicas que transfieran recursos económicos y se canalicen para mejorar los servicios médicos y sanitarios;
 - Proporcionar respaldo educativo y capacitación considerando, en casos específicos, las características de las culturas bilingües;
 - Invertir en infraestructura para que cuenten con servicios esenciales como carreteras, energía eléctrica, agua potable, sistemas de comunicación. Todo ello, para agilizar su incorporación a la dinámica general del país y crear mayores oportunidades productivas;
 - Por su parte, las unidades administrativas del Ejecutivo vigilarán que las acciones y programas se cumplan cabalmente y con transparencia cuidando, sobre todo, que no se creen nuevas formas de dependencia o de explotación que desestabilicen a las comunidades a las que desea servir;
- A fin de evaluar los resultados de la acción gubernamental en las tareas de incrementar la satisfacción de las necesidades básicas en cantidad y calidad, se medirán los avances en aspectos tales como educación, salud, vivienda, infraestructura y reducción de la pobreza.

El segundo eje de la política de desarrollo social y humano es la *equidad en los programas y la igualdad en las oportunidades*.

OBJETIVO: Reducir las desigualdades que más afectan a la población.

ESTRATEGIAS:

➤ Impulsar la superación del nivel de vida de los grupos y personas más vulnerables (los indígenas, los niños, ancianos y los discapacitados) y se tomarán en cuenta las necesidades de otros sectores amplios como las mujeres y los jóvenes, sin perder de vista los programas de cobertura general que deberán ser atendidos.

➤ Como indicadores de los resultados de gobierno se utilizará información sobre las oportunidades en el acceso a la salud, a la educación, al trabajo y en otros aspectos del ámbito social y humano que tengan distintos grupos de la población, para lo cual las estadísticas que elaboren las dependencias de la administración pública reflejarán las diferencias por género.

El tercer eje se refieren cuanto a *capacidad e iniciativa*, la cual pretende fomentar la actitud emprendedora e independiente de los ciudadanos,.

OBJETIVO: Dotar a los ciudadanos de una educación de vanguardia y una preparación avanzada.

ESTRATEGIAS:

➤ Promoverán y crearán proyectos que mejoren la preparación, escolaridad y los conocimientos de la población. Todo ello para que conduzcan al desarrollo de sus habilidades y destrezas, fomenten la innovación y el avance tecnológico e induzcan el interés por la ciencia y apoyen la difusión cultural, aseguren el manejo efectivo de la información y propicien la educación continua, el adiestramiento constante y la actualización permanente.

Con esta dinámica se abrirán nuevas perspectivas para un verdadero cambio en el potencial de superación y en la dinámica productiva de la nación, para estimular un cambio cualitativo en la dinámica del crecimiento económico, material y cultural del país.

- Crear riqueza sin comprometer el entorno natural y las posibilidades de las generaciones futuras;
- Aumentar la participación de México en los mercados internacionales;
- fortalecer la presencia y el liderazgo de los mexicanos en la cultura mundial;
- Asegurar su voz en los foros internacionales, sólo es posible si se incrementa el capital humano y social de nuestra nación.

En estas tareas se dará especial atención a las necesidades y posibilidades de las mujeres, los jóvenes y otros grupos con presencia e importancia crecientes, y se respetarán y fomentarán iniciativas para el mejoramiento de los individuos y sus familias.

- Para evaluar la cobertura, calidad y repercusión de los programas puestos en ejecución se utilizarán estadísticas relacionadas con la escolaridad, las competencias laborales y sociales, la capacidad emprendedora y la capacidad de innovación.

El cuarto eje de la política de desarrollo social y humano se refiere a la cohesión social, el cual propone acciones y programas tendientes a aumentar la solidaridad de todos los mexicanos entre sí y con el bien común.

OBJETIVO :Acrecentar su compromiso con la nación mediante el fomento y la elaboración de políticas y proyectos incluyentes que descansen en la mayor participación de los grupos que conforman la sociedad; a disminuir la presencia del Estado en los aspectos y áreas en los que la organizaciones no gubernamentales pueden tener una contribución efectiva; a propiciar la integración social de sujetos agrupados en asociaciones con distintos fines.

ESTRATEGIAS:

- Construir modalidades que refuercen su sentido de pertenencia sin menoscabo de su identidad;
- A reivindicar el respeto a los derechos reconocidos y a los emergentes que se manifiestan de manera diversa en las distintas regiones, estados, ciudades poblaciones, grupos y asociaciones del país, dando lugar así a un desarrollo regional equilibrado y acorde con el federalismo.
- A fin de evaluar los logros en el fomento a la cohesión social, se recurrirá a información sobre procesos de participación comunitaria, funcionamiento de organizaciones civiles y sociales, y existencia de valores solidarios.

El quinto eje del desarrollo social y humano se refiere al *desarrollo en armonía con la naturaleza*.

OBJETIVOS: Los esfuerzos son alcanzar un desarrollo social incluyente, equitativo y liberador.

ESTRATEGIAS:

- El desarrollo social y su base necesaria de progreso económico deberán incorporar esquemas eficaces para la protección de los recursos naturales;
- Una cuidadosa planeación de las formas como el desarrollo económico y social se lleve a cabo;
- Como indicadores para evaluar los resultados obtenidos se integrará información sobre la moderación del daño a la atmósfera, el consumo de energía, la pérdida de sistemas forestales y la tasa de conservación de acuíferos, entre otros.

El último eje del desarrollo social y humano se refiere a *confianza en la capacidad del gobierno y en las instituciones* del país.

OBJETIVO: Diseñar estrategias de respuesta eficaz ante situaciones no previstas de orden natural y social.

ESTRATEGIAS:

- Ampliar la capacidad de respuesta del Estado;
- Crear condiciones institucionales que permitan anticipar riesgos;
- Establecer esquemas de coordinación de las organizaciones sociales que refuercen su sentido de compromiso en la continuidad de los programas sociales;
- Desarrollar una respuesta confiable y oportuna de las instancia gubernamentales a las diferentes necesidades sociales;
- Llevar acabo un trato personal digno y respetuoso de los servidores públicos a quienes reciben sus servicios ;
- Una capacidad de respuesta confiable y predecible, que sea capaz de sostenerse ante situaciones imprevistas, tales como riesgos ambientales o de otra índole que pudieran significar en determinadas circunstancias, la disrupción de la capacidad de seguir ofreciendo los servicios de las dependencias gubernamentales;
- Para evaluar los resultados de las metas fijadas se utilizarán indicadores como la rendición de cuentas, la calidad del trato a usuarios de los servicios públicos y el alcance de la protección financiera frente a eventos catastróficos.

La pérdida de confianza en las instituciones significa un serio obstáculo para el logro de la cohesión social que tanta falta hace en nuestro país. No se debe olvidar que si bien los individuos son los que forman las comunidades, son solamente las instituciones las capaces de crear una nación.

LA POLÍTICA ECONÓMICA.

El objetivo de la política económica de la presente administración es promover un crecimiento con calidad de la economía; un crecimiento sostenido y dinámico que permita crear los empleos que demandarán los millones de jóvenes que se incorporarán al mercado de trabajo los próximos años; un crecimiento que permita abatir la pobreza y que abra espacios a los emprendedores; un crecimiento que avance en la igualdad de oportunidades entre regiones, empresas y hogares, y permita contar con recursos suficientes y canalizarlos para combatir los rezagos y financiar proyectos de inclusión al desarrollo.

ESTRATEGIAS:

- Un crecimiento con estabilidad que permita planear sin sobresaltos, invertir con menor riesgo y tomar decisiones con mayor certidumbre;
- Un crecimiento con baja inflación que contribuya a la recuperación de los salarios reales, la reducción en las tasas de interés y la expansión del crédito;
- Un crecimiento incluyente que dé oportunidades a todos y en el que la disponibilidad de instrumentos para participar en la economía no sea privilegio de unos cuantos;
- Un crecimiento que considere el proceso de globalización de la economía mundial y permita que el país se integre a él obteniendo los máximos beneficios posibles;
- Un crecimiento que responda a la transición social que demanda mayores espacios de participación de los ciudadanos en la toma de decisiones;
- Un crecimiento que, ante la transición demográfica, aproveche las oportunidades de una población económicamente activa en crecimiento y, al mismo tiempo, asuma los retos del aumento en la demanda de empleos y de la inversión en capital humano;
- Un crecimiento sustentable que proteja y acreciente el capital natural de nuestra nación;
- Aumentar y extender la competitividad del país, la competitividad de las empresas, la competitividad de las cadenas productivas y la competitividad de las regiones;

Lo anterior implica la existencia de una regulación apropiada, disponibilidad oportuna y eficaz de infraestructura económica para el desarrollo, fomento de capacidades para el trabajo productivo de clase mundial, desarrollo tecnológico y científico para la nueva economía; todo ello en el marco de una moderna cultura laboral y empresarial.

