

ACCIÓN ESTATAL, NORMA Y PLANIFICACIÓN NACIONAL *

Al hablar de regulación jurídica de los espacios sociales, de hecho se hace referencia a la interacción entre sociedad y norma. Más allá, simplemente el término regulación supone haber adoptado un código de entendimiento de los fenómenos sociales que tiene su principal asidero en la idea de "lo regular", de "la regularidad". El sentido común y el lenguaje cotidiano nos permiten afinar algunas de las implicaciones de tales conceptos. Se regula aquello (aquel fenómeno social) que permite regulación, es decir, que cede, por lo menos en cierta medida a determinada acción. Hablar de regulación, de entrada abre la puerta a la participación del sujeto histórico. El positivista estudia para comprender leyes, después se adapta a ellas. El acto de regular no conlleva, de manera implícita, la idea de eliminar, de erradicar, o de un control absoluto (manejo). Quien regula puede entonces:

a) No desear la eliminación o control absoluto.

b) Desear el control absoluto, la eliminación o erradicación, pero estar convencido de la imposibilidad de tal acción. Separación entre deseo y acción.

Pareciera entonces que el *quid* de la expresión regular viaja con una connotación de convivencia. Quien acepta la regulación, por cualquier vía, está a la vez aceptando la idea de convivir con la presencia de cierto fenómeno. Así, paradójicamente, aquel que regula, por un lado cree en la acción histórica para regular cierto fenómeno, por el otro, por algún motivo pareciera limitar dicha acción a la posibilidad de regular, no de controlar absolutamente, erradicar o eliminar.

Los mecanismos que podrían caer en la categoría de regulación social son múltiples. Elías Cannetti describe, en ese estupendo tratado que es *Masa y Poder*,¹ muy variados mecanismos de comunidades primitivas que permiten regular ciertos fenómenos. Las masas de acoso, de fuga, de inversión, de prohibición, presentan todas ciertos ritos y manifestaciones que les permiten encauzar una necesidad de la masa, ya sea

* El presente trabajo fue presentado como ponencia en el Simposio sobre Regulación Jurídica de los Espacios Sociales, realizado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en abril de 1983.

¹ Cannetti, Elías, *Masa y poder*, Barcelona, Muchnik Editores.

subjetiva u objetiva. Las manifestaciones van desde el ritmo en danzas y rituales, hasta la veneración y respeto hacia la masa de los muertos. La antropología nos ha brindado estupendos análisis, por ejemplo, de cómo los tabúes regulaban el excesivo estrechamiento de las familias y, por lo tanto, la endogamia. Los actos, ceremonias y rituales religiosos regulaban, y en ocasiones regulan todavía, desde la acumulación de riqueza (quema de exceso en la cosecha) hasta la salud. Los requisitos sanguíneos para la conducción de una determinada tribu lograban la cohesión de la misma, etcétera. En las propias comunidades aborígenes de nuestro país se conocen, a través de la antropología, mecanismos religiosos y míticos de muy variada índole que permitían regular, de acuerdo con ciertos fines, alguna situación (la mayordomía, por ejemplo).

Pero vayamos despacio. En la regulación existe un deseo explícito: lograr la regularidad, "lo regular". Pero pueden existir infinidad de deseos implícitos en el logro de cierta regularidad. Por ejemplo, piénsese que socialmente se puede estar de acuerdo en la gravedad del incremento en el índice de divorcios, por las consecuencias sociales que tiene sobre la estructura familiar. El deseo explícito es llevar el divorcio a la incidencia normal o regular, pero no eliminarlo, y las consecuencias indirectas deseadas, las de mantener el buen devenir de la estructura familiar y social. Pareciera entonces que se pueden identificar dos componentes de la categoría regulación. El primero sería la facticidad de "lo regular", lo medible, la incidencia. "Lo regular" supone entonces una incidencia de un hacer o no hacer en X variable. Pero este elemento o componente por sí mismo no basta.