- Para alcanzar la competitividad, se transformaran las empresas públicas del Estado a fin de que fortalezcan y no limiten la competitividad de las empresas mexicanas;
- Se proporcionara infraestructura pública y servicios para apoyar y facilitar la incorporación de las micro, pequeñas y medianas empresas a la globalización y a la nueva economía;
- Para lograr el bono de la sustentabilidad ambiental se crearan las condiciones para un desarrollo distinto, sustentado en el crecimiento, pero en el crecimiento con calidad, con calidad ambiental. Este crecimiento dependerá del respeto y aprovechamiento de la biodiversidad, del incremento del capital natural de que dispone México y de una sólida cultura ambiental;
- Se tratara de alcanzar un crecimiento que sea capaz de balancear la expansión económica y la reducción de la pobreza con la protección al medio ambiente;
- Para alcanzar el bono de la democratización de la economía se necesitara asegurar un desarrollo incluyente es decir se impulsara a la iniciativa de los ciudadanos que decidan emprender un negocio, por pequeño que éste sea;

- Promover que las herramientas de acceso a la economía estén disponibles para todos y no sólo para unos cuantos,(se democratizarán los mercados y aumentarán las oportunidades para participar en la economía formal);
- Democratizará a la economía mediante la eliminación de restricciones que han limitado las actividades de segmentos importantes de la cadena productiva, y mediante la emancipación de los ciudadanos de menores ingresos de un sistema legal e institucional que los discrimina;
- Se buscará un desarrollo regional equilibrado mejorando la infraestructura y estimulando la creación de empleos en las comunidades más rezagadas del país.

LA POLÍTICA INTERIOR.

La política interior es el espacio desde el cual se garantiza la seguridad nacional y se procesan eficazmente demandas y planteamientos de los actores políticos.

OBJETIVO: Propiciar un entorno favorable no sólo para el desarrollo político, sino también para el crecimiento económico con calidad y para el desarrollo social y humano. Privilegiando el derecho y sin negociar jamás la ley; La cual se busca sea promotora del diálogo civilizado dirigido a construir acuerdos entre los actores políticos y sociales, así como la vía para encontrar soluciones a los conflictos y para promover el bien común.

EL EJERCICIO DE LA POLÍTICA:

En el México moderno es una tarea de responsabilidad compartida: del gobierno con los ciudadanos, del Estado con la Sociedad Civil, de la Federación con las Entidades Federativas y municipios, de la mayoría gobernante con las demás fuerzas políticas, así como del Ejecutivo Federal con los poderes Legislativo y Judicial de la Unión.

ESTRATEGIAS:

- Se fortalecerá la interacción fructífera y respetuosa con los otros poderes de la Unión;
- Respetará, tal como lo manda la ley, sus ámbitos de acción así como sus espacios de autonomía;
- Se trabajará para propiciar el fortalecimiento de las facultades que la Constitución les otorga, así como para consolidar esquemas de corresponsabilidad en la toma de decisiones que hagan frente a los desafíos nacionales.

CULTURA POLÍTICA:

ESTRATEGIAS:

➤ El Ejecutivo Federal contribuirá a difundir la cultura democrática con el fin de que los ciudadanos sean poseedores de valores, información, conocimientos, prácticas, actitudes y habilidades que les permitan construir su destino individual y comunitario, así como desenvolverse de manera activa, informada y responsable en la defensa y promoción tanto del interés público, como de intereses legítimos particulares y de grupo;

➤ El Ejecutivo promoverá nuevos cauces y medios de expresión para que las personas se involucren en el diseño, ejecución, supervisión y evaluación de las políticas públicas;

➤ La Administración Pública Federal seguirá respetando, conforme a la ley las libertades de expresión y de prensa. Lo hará independientemente de que las opiniones se formulen y difundan desde una perspectiva crítica a la actuación o al desempeño del Poder Ejecutivo Federal;

➤ El Ejecutivo Federal asume la responsabilidad de dar acceso a los ciudadanos que lo soliciten a la información de interés público. Para ello propondrá la actualización del marco jurídico correspondiente y contribuirá a la modernización de los sistemas con los que operan los archivos que resguardan y catalogan la información elaborada por instancias gubernamentales oficiales.

LA SEGURIDAD NACIONAL:

➤ El Ejecutivo Federal contribuirá de manera decidida, a que los intereses vitales del Estado mexicano estén debidamente protegidos mediante instituciones sometidas a escrutinio institucional y que realicen su actividad conforme a un marco normativo específico;

➤ El Ejecutivo profundizará el primer paso dado por el H. Congreso de la Unión al incluir en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la atribución, a cargo de la Secretaría de Gobernación de establecer y operar un sistema de investigación e información que contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano y de sus instituciones democráticas;

➤ En el marco de los principios constitucionales de libertad de creencias y de culto, laicidad del Estado y separación de éste y las iglesias, el Ejecutivo continuará reconociendo la personalidad jurídica de las asociaciones religiosas y promoverá su desarrollo en un clima de tolerancia entre las iglesias y de colaboración con las mismas en beneficio de la sociedad mexicana;

DERECHOS DE LOS INDIVIDUOS:

➤ El Ejecutivo Federal promoverá una política poblacional que contribuya, mediante acciones de coordinación, programas de información y una amplia participación ciudadana, a hacer compatibles el crecimiento demográfico, la distribución territorial de la población y el desarrollo sustentable;

➤ El Ejecutivo Federal impulsará la modernización del sistema de registro de las personas residentes en el país y de los mexicanos que radican en el extranjero, por medio de acciones de coordinación con el Registro Civil y aplicando las normas y procedimientos técnicos idóneos;

➤ El Ejecutivo Federal aumentará la capacidad preventiva del Sistema Nacional de Protección Civil y mitigará los efectos de los desastres a partir de una mayor coordinación de esfuerzos intergubernamentales y de la promoción de la corresponsabilidad ciudadana;

➤ El Ejecutivo impulsará la transformación institucional de la dependencia que tiene a su cargo la conducción de la política interior a fin de que se encuentre en mejores condiciones para promover la gobernabilidad democrática en el país.

LA POLÍTICA EXTERIOR.

La política exterior de México se ha orientado con base en los principios que hoy están plasmados en nuestra Constitución Política, como garantizar la seguridad nacional y la integridad territorial, asegurar que la naturaleza soberana de las decisiones que adopta el Estado mexicano en su régimen interno y en sus relaciones con los demás actores internacionales no se vea constreñida por intereses o posiciones de terceros países, aprovechar en beneficio de la nación nuestros recursos naturales, encontrar y fomentar los espacios que permitan impulsar el desarrollo nacional, integral, sostenido y sustentable, mediante acciones concertadas con otras naciones o regiones del mundo, la estabilidad y la cooperación, sobre la base del derecho internacional que proporcione espacios de acción política y diplomática frente a otras naciones regiones mismos que son producto de la experiencia histórica de nuestra nación.

OBJETIVOS:

PRIMERO: Promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional;

SEGUNDO: Fortalecer nuestra capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero;

TERCERO: Intensificar la participación influencia de México en los foros multilaterales, desempeñando un papel activo en el diseño de la nueva arquitectura internacional;

CUARTO: Utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda de política exterior mexicana, creando nuevos ejes de acción política y;

QUINTO: Apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica, comercial, cultural y de la imagen de México en aras de un desarrollo nacional sustentable y de largo aliento.

DEFENSA DE LA DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS

ESTRATEGIAS:

➤ Fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos de conformidad con las normas universalmente reconocidas en la materia, asegurando la plena aplicación de los instrumentos internacionales y la armonización de nuestra legislación interna con las obligaciones internacionales;

DEFENSA DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO.

ESTRATEGIAS:

➤ Se prevé una creciente demanda de servicios consulares y acciones a favor de la protección y el desarrollo de las comunidades mexicanas en el exterior, particularmente en Estados Unidos, por lo que se vuelve indispensable asegurar que se cuente con la capacidad necesaria para garantizar que todo ciudadano mexicano en el extranjero reciba el apoyo solicitado y una atención de la más alta calidad.

En este sentido, es importante señalar que si bien México ha logrado un cúmulo de acuerdos y mecanismos para asegurar un mejor trato a nuestros connacionales en el extranjero, el tema migratorio particularmente en Estados Unidos, requiere un nuevo enfoque de largo plazo que permita que la movilidad y residencia de los nacionales mexicanos sea segura, digna, legal y ordenada.

PARTICIPACIÓN EN FOROS MULTILATERALES:

ESTRATEGIAS:

- Intensificar la participación e influencia de México en los foros internacionales y contribuir a la revitalización del sistema multilateral.
- Esta mayor participación permitirá promover posiciones comunes sobre asuntos de interés nacional, como el tema de la migración, e influir en aquellos que requieren una amplia cooperación y concertación internacionales como son: la estabilidad financiera internacional, el libre comercio, la migración, la democracia, los derechos humanos, el combate al crimen organizado transnacional, el terrorismo, el cuidado del medio ambiente, la prevención ante los desastres naturales y, de manera especial, la cooperación internacional para el desarrollo, por mencionar sólo algunos.

EQUILIBRIO EN LA AGENDA DE POLÍTICA EXTERIOR.

ESTRATEGIAS:

- Fortalecer los esquemas de concertación y el diálogo políticos con Centroamérica y Sudamérica;
- Impulsar los intercambios económicos, comerciales, culturales, educativos y científicos;
- Intensificar la cooperación para el desarrollo coadyuvará a hacer de América Latina y el Caribe una región con mayor presencia en el escenario internacional;
- México buscará ampliar y profundizar las relaciones políticas y económicas con Argentina, Brasil y Chile y crear así un espacio de entendimiento y diálogo privilegiado entre estas naciones.;
- Buscará reactivar el Grupo de los Tres, con Colombia y Venezuela, para dotar a las tres naciones de un canal de comunicación político de alto nivel;
- Desempeñara un papel vigoroso y activo en la promoción y profundización de la democracia en la región, lo cual permitirá garantizar la paz y la seguridad en América Latina;
- Buscará apoyar el proceso de paz en Colombia y evitar que los patrones de violencia y de crimen organizado repercutan en países vecinos;

- Ampliara e intensificara la relación con Europa y la región Asia-Pacífico. Por un lado, al tiempo de intensificar los vínculos políticos con Europa, tras la firma de los acuerdos de comercio con la Unión Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio;
- Buscará fortalecer las relaciones económicas y comerciales, a fin de diversificar nuestros mercados internacionales, así como las fuentes de inversión extranjera;
- Intensificara y ampliara los vínculos con los países de Asia-Pacífico, que ofrecen grandes oportunidades de cooperación y la posibilidad de establecer alianzas para impulsar nuestras posiciones en la sociedad internacional del futuro.

PROMOCIÓN ECONÓMICA, COMERCIAL Y CULTURAL.

ESTRATEGIAS:

- El país ha establecido una amplia red de acuerdos de libre comercio, de asociación económica, de cooperación y diálogo político, que deben traducirse en nuevas opciones para consumidores y productores mexicanos;
- Mantener un sistema de información oportuna al resto del mundo sobre el desarrollo económico nacional y de lograr una mayor coordinación entre los diferentes actores nacionales, públicos y privados;
- Se creó la nueva Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que tiene como principal objetivo convertir a la política exterior en un instrumento central para lograr las metas del desarrollo económico y social de México;
- Como complemento a la estrategia de promoción económica y comercial, se emprenderá una activa política de difusión en el exterior de la rica y diversa cultura mexicana con el fin de dar a conocer nuestros valores culturales y de apoyar una imagen positiva de México en todo el mundo.

3.2.-CONCENTRACIÓN E INDUCCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL SECTOR SOCIAL Y SECTOR PRIVADO EN LA PLANEACIÓN NACIONAL.

La concentración e inducción de los distintos sectores de la población la encontramos plasmada en el artículo 26 Constitucional último Párrafo el cual establece las bases para que el Ejecutivo Federal induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución .

Artículo 37 de la ley de Planeación: El Ejecutivo Federal por sí o a través de sus dependencias, y las entidades paraestatales, podrán *concertar* la realización de las acciones previstas en el Plan y los programas, con las representaciones de los grupos sociales o con los particulares interesados.

La concertación a que se refiere el artículo anterior será objeto de contratos o convenios de cumplimiento obligatorio para las partes que lo celebren, en los cuales se establecerán las consecuencias y sanciones que se deriven de su incumplimiento, a fin de asegurar el interés general, para ello la Constitución y la legislación ordinaria consagran el principio de "Interés General", el cual atempera y condiciona la libre iniciativa privada en materia económica.

Esto no significa que se coarte al Sector Privado y que se reduzca su actividad; sino simplemente se trata de enmarcar la libre actividad económica de los particulares atemperando la irrestricta libertad económica propia de un modelo libre de mercado.

Por otro lado el artículo 40 hace referencia a la inducción:" Los proyectos de Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal; los programas y presupuestos de las entidades paraestatales no integrados en los proyectos mencionados; las iniciativas de las Leyes de Ingresos, los actos que las dependencias de la Administración Pública Federal realicen para *inducir* acciones de los sectores de la sociedad, y la aplicación de los instrumentos de política económica y social, deberán ser congruentes con los objetivos y prioridades del Plan y los programas a que se refiere esta Ley".

Por tanto la inducción de las conductas particulares hacia los objetivos sociales y económicos en la sociedad, se deberá lograr mediante el uso del amplio instrumental de políticas de desarrollo de que dispone el Estado mexicano.

Sin embargo, en lo que respecta al Sector Social el cual podría ser un elemento fundamental opción para vigorizar las soluciones democráticas que reclama el crecimiento económico eficiente, el desarrollo nacional, la superación de los rezagos sociales y la vida política nacional, no se le a brindado el peso específico en relación con el sector privado, pues la práctica contradice al precepto Constitucional, aún cuando éste lo equipare con el público y el privado; la actitud pública ante el sector social no ha sido lineal ha presentado altibajos que arrojan como resultado final un sector social insuficientemente promovido y desarrollado.

Tan solo en la legislación ordinaria otorga la preferencia jurídica a la iniciativa económica privada. Esto no es una mera afirmación sino una la realidad, pues en cuanto a la legislación en la órbita de los sectores social y público, la balanza se inclina a favor de la regulación y protección del sector privado. La razón es obvia: las bases de nuestro modelo económico mixto son las mismas bases que las de un modelo de economía de mercado.

Por tanto, más bien puede decirse que la participación del Sector Privado en el Desarrollo Nacional es una poderosa garantía constitucional a favor de todo particular sujeto económico. Todo esto denota un preferente trato jurídico a favor de la iniciativa económica privada en relación a los otros dos sectores de la economía.

Por tanto corresponde al Estado:

- Una revisión autocrítica de su política interna, particularmente en materia de los interlocutores con quienes suscribe el pacto social, de modo que se eviten enfrentamientos antagónicos entre si.
- Así mismo el Estado debe enriquecer la diversidad y el acuerdo político entre todas las partes concurrentes (Sector Privado y la presencia del Sector Social). Todo ello para uso óptimo de todas las oportunidades y foros disponibles a fin de enfatizar la tarea prioritaria como lo es la Planeación.

CAPITULO CUARTO

ANÁLISIS A LA FALTA DE ADECUACIÓN ENTRE EL ORDEN NORMATIVO Y A LAS NUEVAS EXIGENCIAS DEL DESARROLLO ECONÓMICO.

4.-ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LOS PROCESOS ECONÓMICOS.

El Constitucionalismo del siglo XX y principalmente el de los países avanzados de occidente, han demostrado su interés en aumentar en cantidad y calidad la participación ciudadana, en la gestión de las cuestiones públicas. La participación ciudadana en ciertas tareas del Estado esta íntimamente vinculada a los problemas de la soberanía nacional al incorporar en el artículo 25 constitucional a las tareas del desarrollo nacional a los particulares y al sector social a fin de fortalecer la soberanía nacional, otorgando nuevas garantías constitucionales nacidas de la misma fuente de las soberanía nacional y orientadas a su fortalecimiento.

Resulta de gran importancia que tengamos una comprensión de lo que significa la Soberanía en relación a la Rectoría del Estado. El artículo 39 de nuestra Carta Magna establece que "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo". Este es el origen y la primera raíz de nuestro sistema democrático de gobierno; pero aquí no se agota el principio de soberanía; sino que además en otros preceptos constitucionales como el 3ro, 25, 26, 28 y 73 Constitucionales se consagra un nuevo valor y principio Constitucional complementador del concepto de soberanía: el de "Participación Ciudadana".