"Lo regular" demanda, para existir, de un acuerdo social. La incidencia sin la referencia al lector no cobra sentido. La existencia de este lector indefectiblemente nos lleva a reconocer la posición histórica del sujeto social que realiza la lectura. ¿Cuándo y quiénes llegan a un acuerdo sobre "lo regular" será pregunta insoslayable? La regularidad será entonces histórica y hará referencia a periodos determinados. Así; el deseo muta, se transforma y la tabla de valores subyacente al concepto de regularidad también se transforma. Michel Foucault, por ejemplo, hace referencia a lo que se consideraba en Francia condena mínima, en 1757, a quien cometiese "parricidio", pero no sobre su progenitor, sino en el rey a quien se consideraba padre de la sociedad. El condenado debía, después de una pública retracción ante la iglesia principal de París, ser

llevado y conducido en una carreta, desnudo, en camisa, con una hacha de cera encendida de dos libras de peso en la mano... a la

Plaza de Gréve, y sobre un cadalso que allá habrá sido levantado (debían serle) atenaceadas las tetillas, brazos, muslos y pantorrillas, y su mano derecha, asido en ésta el cuchillo con que cometió dicho parricidio, quemada con fuego de azufre, y sobre las partes atenaceadas se le verterá plomo derretido, aceite hirviendo, pez resina ardiente, cera y azufre fundidos juntamente, y a continuación su cuerpo estirado y desmembrado por cuatro caballos y sus miembros y tronco consumido en el fuego, reducidos a cenizas y sus cenizas arrojadas al viento.²

Tal era el escarmiento a quien cometiere lo que hoy nosotros consideraríamos homicidio (¿magnicidio?).

¿Qué es entonces la regulación jurídica cuando la facticidad es histórica en cualquier regulación, al igual que el lector? Pareciera que la regulación jurídica es una de las múltiples regulaciones que la sociedad conoce. Al igual que otro tipo de regulaciones intenta acciones tendentes a la obtención o mantenimiento de "lo regular" con mecanismos varios que terminan en la coacción abierta. A diferencia de otro tipo de regulaciones la jurídica cobra mayor especificidad con la incidencia: a mayor incidencia mayor especificidad y detalle en las normas.

La regulación jurídica parte también de un acuerdo sobre regularidad que, según hemos visto, demanda para su explicación del hecho fáctico y de un lector histórico que lo valore. La norma pareciera integrarse por un acuerdo de normalidad o regularidad social que se hace público y explícito. Este acuerdo, una vez habiendo descartado la posibilidad de que se positivice, en tanto que se le adjudiquen valores suprahistóricos, encontrará su razón de ser precisamente en su carácter de reconsideración permanente sobre los dos componentes de la regularidad, es decir, sobre la facticidad y sobre la base valorativa que fundamenta la lectura. Es por aquí que empiezan a aparecer algunos de los rasgos distintivos de la norma, como referencia para la regulación jurídica, pues es la primera la que se constituye en síntesis de una vinculación dialéctica, en la cual creencia y hecho forman los polos contrarios. Regulación jurídica es acción jurídica sustentada en la norma tendente al logro de la regularidad. La existencia de la norma no es la regulación: puede existir norma sin regulación y existe regulación no normada formalmente. La regulación jurídica es una acción social situada entre los hechos sociales, entre la facticidad y el acuerdo de regulación público que podemos denominar norma.

² Foucault, Michel, *Vigilar y castigar*, 2ª ed., México, Siglo XXI Editores, 1978, p. 11.

Los condicionamientos de estas tres instancias analíticas son múltiples:

—No puede existir una regulación jurídica sin el parámetro lógico de la norma como acuerdo de regularidad.

—La norma no cobra sentido más que en su relación con la acción social reguladora. Absurdo sería un acuerdo de “lo regular” social y público en convivencia con una acción social organizada sobre bases, sobre acuerdos valorativos diferentes.

—La facticidad sólo cobra sentido en tanto se le presenta en relación con una determinada tabla valorativa (en relación con el lector histórico).

—La facticidad se registra en tanto existe socialmente ese interés.

La vinculación dialéctica planteada por Hegel entre ser y deber ser y llevada al ámbito normativo por Hermann Heller³ no contemplaría la instancia de la regulación jurídica; en el vocabulario aquí planteado, sólo apuntaría a la facticidad y al lector histórico. Creemos que el concepto de regulación, el análisis de la acción que parte del acuerdo normado, puede ser de utilidad.

Con los instrumentos arriba descritos podemos, ahora sí, abordar el problema de la planeación dentro del contexto de la regulación jurídica.