➤ Artículo 25 Constitucional " Al Desarrollo Económico Nacional concurrirán, con responsabilidad el Sector Social, Público y Privado "así mismo el Sector Público, podrá participar por si o con los Sectores Social y Privado, de acuerdo con la ley para impulsar y organizar a las áreas prioritarias del desarrollo..."la ley alentara y protegerá la actividad que realicen los particulares"

➤ Artículo 26.- El Estado organizara un Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento. Los fines del proyecto nacional contenidos en esta constitución determinaran los objetivos de la planeación.

La planeación será democrática, mediante la participación de los tres sectores de la economía, recogiendo las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y programas de desarrollo....

➤ Artículo 28..” El Estado contara con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes participe por si o con los sectores social y privado. El Estado sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general , concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso o aprovechamiento de bienes de dominio directo de la Federación”.

Como podemos observar la Constitución es expresa en cuanto a la consagración del principio de “Participación Ciudadana “ ya sea como particular o como participación de particulares a través de grupos o asociaciones. Es un hecho que la acción de estas organizaciones juegan un papel importante en cuanto a influencia en el logro de resultados concretos para la sociedad, sobre todo entre los grupos tradicionalmente menos favorecidos por el progreso del país.

A partir de entonces, han surgido y se han multiplicado organizaciones para la defensa de intereses particulares, de carácter reivindicativo y de ayuda mutua en la que la “Sociedad Civil” ha venido desempeñando un papel de importancia creciente en los asuntos de interés público.

La Sociedad Civil es por naturaleza un compendio heterogéneo de componentes que lo único que tienen en común es representar individualidades o colectividades externas al Estado que están prestas a actuar políticamente en pos del cambio para la obtención de un mayor bienestar y progreso. Es decir, se trata de un modelo que valora la pluralidad y el respeto a las diferencias, culturales, étnicas y religiosas. Un modelo que aprecia y respeta la existencia de diferentes expresiones de acción colectiva, tendientes a la articulación y a la representación de los intereses.

El término “Sociedad Civil” no sólo se aplica a un sector en concreto, sino a una relación entre los sectores entre los que prevalece un alto nivel de cooperación y apoyo mutuo cuyos objetivos son la pretensión de reivindicar viejos y nuevos derechos de la sociedad y de las personas; entre ellos, los relacionados con la protección de los derechos humanos, la calidad de vida, la lucha por la preservación del medio ambiente y los que competen a la integridad y al desarrollo material, espiritual y profesional de los individuos, principalmente de los más desfavorecidos.

La Sociedad Civil supone :

1.-Contribuir de manera activa y concertada a construir actores de la Sociedad Civil con capacidad para representar sus intereses en instancias decisorias, asumir la diversidad social y articularse a la construcción de proyectos colectivos;

2.-Contribuir a la formación de una cultura ciudadana impulsando una democracia participativa;

3.-Incidir en las instancias de poder para reestructurar las relaciones de la Sociedad Civil y el Estado en función del interés público en los niveles federal, local y regional.

Es así que la Sociedad Civil se convierte en el espacio de la pluralidad, la diversidad del conflicto; pero también de la concertación, la negociación y la construcción de las identidades en la que la participación se basa en el proceso por el cual las personas y las colectividades toman parte en la construcción de un proyecto social autónomamente orientado, el cual implica no sólo el acceso a los bienes y servicios, sino particularmente al derecho de decidir sobre el propio destino.

En ese sentido es fundamental que el Estado se convierte en los agente más inmediato, para la búsqueda de la rearticulación del tejido social del país, en el acercamiento entre los gobernantes y gobernados; es decir, conformar una nueva articulación entre poder público, sociedad y grupos económicos para el impulso de un modelo propio de desarrollo que logre hacer real las mejoras en las condiciones de vida de todos los habitantes. Esto muy bien puede materializarse mediante la participación ciudadana.

Debido a lo anterior, es conveniente, desde el punto de vista del Desarrollo Social, impulsar la acción de las organizaciones de la Sociedad Civil para atender las necesidades sociales más sentidas en el país, pues dicha participación permitirá que los satisfactores de esas necesidades sean provistos por personas que están cerca de la problemática, dando como resultado la maximización de los resultados obtenidos para participar con iniciativa y poder en las políticas que afectan la vida nacional, local y regional.

Esta afirmación no significa que la Sociedad Civil deba construir su propio modelo, paralelo al del Estado, o deba construir alternativas participativas de base, no relacionadas con la institucionalidad política o con el mercado, sino que la Sociedad Civil colabore para llevar a cabo una neutralidad entre el intervencionalismo gubernamental y el despotismo de mercado, para la construcción de lo público, entendido como la definición del interés colectivo y del bien común.

Por lo tanto, un Estado que reconoce que ante el imperio de la escasez, la participación de los Gobernados y de la Sociedad Civil es indispensable, para lograr el progreso nacional y fortalecimiento de la democracia, hace necesaria la implementación de una nueva Política Social.

Es decir, que la democracia, así como otras esferas de la vida pública, se encuentra sometida a importantes desafíos en el presente. La democracia representativa hoy día se ve exigida, entre otros aspectos, por una ciudadanía más consciente de sus derechos y deberes, muy diversa y plural, la cual requiere de una "una Sociedad Civil que esté constituida por actores insertos en el sistema, con capacidad de gestión en distintos planos con posibilidades de selección de alternativas, toma de decisiones y elementos propositivos que abogue por una presencia y participación más activa en los asuntos públicos.

Entonces queda claro que, en el ámbito de la Sociedad civil es menester disponer de ciudadanos a cabalidad. Es decir, de ciudadanos emponderados que con su accionar responsable y justo socialmente reivindican su protagonismo participativo en la toma de decisiones conducente al cambio social, que le exigen al Estado el desempeño de una gobernabilidad sistémica, democrática y consecuente con la gama de retos que conlleva la coexistencia de lo nacional, lo local y lo global.

En suma, ciudadanos que reflejan una cultura política que además de disponer de información y de un claro entendimiento del marco institucional del Estado, puedan actuar de acuerdo con el significado de los valores consagrados por el régimen democrático de sus respectivos países.

La presente administración, por medio del Sistema Nacional de Planeación Participativa, determinó integrar la opinión de la población, mediante mecanismos de participación ciudadana para la elaboración y evaluación de planes y programas. En este sentido ha sido de capital importancia la participación que la Sociedad Civil ha desempeñado en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y lo será para los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales que se pongan en práctica durante el periodo 2001-2006.⁵⁴

⁵⁴ FUENTE: Plan Nacional De Desarrollo. 2001-2006

Sin embargo, a pesar de su actividad, la Sociedad Civil aún no despliega toda su fuerza y vigor. En los ciudadanos existe un enorme potencial que no ha sido debidamente incentivado ni capitalizado en favor del desarrollo político y social del país. La falta de un marco normativo que fomente las actividades de desarrollo social constituye su claro ejemplo.

Finalmente y a nuestro parecer podemos decir que el modelo de la Sociedad Civil a través de la Participación Ciudadana en prioridad y en conjunción de intereses y demandas pretende:

1.- El involucramiento en la búsqueda de soluciones a las demandas de la colectividad, con elementos propositivos, que aboguen por una presencia y participación más activa en los asuntos públicos.

2.-El involucramiento e incidencia de la ciudadanía (y la población en general) en el proceso de toma de decisiones, en temas y actividades que se relacionan al Desarrollo Económico, Social y Político.

3.-El involucramiento en la ejecución de dichas decisiones, para promover en conjunto con actores sociales e institucionales acciones, planificaciones y decisiones hacia el Estado.

4.1.-LA IMPORTANCIA DEL SECTOR PRIVADO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO NACIONAL.

El artículo 25 constitucional afirma que “ la Ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones en que el Sector Privado contribuya al Desarrollo Económico Nacional, en los términos de nuestra Carta Magna.

El crecimiento es una condición necesaria, pero no suficiente para la reducción de la pobreza en México. Los costos de un crecimiento insuficiente o negativo podrían ser considerables para los sectores pobres como lo hemos aprendido de las crisis en México, principalmente la de 1995, la cual obligó a que el sector público disminuyera su gasto en construcción de infraestructura y en consecuencia el Estado comenzara a impulsar la participación de la inversión privada; pues la intervención pública no estaba en condiciones de garantizar por sí misma que la economía dispusiera de una infraestructura de la calidad y extensión que el desarrollo necesitaba.

El sector privado es claramente un factor del crecimiento en México que ha desempeñado una función cada vez más importante en la prestación de servicios públicos, pues se reconoce que actualmente la inversión privada tiene más injerencia en las decisiones y que de hoy en adelante se considerara como un complemento importante de los esfuerzos del Sector Público para lograr un desarrollo nacional sustentable .

Sin embargo, México enfrenta desafíos para incrementar su competitividad por medio de mejores servicios de infraestructura, en el contexto de la globalización por un lado y la descentralización; por el otro ya que las empresas mexicanas requieren de servicios de infraestructura de mayor calidad en telecomunicaciones, transporte y energía para competir en un ambiente de libre comercio, por tanto existe una gran necesidad de que se realicen inversiones en infraestructura .

El programa de infraestructura vigente en México incluye:

- a) Mejorar la calidad y la eficiencia de los servicios de infraestructura incrementando de esta manera la competitividad de las empresas mexicanas y:
- b) Promover una mayor participación del Sector Privado, reduciendo así las grandes cargas fiscales asociadas con la administración del Sector Público.

“El papel del sector privado en infraestructura ha venido creciendo en importancia. Durante la última década, la inversión privada en infraestructura aumentó del 18% del PIB al 23%, en tanto la inversión pública disminuyó del 5% a menos del 3%”⁵⁵

Si bien es cierto que en México la inversión en infraestructura había sido una función exclusiva del Estado, en los últimos años el Sector Privado es el que se ha venido responsabilizando de la operación de una parte creciente de la infraestructura; Por ejemplo en cuanto a:

CARRETERAS .- En nuestro país el sector carretero esta constituido fundamentalmente por Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Caminos Conexos (CAPUFE); El crecimiento de la infraestructura del transporte se encuentra asociada con el desarrollo económico . No hay actividad económica o social que no este asociada directa o indirectamente con las carreteras ya que esta incide en forma definitiva en la localización de industrias, fenómenos de desarrollo urbano y en la concentración de los asentamientos humanos.

La falta de infraestructura en este ámbito generó improductividad en algunas regiones y actividades económicas que no resultaban competitivas por los tiempos de transporte y el costo de los fletes.

La red nacional carretera se ha ido incrementado debido a la participación de los particulares por medio de concesiones, creando un clima apropiado para el desarrollo nacional ampliando su participación en el mercado. Tan sólo para el transporte en carretera el gobierno identificó proyectos de obras prioritarias por más de 2,300 kilómetros, así como otros 400 kilómetros de libramientos que habrán de construirse durante los próximos 10 años.

“En el presente Plan Nacional se pretende llevar a cabo la construcción de instalaciones requeridas en la región Sur-Sureste para intercambiar con facilidad tipos de transportación, de manera que no se afecten mayormente los tiempos de entrega de mercancías cuando se presenten fenómenos climáticos adversos”⁵⁶

⁵⁵ FUENTE INEGI 1999.

⁵⁶ Plan Nacional De Desarrollo. 2001-2006.

FERROCARRILES .- En cuanto a los ferrocarriles podemos decir que han venido perdiendo importancia. En las últimas dos décadas, ha sufrido una desorbitante desatención lo cual produjo su privatización.

MARÍTIMO.- Este medio de transporte ha permanecido hasta nuestros días debido a su enorme importancia en el comercio. La desregulación y descentralización de este transporte ha sido el marco en el cual se ha dado impulso a la modernización en su modalidad de privatización de los servicios portuarios.

Con la desaparición de las empresas de servicios portuarios y en sustitución, se crean las administraciones portuarias integrales, las cuales agrupan al sector marítimo paraestatal.

En cuanto a la *INFRAESTRUCTURA AÉREA*: Ésta se ha venido construyendo desde los años veinte. Su desarrollo, fue precario; no es, sino hasta el primer semestre de 1997 que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes inicia el proceso de privatización con licitación del primer paquete de aeropuertos.

INFRAESTRUCTURA EN ENERGÉTICOS.- La exploración, explotación, producción y distribución de energéticos es también un componente básico para el crecimiento y la industrialización. En México, el desarrollo de la infraestructura energética moderna se inicia con la expropiación petrolera, desde entonces los energéticos han sido una palanca del desarrollo para el país.

Durante el periodo de 1988 a 1996 se procuró impulsar la modernización del sector a través de la renovación de su marco legal, organizacional, operativo y financiero para propiciar la participación de la inversión privada en la expansión del sector, es decir se reforma el marco jurídico e institucional, buscando mantener el papel Rector del Estado en la explotación de los recursos energéticos del país y creando para tal efecto a la Secretaría de Energía a la cual le corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia de energéticos.

- Diseñar y conducir la política energética del país.
- Coordinar las acciones de las empresas paraestatales del sector.
- Ejercer los derechos de la nación en materia petrolera, eléctrica y nuclear
- Promover la participación de particulares en algunas áreas sustantivas.
- Otorgar permisos para el desarrollo de las mismas y vigilar que se apeguen a la

ley en la materia.

El sector energético plantea como necesaria la participación de los particulares en las actividades permitidas por la ley, como respuesta a las restricciones presupuestarias; para ello se han definido áreas de apertura, donde se alienta la participación de la inversión privada como ejemplo esta, el almacenamiento, transporte y distribución de gas natural y en la generación de electricidad se adecuó el sistema regulatorio a la dinámica del desarrollo actual.

ELECTRICIDAD.- En lo que se refiere a este sector los hechos mas importantes se refieren a que el sector eléctrico se ha sometido a un proceso de modernización , a través del cual se promueve la productividad, eficiencia , diversificación y expansión del servicio, alentando la participación de la inversión privada en los proyectos de generación.

El crecimiento económico desde mediados de la década de los años noventa puso de relieve la necesidad de tener un mayor suministro de *electricidad*. "Actualmente, México cuenta con una capacidad de 35 mil megavatios. Se pronostica que la demanda futura crecerá en 5.8% anualmente hasta el año 2010, lo que implicaría requerimientos adicionales en la capacidad por 27,000 megavatios. El costo de satisfacer esta demanda, que incluye una capacidad adicional de transmisión y distribución, ascendería a 23 mil millones de dólares hasta el año 2010.⁵⁷

Con el propósito de obtener recursos adicionales para el programa de inversiones, se promovió la participación del Sector Privado en el financiamiento de nuevas plantas de generación bajo la modalidad de llave en mano. Por lo que la capacidad de generación de electricidad en los últimos 6 años se atribuye a la inversión privada, realizada por el grupo de Productores de Energía Independientes (PEI), y se espera que esta tendencia se mantenga en los próximos años.

⁵⁷ FUENTE: Secretaria de Energía.

Por ende, se ha discutido la posibilidad de permitir una participación gradual del sector privado en este sector; donde el gobierno mexicano inicio en 1999 los preparativos para un proyecto más ambiciosos de cambio estructural en materia de electricidad “ el proceso de privatización del sector eléctrico.

El Sector de Agua y Saneamiento: Cabe destacar que a principios de la década de los noventa 90s, la política del sector federal ha promovido la participación privada como herramienta para aumentar la eficiencia y calidad del suministro de agua urbano y de los servicios de saneamiento. Sin embargo, en la práctica muy pocas municipios han logrado hasta ahora atraer fondos privados a largo plazo.

El Sector Salud: El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) son los dos principales proveedores de servicios de salud pública (representan casi el 75% de los gastos gubernamentales en el sector de la atención a la salud).

“De acuerdo a las estadística oficiales, en 1999 estas instituciones atendieron a 45 millones y 10 millones de personas respectivamente (de una población total de alrededor de 100 millones). Además, algunos servicios de atención a la salud son prestados por las Secretarías de la Defensa y la Marina, por la compañía estatal de petróleo (PEMEX), por organizaciones estatales como el Instituto Nacional Indigenista (INI) y el sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y, finalmente, por instituciones privadas”⁵⁸

Sin duda la salud en México ha mejorado significativamente en las últimas décadas; Pero la demanda de servicios de salud sigue excediendo la oferta a medida que la población sigue aumentando y envejeciendo, y un creciente segmento de la población tiene mayores expectativas con respecto a la calidad de la atención de la salud.

Cabe señalar que el sector privado realiza alrededor del 50% de los gastos totales para la atención a la salud, lo cual demuestra que la inversión privada tiene el potencial de aumentar en gran medida la eficiencia y calidad de los servicios.

⁵⁸ FUENTE INEGI 1999.

La Educación: México ha tenido un avance significativo en materia de provisión de servicios educativos, y particularmente en lo que se refiere al acceso universal a la educación.