Hemos visto que la facticidad, es decir, la mediación fáctica, sólo cobra sentido en tanto que marco de referencia de intereses y creencias.⁴ Ernest Bloch, en *Sujeto objeto*,⁵ afirma que para obtener respuestas primero tenemos que tener las preguntas. Se realizan únicamente las mediciones fácticas que, en determinado momento, se consideran necesarias y convenientes. Es cierto, por otro lado, que es sólo a partir de hechos interpretados en un marco de creencias, que reacciona un sujeto histórico (lector). Recientemente se ha reformado el concepto de “creencia”, dándole al mismo una implicación de vinculación con el mundo y no exclusivamente de referencia valorativa sin manifestación; se dice entonces “cualquier creencia aun la más abstracta, implica expectativas formulables a modo de hipótesis, que regulan nuestras acciones con el mundo”.⁶

La planificación, para comenzar, es entonces una creencia en la regulación de los fenómenos sociales.

³ Heller, Hermann, *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1942.

⁴ Para un análisis reciente de las implicaciones del término “creencia” sugerimos: Villoro, Luis, *Crear, saber y conocer*, México, Siglo XXI Editores, 1982.

⁵ La traducción en español apareció bajo el título: *El pensamiento de Hegel*, México, Fondo de Cultura Económica.

⁶ Villoro, Luis, *op. cit.*, p. 32.

Sin embargo, el propio término planeación está cargado de una implicación epistemológica neopositivizante que bien vale la pena aclarar. Existe, por un lado, una planeación *rígida y finita* aplicable a los fenómenos físicos, químicos y en ocasiones biológicos. Se sabe, en el sentido de que se ha experimentado personalmente, que se puede planear la construcción de un edificio o un puente y sus resistencias. Este primer tipo de planeación tendrá las siguientes características:

—Se proyecta para un tiempo y un espacio determinados.

—Se conocen mayormente los distintos elementos de aquello que se quiere planear (elementos finitos). Cualquier elemento desconocido exige de responsabilidad al que planea.

—Es plausible la concertación de paradigmas. Se exige la aplicación de los paradigmas vigentes. (Paradigma⁷ como noción pretendidamente científica que hasta ese momento es considerada como válida; nunca de validez absoluta.)

—El sujeto de planeación (el que planifica) no es a la vez objeto de planeación. Por el contrario todo el análisis se basa en una pretensión de objetividad valorativa.

Sin embargo, es de todos conocido que incluso en este tipo de planeación, que pretende tener un rango de validez de mayor amplitud, hay una acelerada renovación de los paradigmas. Piénsese, a manera de ejemplo, en la renovación de paradigmas en la medicina o en la física nuclear, disciplinas ellas en las cuales lo afirmado ayer se convierte en falsedad hoy.

La segunda concepción de la planeación es la que se refiere a los fenómenos sociales. Las diferencias saltan a la vista:

—Se trabaja con elementos infinitos; no se puede aislar al fenómeno social que se quiere conocer, de ahí que lo desconocido forme parte del ejercicio de planeación.

—Existe una valoración cultural dinámica. Lo que era importante deja de serlo, lo que no lo era ahora sí lo es.

—Elementos dinámicos: no sólo se trabaja con elementos infinitos sino que hay mutación en los propios elementos.

—Coexistencia de paradigmas diferenciados. Imposibilidad histórica de hacer coincidir, de concertar en un paradigma de reconocimiento universal.

—El sujeto de planeación es a la vez objeto de planeación.

⁷ Un análisis de las implicaciones de los diferentes paradigmas y su renovación puede ser encontrado en: Kuhn, Thomas, *La estructura de las revoluciones científicas*, México, Fondo de Cultura Económica 1971.

—La proyección espacial es factible, pero la temporalidad social muta conforme mutan los elementos que la componen.

Sin embargo, en ambas concepciones existen ciertos elementos comunes. Se presenta a la racionalidad como una estrategia de aproximación renovable, es decir, no existe una afirmación de racionalidad final. En ambas la consideración sobre la racionalidad cobra valor en el tiempo. La planeación adquiere la responsabilidad de aplicación de racionalidad sólo para un tiempo y un lugar determinados históricamente.

¿Qué tipo de planeación se da al interior de la acción estatal? ¿Es acaso la planeación un nuevo tipo de regulación social? De ser así ¿es ella plenamente una regulación jurídica?