México en cuestiones educativas se orienta hacia el mejoramiento en la calidad de los servicios educativos, tema trascendental para el país en vista de los requerimientos del mercado laboral, el cual está demandando a fuerza de trabajo con mayor calificación para mantener el ritmo del rápido progreso tecnológico y de la competencia mundial.

Desde luego lo anteriormente expuesto no significa que la inversión privada le reste funciones al Estado o que sea el Sector Privado quien ahora deba asumir la obligación de dotar de satisfactores a la sociedad; Pero debido a que el Sector Público no cubre del todo las necesidades y la prestación de los servicios, esto trae como resultado el fomento de una mayor participación del Sector Privado para lograr un Desarrollo Nacional integral y sustentable junto a los otros dos sectores.

Pero ante una consolidación del cambio estructural que acompaña a nuestro país, hace necesaria una transformación en el marco normativo que otorgue las herramientas legales para impulsar y diseñar mejores esquemas de participación económica del sector privado; sin dejar de lado los espacios de inversión del sector público y la colaboración importantísima que presta el sector social.

En consecuencia, uno de los elementos esenciales de la Rectoría del Estado es una necesidad forzosa que le impone la misma naturaleza de la vida en sociedad: es decir debemos entender que el fenómeno social mas importante consiste en que la mejoría de la vida en sociedad, no solo depende del esfuerzo privado, sino de condiciones y servicios generales que sobrepasan sus fuerzas.

Para ello el Estado al planificar sus programas de inversión en infraestructura básica y prestación de servicios públicos deberá tomar en consideración sus prioridades generales para la economía, así como la distribución apropiada de responsabilidades entre las actividades públicas y las actividades privadas, donde los proyectos ha ser aceptados deban aprobarse bajo condición de la satisfacción de las necesidades de la colectividad.

4.2.-LA RELACIÓN DE LA ECONOMÍA CON LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y LOS VALORES DE LA SOCIEDAD.

Como ya mencionamos anteriormente la Rectoría del Estado consiste en la titularidad que la Constitución Política de México le consagra a las instituciones públicas, para actuar a fin de que sea el Estado quien realice los derechos fundamentales y los derechos fundamentales sociales; de realizar las metas democráticas a través de una plena participación política; de lograr la adecuada intervención del Estado en la economía; y en fin , de darle a las instituciones públicas presencia para que el Estado mexicano pueda cumplir con las exigencias que la Constitución le plantea para ordenar la vida social y económica de acuerdo a los valores contenidos en nuestra Carta Magna.

Sociedad y Economía se encuentran vinculadas, pues si bien es cierto , la economía es la ciencia encargada de la producción, distribución y consumo de los bienes y servicios requeridos por una sociedad.

Pero, cabe destacar que ante los cambios ocurridos en México en materia económica y demográfica durante las últimas décadas, se han gestado importantes transformaciones en la sociedad del país.

Esta evolución social ha sido compleja y se manifiesta en una amplia gama de fenómenos determinantes de la vida de los mexicanos, desde modificaciones en las percepciones, motivaciones y conductas individuales ,actitudes, valores y aspiraciones, entre otros elementos; hasta la recomposición de grupos o agregados sociales y la alteración de los comportamientos colectivos en relación con los asuntos públicos ,modos de participación y formas de organización de la sociedad, por citar algunos.

La economía y la sociedad se han convertido en un sistema de organizaciones , por ello no es extraño que las teorías recientes del Estado concedan , cada, vez, más importancia al papel de las instituciones como factores que influyen en el comportamiento , acciones y elecciones de los individuos y agentes económicos.

La Rectoría del Estado, la Economía Mixta, el Interés General, el Pluralismo Democrático de la sociedad, la exigencia hacia una democracia social avanzada, son principios, compromisos de futuro y exigencias populares contenidos en nuestra Constitución.

Nuestra Constitución, tiene pues, un valor normativo superior; y en el orden social y político expresa en toda su magnitud el pacto social de todos los mexicanos, única fuente legitimadora de las instituciones del Estado. Por lo tanto debemos tener una profunda conciencia que las decisiones políticas fundamentales (valores, principios, instituciones), contenidos en nuestra Carta Magna tienen un valor normativo inmediato y directo. "La Constitución produce poderosa vinculación normativa que impacta y afecta a la totalidad de los ciudadanos y a todos los poderes públicos sin excepción"⁵⁹

Es así, que el camino de las convergencias y la suma de voluntades es la vía idónea para lograr pactos y reformas que permitan asegurar la realización de acciones de gobierno en favor del interés público, que respondan a los problemas sociales, que ayuden al desarrollo de la plena convivencia social, política y económica de los diversos actores que en ella participan.

Si bien algunos autores opinan que el desarrollo de un país depende en gran medida de la participación política que ejerzan los ciudadanos; no obstante también depende de la conjunción con la capacidad estratégica y administrativa que tienen sus representantes electos para implementar Políticas Públicas que garanticen un bienestar político, social cultural y económico.

Sin embargo, se ha hecho un trabajo que deja mucho que desear en cuanto a la elaboración e implementación de política públicas, ya que unas han sido acertadas y otras equivocadas, pero también es sabido que "el análisis de políticas públicas específicas se vuelve indispensable, todo a fin de no caer en modelos que desde una visión homogeneizante, pretendan explicar el cambio en las estructuras en las distintas realidades nacionales."⁶⁰

Por lo tanto y en consecuencia es imprescindible construir un entorno con un ambiente social y político que genere los mas amplios márgenes de credibilidad y confianza en las Instituciones para la formación políticas públicas eficientes y de un buen gobierno.

La inestabilidad de las políticas públicas y la incertidumbre sobre el comportamiento gubernamental socava la seguridad y destruye la moral de los ciudadanos. Al perderse la confianza en el gobierno y en las instituciones, incluso de aquellas que no forman parte de la Administración Pública, se propician relaciones sociales desarticuladas y con grupos dominantes que dan lugar a brotes de malestar y descontento.

⁵⁹ Faya Viezca, Jacinto. Rectoría del Estado y Economía Mixta. Editorial Porrúa, México. Pág.278.

⁶⁰ Flores Orendain, María Elena, Modernización de la administración pública en la globalización, en Políticas Publicas en el Nuevo Sexenio. Pág. 149

No obstante, México ha sido protagonista en el galopante aumento de la corrupción, convirtiéndose en factor que ha sensibilizado a la opinión pública sobre la necesidad de poner su atención en sus gobernantes, pues los registros sobre la mala administración, la asignación de recursos, la injusta distribución de los ingresos, y el desempeño de éstos en la economía; claro ejemplo de ello son las desviaciones de recursos, el oportunismo de políticos y burócratas y la búsqueda de la renta de los grupos de interés.

Todas estas actividades produjeron un cambio en la estructura interna del Estado mexicano y crearon una concepción distinta en las relaciones Estado - Sociedad. Lo importante de esta alteración se da en el mandato y obligación de que la Constitución le impone a la totalidad de las instituciones públicas, a no dar por seguro que los valores ideológicos de nuestra Constitución han sido alcanzados, sino todo lo contrario, que es el Estado quien ahora tiene como fundamental obligación materializar esos valores aún no alcanzados por la Sociedad: crecimiento económico; justa distribución en el ingreso y de riqueza; empleo, Salud; etc.

Por tanto, el Estado no solo debe promulgar leyes sino realmente vigilar su cumplimiento en aspectos económicos tales como los derechos de propiedad, los contratos, reglamentos; creando así confianza y certidumbre para el intercambio entre los distintos agentes y mercados, de tal manera que se logre un desarrollo integral y sustentable para la sociedad en general.

Es decir que el Estado tendrá que actuar para corregir los graves desequilibrios sociales, en una permanente tarea de remodelación social.

4.3.- PROPUESTAS.

En este sistema de Economía Mixta mas enmarcado al sistema de libre mercado desequilibrado y desigual que venimos comentando, dadas las ausencias de regulaciones y de mecanismos compensatorios de las fuerzas imperantes, la dinámica del proceso histórico se orienta en beneficio de aquellos que ostentan el poder económico y político, sacrificando el bienestar de la mayoría a sus intereses, negando así con su quehacer en el ámbito Rector del Desarrollo Nacional. Por ello a nuestra consideración expondremos algunas propuestas para que la Rectoría del Estado cumpla con su función plenamente establecida en nuestra Constitución.