Veámoslo así: hemos presentado tres instancias para el entendimiento de la regulación; las tres vinculadas irremediablemente para su existencia. La regulación comprendía una acción que tendía a "lo regular". La acción sólo podrá constituirse por el acuerdo sobre "lo regular", producto de una autoconstitución entre hecho y lectura histórica. La planeación estatal, que es la que aquí nos concierne, pareciera constituirse en una regulación jurídica pues, siguiendo nuestros propios argumentos, pretende:

—Carácter público.

—Monopolio en la actividad de la esfera pública.

—Carácter de obligatoriedad en ciertas esferas (administrativas por ejemplo).

Ahora bien, hemos dicho que la regulación jurídica parte de un acuerdo que es hecho público y que supone la exposición y análisis de la facticidad y su enfrentamiento con una tabla valorativa (lector histórico). La planeación pretende también el carácter de publicidad para justificar la acción reguladora pero, curiosamente, sustenta con frecuencia sus acuerdos sobre regularidad en asideros de tipo técnico y científico. Los acuerdos de regularidad, para el caso de la planeación, pueden surgir del propio interior de la estructura de la planeación. "Lo regular" deja de ser el producto de una conciliación social entre facticidad y valores, para ser ahora un producto de correlación de facticidades. He aquí una de las principales diferencias entre la regulación jurídica y la planeación que incide directamente en el carácter democrático o antidemocrático de la sociedad contemporánea.

Quizá la explicación pudiera radicar en que, por origen, la planeación en Occidente ha estado vinculada mayormente a las actividades del Ejecutivo. Se le contempla como una acción (regulación) y ésta concierne, en lo general, al Poder Ejecutivo. Los debates valorativos

son dejados generalmente al Legislativo. Es ahí donde se establece tradicionalmente "lo regular"; en el Legislativo es donde surge el criterio de acuerdo sobre la regulación jurídica. Pero la acción de planificar pareciera haber nacido de la necesidad de los Ejecutivos de planear sus propias acciones para la consecución de acuerdos de eficiencia y eficacia sociales, que son creencias implícitas. Viéndose al revés el desperdicio y la deficiencia no parecieran, por las manifestaciones existentes, ser creencias. Entonces es el Ejecutivo el que mayormente lleva a cabo ejercicios de planeación e, históricamente hablando, pareciera ir mucho más lejos que la simple planeación de sus propias acciones. El resultado es una acción de regulación jurídica, normada en lo general, pero que se acciona frecuentemente a sí misma con la pretensión de tomar acuerdos de "lo regular" o tomándolos tras la cortina de la cientificidad.

Teóricamente toda acción del Ejecutivo se encuentra normada, es decir, se realiza dentro del marco jurídico que se desprende de la norma máxima pero, para el caso específico de la planeación, se podrían citar múltiples espacios sociales, sobre los cuales frecuentemente tiene capacidad de decisión el Ejecutivo, que no tienen especificación jurídica. Básicamente estos espacios podrían ser detectados por el cuestionamiento de regularidad. ¿Qué es regularidad en distribución de población, en crecimiento demográfico, en tasas de mortalidad o de accidentes? ¿Quién establece lo que se considera regular para la densidad de población, para los tamaños de vivienda social o el tiempo "normal" de transporte de ciertos sectores sociales? ¿Dónde se discutió o se discute la regularidad en el alcoholismo, en el desempleo o en la delincuencia juvenil?

Muchas de estas decisiones sobre regularidad nos remiten a planes de gobierno, a núcleos científicos, a foros de profesionales, pero de hecho ninguna de esas explicaciones reúnen el requisito de ser acuerdos discutidos democráticamente sobre la regularidad de un determinado fenómeno.

Ahora bien, las consecuencias de que se lleven a cabo ciertas acciones reguladoras sin haber primero establecido claramente el acuerdo sobre "lo regular" tiene cierto grado de explicación en el hecho de que la dinámica del quehacer gubernamental no lo propicia. Pero tampoco se puede seguir por dicha vía, pues entonces pareciera estarse dejando al Legislativo el área del cuestionamiento normativo de largo plazo, mientras que el Ejecutivo camina, lentamente pero seguro, sobre los verdaderos mecanismos de acción social, por lo tanto de regulación social.

Es difícil establecer un criterio de prioridades o de importancia en los acuerdos de regularidad pues, por ejemplo, muchas de las acciones que lleva a cabo el Ejecutivo son de repercusión directa e inmediata sobre la vida de millones de ciudadanos. ¿Qué es regularidad en una tasa de ahorro interno, en un intercambio cultural o, en fin, en tantos espacios sociales sobre los que acciona el Ejecutivo con gran libertad? Se puede afirmar entonces que existe una disminución del carácter social del lector histórico en la planeación o planificación estatal. La disminución del lector histórico hace de la planeación, como regulación jurídica, una vertiente atípica con rasgos poco democráticos, en tanto que existen supuestos de regularidad que no son expuestos con toda la formalidad del caso en los foros de conciliación que por ley se establecen comúnmente.

Sin embargo, se debe señalar que no existe ninguna imposibilidad real o formal para que dichos acuerdos sobre "lo regular" no pudieran ser tomados después de un análisis entre la facticidad, sus repercusiones y la valoración histórica mutante. Sí preocupa en cambio que la planeación o planificación pareciera convertirse en una profesión u oficio para la cual se pudiera adquirir una preparación específica, pues ello nos llevaría a la necesidad de estudiar esos centros de formación de especialistas y sus características ideológicas.⁸ No hay acuerdo de regularidad que se pueda tomar automáticamente. Desde el punto de vista lógico esto sería factible sólo en el caso de subacuerdos cuyas premisas estuvieran concebidas en un acuerdo de mayor amplitud. Democratizar la planificación, entre otras cosas, supondría la exposición sistemática de ciertas variables que socialmente se repiten y que son de gran impacto en la vida contemporánea. Se trataría así de un acuerdo general sobre los acuerdos.

Pero, más allá, la planificación presenta un rasgo de cuerpo de ideas que la llevan a proponer que está capacitada para tomar acuerdos sobre regularidad, que bien vale la pena destejer. ¿Qué es en última instancia la supuesta validez objetiva de un planteamiento? La validez objetiva, si es que en algún momento se puede usar cabalmente este término, en todo caso es un producto de correlación. Se considera como válida una determinada creencia, pues se fundamenta en razones que, en ese momento, son tomadas como suficientes y además no refutables.⁹

⁸ Dentro del mismo discurso teórico se sugiere: Reyes Heróles, Federico, *Política y administración a través de la idea de vida*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, Serie Praxis, núm. 58, 1983, en especial el capítulo primero "¿Hacia una nueva ilustración tecnocrática?"

⁹ Villoro, *op. cit.*, capítulos 1 a 6.

Es decir, la objetividad de una proposición se produce por una consideración de independencia sobre juicios particulares. Sin caer en una posición positivizante se tendrá que admitir que la pretensión de validez legítima tiene que ser el producto de un enfrentamiento de concepciones del cual surgiría aquel "vencedor" que logre presentar las razones de su creencia como suficientes e irrefutables hasta el momento.

Tal posición supone a la vez la admisión explícita de que no existe en ese momento planteamiento alternativo demostrable a todos los interesados con resultados fácticos, es decir, con carácter de independencia frente a los juicios particulares. Se encierra en tal operación una demanda de publicidad. La pretensión de objetividad del ejercicio de planeación o planificación puede ser legítimo si adquiere un carácter de publicidad permanente. Se llega por aquí a la necesidad de democratizar la información en las sociedades contemporáneas como uno de los fundamentos para que los ejercicios de planeación o planificación incorporaran, por la vía social, a todos aquellos sujetos con capacidad para poder expresar razones alternativas. La información que sirve para la planeación estatal tendría que ser socializada, en el sentido de ser asequible en lo general, como uno de los primeros pasos para hacer de la planificación un ejercicio nacional. Se puede incluso pensar en una mayor coincidencia en las decisiones adoptadas por vía de la planeación si el sustento informativo, si las razones esgrimidas, son conocidas por aquellos con interés. La solución lógica a un problema específico expuesto socialmente, en el caso de estar correctamente sustentada deberá ser evidente a troyanos y troyanos.