➤ La presencia de un Estado mas activo en la economía: El Estado debe pasar de sujeto pasivo a sujeto activo en el acontecer económico, con la finalidad de actuar de manera eficaz en la eventualidad de una crisis y amortiguar sus efectos; es decir se requiere, la consolidación de un Estado que se dedique a administrar resultados, en vez de normas y trámites. Un Estado con sentido estratégico en la conducción del desarrollo del país mediante procesos de planeación que respondan a las expectativas de la sociedad y que rinda cuentas de sus resultados y de la conducta de sus servidores públicos.

➤ La necesidad de controlar una economía cada vez mas compleja y monopolizada: En la medida en que avanza el grado de monopolio de una economía en esa misma medida pierden validez las leyes económicas; de ahí la necesidad de controlarlo. Así pues los gobiernos tienen que asegurar mecanismos de control y de regulación en los sectores económicos .

➤ Promulgación de Leyes Económicas: El legislador en la protección de los intereses generales y particulares debe: a) La preservación de la Soberanía Nacional y el respeto a las disposiciones adoptadas por el Estado para la regulación de la vida económica, al mismo tiempo que tiene la obligación de evitar la creación de capital social ficticio susceptible de lesionar el interés general y los intereses privados; b) Establecer el estímulo que debe ofrecer a la iniciativa privada y al desarrollo de las actividades económicas y ; C) La implementación de normas iguales para los desiguales que no serán mas o menos legítimas por suponer la igualdad de los individuos sino por contener una normatividad transparente, homogénea y universal. Pues si bien es cierto, no es necesario que los individuos sean iguales y de hecho no lo son; sin embargo si se otorga legitimidad , es decir, un tratamiento igual para desiguales, siempre y cuando este tratamiento no confíe en el liberalismo pero que tampoco se base en un socialismo sino mas bien que se adopte a las necesidades propias del desarrollo que estamos viviendo.

➤ Creación de Instituciones Públicas : Es necesario la creación de instituciones ya que de ellas va a depender el buen funcionamiento para la coordinación y estabilidad social.

Pero, hoy día no basta tan sólo con un régimen regulatorio en materia económica; sino la capacidad de que Estado y Sociedad actualicen la legitimidad de sus relaciones políticas lo cual exige, por un lado: preservar el orden de los valores que confrontan el Proyecto Nacional de la Constitución de 1917 y la prioridad que ese programa de acción política nacional le otorga a las acciones para asegurar el bienestar social y, por el otro, avanzar en las respuestas democráticas que exigen las clases y sectores ligados a la modernización capitalista de nuestro país.

➤ Elaboración de Políticas Económicas: El Estado es el único que puede asumir la organización y el desarrollo de la política social y económica de la nación. Por ello no puede ni debe pensarse en ninguna otra entidad que asuma esta tarea; pues se trata de una acción política y el Estado debe asumirla.

La política económica debe orientarse a generar condiciones de vida humana sobre bases productivas, responsabilizando al Estado del combate a las desigualdades y no únicamente a cambiar el sesgo que da al mercado una hegemonía indiscutida .

Para lograr la construcción de un marco ideal y justo para el desarrollo económico, debemos incluir a la población en las políticas económicas y también colocar al Estado en su correcto papel en la importancia de la conjunción Estado-Sociedad así como permitir la participación de los diversos actores sociales y de la idiosincrasia de cada pueblo, la cual imprime sus características al proceso de crecimiento. El mandato constitucional impone al Estado ejercer su política económica en un contexto de racionalidad y determinación de metas rompiendo con las con las improvisaciones y cambios sexenales, que se reflejan en prolíferas normas jurídicas que mas que orientar y disciplinar a los agentes productivos, han servido a fines no necesariamente sociales o colectivos como se pretendía.

Mejorar la distribución del ingreso: La multiplicación del riesgo en la sociedad contemporánea y la ineficacia de numerosas políticas para promover el desarrollo social y humano han contribuido a configurar situaciones de inseguridad y a extender la vulnerabilidad entre varios sectores de la población. La pérdida de la confianza de los mexicanos es uno de los retos a enfrentar.

Por lo tanto se requiere fortalecer el federalismo para responder a la demanda social por una distribución más equitativa de oportunidades entre regiones, mediante la distribución adecuada de atribuciones y recursos entre los órdenes de gobierno para mejorar la competitividad y cobertura de los servicios públicos.

En las zonas rurales los rezagos en el ordenamiento, la regularización de la propiedad rural y la falta de una procuración de justicia agraria expedita impiden crear un clima de certidumbre, esencial para el desarrollo social y el crecimiento económico en el campo. Por tal motivo la promoción en el desarrollo de planes concretos para cada región deben ser acordes con las necesidades y vocaciones específicas y que sean congruentes con los procesos de descentralización económica, política y social que vive nuestro país.

➤ Mejorar la asignación de recursos mediante la producción y provisión de bienes públicos. El Gobierno no debe dejar que funcione la ley de la oferta y la demanda del mercado y la libre empresa, hay que cambiarla en aquella en que el Estado se comprometa previos estudios a conducir la planificación de la economía obligatoria mediante la economía tripartita; esto es que las contradicciones de la lucha de las clases sociales se diluyan a través de una sociedad igualitaria en donde el Estado se convierta en tutor de los otros dos sectores garantizando el éxito, costeabilidad y futuro del Desarrollo Nacional.

Los sectores económico, para elevar la productividad general; en materia de infraestructura, si debe impulsarse la inversión y el financiamiento privados siempre y cuando dentro de un marco regulatorio transparente, equitativo y que fomente la competencia entre los distintos sectores participantes en los mercados.

➤ Saneamiento a las finanzas públicas: Como una solución alternativa a los problemas estructurales en la economía mexicana, debemos tener un manejo más sensato y muy responsable de las finanzas públicas, porque estamos reduciendo la inversión pública y aumentando impuestos.

En los últimos años esta economía se ha manejado con la idea de que hay que tener en todo momento y lugar finanzas públicas equilibradas.

➤ Mejorar las relaciones entre Estado y sociedad: El rehacer el consenso social como lazo de integración nacional; Por lo tanto, debemos que en la complementación de un Estado comprometido con el desarrollo social, éste se fortalezca con la democracia liberal que la Constitución salvaguarde, bajo un signo de mayor autonomía y participación social en los asuntos públicos.

El Estado debe de replantear su pacto social interno, es decir, que a todo inversionista lo conduzca a invertir garantizando un futuro promisorio, es decir, debe el Estado coinvertir con el sector privado y el sector social donde se establezcan las reglas del reparto proporcional de las utilidades; fomentar la asociación ciudadana, la participación individual y colectiva, así como la legítima expresión de intereses. De esta manera complementaria se fortalecerá el sistema de representación política.

La instrumentación y evaluación de las políticas públicas: Como parte del proceso de ajustes fundamentales al Estado, es una necesidad. La transparencia en el uso de los recursos y la ponderación objetiva de las consecuencias de las políticas públicas constituyen prácticas que deberán generalizarse en México.

En un sistema mixto como lo es el nuestro, el Estado sin caer en la absorción de todas las actividades del mercado, debe promover y sostener un estándar económico y social justo y digno. Por lo tanto, el bienestar social solo se lograría a través de políticas públicas eficientes jerarquizando los intereses o necesidades de la sociedad por lo que los intereses colectivos se contraponen a los intereses particulares, toda vez que es la única forma responsable y sustentable de promover el desarrollo del país y la mejora en la calidad de vida de la población.

Por tanto, las políticas sociales deberán articularse cada vez más entre sí; de esta manera se conseguirá un desarrollo más pleno, orientado a elevar los niveles de bienestar y las capacidades de los mexicanos, y a distribuir las oportunidades de manera equitativa, disminuyendo brechas y desigualdades

➤ Mantener una adecuada evaluación en cuenta a los múltiples programas de plantación nacional así como su exacta vigilancia en el cumplimiento de estos: Debido a que la planificación se extienda a todas las materias como políticas, económicas y sociales. La economía democráticamente planificada a través de los tres sectores debe obedecer a los intereses nacionales, reformando el pacto nacional interno, así como proponiendo un nuevo orden económico internacional, en donde el método sea una planeación democrática entre iguales democráticos donde todos se beneficien y sean iguales ante todos.

Ampliar la concertación de acciones del Sector Social en el marco de la alianza para la producción. - Es necesario que exista una plena confianza, empezando por el Estado, en el sector social y lo demuestre con hechos palmarios, el primero de los cuales es establecer un adecuado marco institucional que contemple un ambiente político y económico estable; con regulaciones actualizadas y simples que ofrezcan seguridad jurídica para el establecimiento, promoción, desarrollo y mantenimiento, estrategia integrada que incluya una disponibilidad adecuada de crédito por medio de un sector financiero rural sólido, ordenado y con amplia penetración en el campo mexicano.