Sin embargo, el grado de especialización en algunas de las decisiones adoptadas por vía de la planeación es sumamente alto. Ello restringe la posibilidad de que existiese una participación general en muchos problemas sujetos a planeación. Pensemos por ejemplo en algunas correlaciones económicas sobre las cuales difícilmente podría opinar un ciudadano sin estudios de especialización. Lo mismo ocurre para cuestiones demográficas, urbanísticas, de salud, etcétera. Por esta vía pareciera que sólo sectores muy especializados tendrán verdadera posibilidad de argumentar razones para llegar a acuerdos sobre regularidad. De nueva cuenta pareceríamos arribar a un callejón sin salida en el cual no será el Ejecutivo exclusivamente el que tome decisiones sobre regularidad que no han sido normadas, sino el Ejecutivo en relación con ciertos centros académicos y científicos o con comunidades académicas y científicas. La solución pareciera menos mala que la anterior pero aún preocupante. ¿Cuál es entonces la alternativa para una verdadera planificación nacional con carácter democrático?

Difícilmente podemos pensar en que la solución será la exposición y participación abierta en todos los renglones sobre los que actúa la planeación. Tal planteamiento más bien recordaría un "jardín rousseauniano" y no daría luz para una concepción democrática moderna. Sí podemos, sin embargo, pensar en otra posibilidad. Hemos desarrollado en otro espacio¹⁰ la posibilidad de crear mecanismos para la comprensión de la sociedad real o del momento real del entender social. Del mismo se desprende el permanente estudio sobre las repercusiones fácticas de la acción estatal que pueden ser medidas, en sus consecuencias perceptibles inmediatas, por la ciudadanía. Toda decisión de acuerdo sobre la regularidad que se convierta en acción reguladora, es decir, en regulación, tiene que vertirse tarde o temprano en un hecho concreto. Un acuerdo que no tiene repercusiones fácticas evidentes es un acuerdo socialmente inexistente dentro de esta concepción.

Ahora, si bien los acuerdos de regularidad tomados en los centros de planeación pueden ser conceptual y teóricamente de extrema complejidad para ser entendidos por la ciudadanía en general, sus repercusiones fácticas no lo son. La cuestión es delicada pues se puede caer en la tentación de subvaluar la capacidad de entendimiento e interés de la ciudadanía, siendo que, en realidad, algunos problemas de planeación, explicados en lenguaje común, podrían ser mucho más accesibles. Existe sin duda un cierto regusto científico y tecnológico no sólo innecesario, sino además sumamente dañino desde el punto de vista social. Pero la alternativa que se está presentando no sólo apunta en el sentido de hacer un esfuerzo por aligerar la carga conceptual y teórica de las medidas adoptadas en los centros de planeación o planificación, sino además de seguir la cadena de repercusiones y consecuencias de una determinada medida de regulación social que, necesariamente, deberá de tener alguna consecuencia en la vida cotidiana de la ciudadanía. Es ahí donde podríamos encontrar algunos resúmenes de las acciones de regulación en los cuales se podría realizar un enfrentamiento entre facticidad y creencias, con el fin de poder sustentar, de una manera más legítima, los acuerdos sobre "lo regular".

No resulta tampoco fantástico pensar en la posibilidad de incrementar los niveles educativos y en general culturales de una población determinada, dando ciertas bases necesarias para el entendimiento del manejo de esos acuerdos y reconsideraciones que tendrán que llevarse a cabo permanentemente. La democracia de alguna manera también

¹⁰ Reyes Heróles, Federico, *Ensayo sobre los fundamentos políticos del Estado contemporáneo*, México, UNAM, 1982.

demanda imaginación. Por aquí arribamos a un elemento analítico que debe ser observado con extrema precaución. Hemos visto de qué manera la planeación encierra un proceso de lectura histórica sobre los fenómenos que inevitablemente nos llevaba al cuestionamiento del lector. Vimos cómo "lo regular" se constituía por una lectura de lo fáctico, lectura que surge de una relación dialéctica entre hechos y lector. Ahora bien, se ha señalado cómo las lecturas o el lector van variando la tabla valorativa sobre la cual sustentan una determinada lectura. Las creencias dijimos anteriormente son el sustento valorativo que permite al sujeto histórico plantear expectativas formulables a modo de hipótesis. Diciéndolo de otra forma son esas creencias las que le permiten al sujeto histórico mediar con un mundo cambiante; para algunos esta última característica vincularía a las creencias con la racionalidad, pues ésta en última instancia se considera la mediación histórica que realiza un sujeto, de acuerdo con una determinada tabla de valores, para su pervivencia.