En segundo lugar, eliminar las dificultades que inhiben la competitividad, la integración y; en tercer lugar, establecer una intensa competencia de mercado en sectores aún no totalmente inmersos en ella.

➤ Un sistema político que transparente la gestión pública: Que se aplique frecuentemente la rendición de cuentas, que permita a los gobernantes estar más cerca de sus gobernados y se abra a la participación social, el diseño y la implementación de las políticas públicas.

Por lo tanto la consecución de los grandes cambios cualitativos que implica la renovación nacional es requisito indispensable la vigencia efectiva del Estado de derecho, pues las grandes transformaciones económicas no son suficientes, ni los movimientos políticos en si mismos para encausarlos y darles viabilidad por lo que es indispensable dar prioridad efectiva al respeto y observancia del orden constitucional.

➤ Finalmente impulsar la acción de las organizaciones de la sociedad civil : Para atender las necesidades sociales más sentidas en el país. Además, esto permite que los satisfactores de esas necesidades sean provistos por personas que están cerca de la problemática, con lo que se agiliza la atención y se maximizan los resultados obtenidos.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El Sistema Liberal se destaca por tratar de alejar lo mas posible al Estado del proceso económico, pues considera que el mercado tiene su propia legalidad, que atendiendo a la ley de oferta y la demanda responde a las necesidades de productores y consumidores en igualdad de circunstancias.

SEGUNDA.-Es innegable y necesaria la intervención del Estado en la Economía Nacional, a fin de orientarla mediante normas adecuadas, que impidan que el libre juego de intereses particulares afecten los intereses de la sociedad. Lo anterior no debe considerarse supresión de la libertad individual , sino como impulsoras y preservadoras de la misma.

TERCERA.-La intervención del Estado se da en dos formas: La primera como el grupo de acciones que realiza el gobierno y tomando en cuenta el propio mecanismo de mercado; y segundo: La intervención del gobierno que opera , fuera del proceso estricto del mercado, en los aspectos previos a él.

CUARTA.-La Rectoría del Estado entraña, un conjunto de facultades a favor de sus autoridades u órganos para dirigir la vida económica del país . dichas facultades son postuladas como principios en los artículos 25,26 y 28 Constitucionales.

QUINTA.-La Rectoría del Estado también hace alusión a dos corrientes de nuestro pensamiento político: a nuestro Constitucionalismo Social y a nuestro Nacionalismo revolucionario.

SEXTA.-La Rectoría del Estado es creada con fines políticos por que se trata de una declaración política ya que corresponde fielmente tanto al origen semántico de la palabra (acto de gobernar) así como la idea de que el Estado mexicano gobierne (conduzca, dirija y se responsabilice por el desarrollo nacional. La Rectoría del Estado se crea con finalidades sociales por que en ella se encuentran vinculados los ideales revolucionarios "JUSTICIA SOCIAL".

SEPTIMA.-El constituyente reservó de manera exclusiva algunas áreas para el Estado con la finalidad de lograr indebidas ventajas para el propio Estado o para excluir a los particulares de un sector rentable de la economía, sino para asegurar servicios y productos necesarios a la población de manera justa.

OCTAVA.-Las áreas estratégicas le permiten al Estado crear y asegurar una economía independiente de ciertos imperativos a fin de crear un clima económico y social mas favorable a las exigencias de la colectividad.

NOVENA.- La función rectora estatal señala que la política económica del gobierno federal debe articularse al sistema de Planeación Democrática que apunta a la solidez, dinamismo y permanencia del crecimiento de la economía, reformando la independencia, democracia social y economiza del país.

DÉCIMA.-En el esquema tripartito , el gobierno impulsa las consultas populares de planeación, en la que los diversos sectores presentan sugerencias que sirven de insumo para elaborar el respectivo instrumento fundamental de toda planeación "PLAN NACIONAL DE DESARROLLO".

DÉCIMA PRIMERA.-El Estado debe, por una parte eliminar obstáculos innecesarios al desarrollo de la creatividad e iniciativa de la sociedad y por el otro crear instrumentaciones promotoras al desarrollo.

DÉCIMA SEGUNDA.-En el proceso de integración económica ninguna democracia puede darse el lujo de abandonar alo mercado la solución sus problemas equitativos y de distribución.

DÉCIMA TERCERA.-El Estado desarrolla y garantiza el derecho económico a los particulares, el mecanismo del dinero, la infraestructura, etc; proporciona las premisas existenciales de un proceso económico guiado únicamente por el lucro individual, pero que se legitima , en tanto satisface las necesidades sociales.

DÉCIMA CUARTA.- El Estado no ha cumplido plenamente con la promoción y desarrollo del sector social manteniéndolo rezagado y dándole prioridad al sector privado.

BIBLIOGRAFÍA.

ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa 10° edición. México 1991.

AYALA Espino, José. "Economía del Sector Público Mexicano". Facultad de Economía. UNAM, 2001

AYALA Espino, José. Estado y Desarrollo. La Formación de la Economía Mixta Mexicana en el siglo XX. Facultad de Economía. UNAM, 2001.

AYALA Espino, José. Institución y Economía. "Una introducción al neoinstitucionalismo". Fondo de Cultura Económica. México, 2000.

AYALA Espino, José. "Institución para mejorar el desarrollo". Un nuevo pacto social para el crecimiento y bienestar. Fondo de Cultura Económica. México, 2003.

BALL, Carlos. El triste caso de un gobierno rico y un país paupérrimo, en: El Desafío Neoliberal. El Fin del Tercermundismo en América. Grupo Editorial Norma. Santa Fe de Bogotá. 1992

BECERRA, Berta. "Había 7 millones de mexicanos mayores de 65 años en el 2010". El sol de México. 11-julio-2000.

BURGOA Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa 9° edición. México, 1991.

BURGOA, Orihuela, Ignacio. Diccionario de derecho constitucional garantías y amparo. Editorial Porrúa 5° edición. México, 1998.

CERVANTES Delgado, Alejandro (coordinador). Ensayos Sobre la Modernidad Nacional. Editorial Diana. México

DE LA MADRID Hurtado, Miguel. Planeación Democrática. Editorial INAP, 1ra edición. México 1983.

FAYA Viezca, Jacinto. Rectoría del Estado y Economía Mixta. Editorial Porrúa. México 1981.

GARCÍA, Carlos Cesar. Derecho constitucional mexicano. Editorial Mac Graw-Hill. México 1992.

GARCÍA Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa.

HÉLLER, Herman. Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica. México, 1995.

LABRA, Armando (coordinador). El sector social de la economía. "Una opción ante la crisis". Centro de investigaciones interdisciplinarias en Humanidades. UNAM. Editorial Siglo XXI, editores mexicanos 1988.

LIZARRAGA Gavelry, Ignacio M. Cápsulas para la Planificación 2003. ENEP ACATLÁN.

- PORRUA Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Editorial Porrúa. 28° edición. México, 1996.
- RAMÍREZ Hernández, Guillermo. Lecturas Sobre el Liberalismo Social. El Cambio. Editorial Siglo XXI. México 1997.
- REYES Silas, Gonzalo. Sistemas políticos contemporáneos. Editorial Oxford University, 1999.
- RUIZ Massieu, José Francisco, Y Valadez Diego. "Nuevo Derecho Constitucional Mexicano" .Editorial Porrúa. México 1983.
- SEANOT, Fernando. "La nueva economía mixta que impone el pragmatismo". Editorial Porrúa, 1ra. Edición. México, 2000.
- SERRA Rojas, Andrés. Derecho administrativo. Editorial Porrúa.
- SERRA Rojas, Andrés. Ciencia Política. "La Proyección actual de la Teoría General del Estado". Editorial Porrúa. México, 2003.
- SERRA Rojas, Andrés. Teoría del Estado. Editorial Porrúa, 16° edición. México, 2003.
- SHONFIELD, Andrew. Naturaleza y Alcances de la Economía Mixta. Fondo de Cultura Económica. México, 1989.
- SOLIS, Leopoldo. " Socialismo Económico e Ideología". Editorial El Colegio Nacional, 1ra edición. México, 1990.
- SSP. Antología de la Planeación en México 1917-1985, 2° Plan Nacional de Desarrollo,. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1ra edición. México 1988
- ZAMORA Millán, Fernando. Concentración Económica. "Planeación Caso México". Instituto Politécnico Nacional 1ra edición. México, 1991.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
 LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA
 LEY DE PLANEACIÓN.
 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

OTRAS FUENTES .

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006.
 INEGI.1999.
 DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.