La racionalidad misma está vinculada a las creencias. Es racional quien a partir de una premisa X emprende la acción X^1 para la obtención de Y fin. El sujeto actúa conforme a expectativas que nos remiten directamente a las creencias. Pero ¿qué sucede cuando existen variados marcos de referencia valorativa, es decir, diferentes creencias que sustentan diferentes racionalidades? La cuestión puede ser planteada también por vía de la cultura, pues las creencias como instancia epistemológica de análisis, pueden ser vistas como sustrato cultural. Para nuestros fines quizá pudiera tener mayor sentido el cuestionamiento de qué planeación nacional puede haber en un Estado-nación en el cual conviven diferentes marcos culturales o de racionalidad, que es el caso específico de nuestro país. La uniformidad cultural y, por lo tanto, de los marcos de referencia valorativa, la uniformidad en las creencias científicas y tecnológicas son un supuesto, por lo pronto, inexistente históricamente, en el que se sustenta la planeación nacional. Visto por la vía contraria, ¿cómo poder hablar de planeación nacional cuando al interior de un Estado-nación conviven marcos valorativos y de creencias que sustentan diferentes racionalidades? Por ejemplo, un caso dramático que vivimos en nuestro país a diario y que ha comenzado a ser estudiado por vía de la antropología social, es el que se refiere al criterio de productividad en el campesinado. El criterio central, que se aplica en muchas de las medidas tendentes a dar nuevos bríos al campesinado, se enfrenta a comportamientos que parecieran ser irracionales, ¿cómo explicar, por ejemplo, que la producción de ciertos básicos no se incremente de acuerdo con lo previsto

a partir de una elevación de precios dada, ¿cómo explicar que el uso de fertilizantes o de crédito no se extienda a la velocidad que por incentivos se programa?

Así, el ejercicio de planeación, por donde se le contemple, necesariamente nos remite a la cultura y a la lectura o al lector, al sujeto histórico cognoscente que lo desarrolla con una determinada cultura. La planeación hemos visto que es una regulación jurídica atípica, puesto que constituye los supuestos de "lo regular" en instancias académicas o administrativas que, formalmente, no deberían de cumplir tal función. La cuestión se agrava con el carácter de generalidad del que parte cualquier regulación jurídica, es decir, que cualquier sujeto que incida en los renglones normativos preestablecidos recibirá una respuesta también similar. Pero en un Estado-nación policultural el supuesto de homogeneidad para la planeación puede ser una premisa absolutamente irreal. Caeríamos entonces en la lógica consecuencia de pensar en una planeación nacional como regulación jurídica, pero multivalente en lo que se refiere a los procesos de reacción del fenómeno histórico de que se trate. El criterio de nacional para la planeación a partir del supuesto de policulturalidad cobra necesariamente un sentido diverso. Una planeación nacional puede ser el resultado de enfrentamientos múltiples entre creencia y facticidad con supuestos de regularidad también diferenciados y por lo tanto con acuerdos constitutivos de acciones de regulación también diversos. En esta perspectiva la planeación nacional pareciera un ejercicio casi imposible y de gran complejidad que nos llevaría a rescatar los valores originales de una determinada población, para así establecer el criterio de regularidad sobre el que se basa la acción. Existe también, la noción de planeación nacional para denominar un tipo de planeación central que abarca a todo un Estado-nación. Aquí el criterio de nacional es usado, a pesar de las múltiples dificultades para comprender el criterio de nación, como el impacto programado centralmente para una determinada acción.

La planeación nacional como acción reguladora de los diferentes espacios jurídicos sin duda es una actividad de gran juventud que demanda se le analice en múltiples dimensiones. Quizá las principalmente señaladas en este breve acercamiento serían:

a) La planeación como regulación jurídica atípica, pues el establecimiento del criterio de "lo regular" se lleva a cabo fuera de los foros socialmente establecidos para ello y, en ocasiones, en espacios normativos poco definidos.

b) La planeación como una estrategia de aproximación renovable de restringido valor temporal.

- c) La planeación como engañoso producto de correlación de facticidades fruto de la ciencia y de la técnica.
- d) La planeación como actividad originada en la acción del Ejecutivo y por lo tanto estigmatizada en la eficiencia y eficacia.
- e) El establecimiento de la regularidad como correlación dialéctica entre facticidad y lectura histórica valorativa.
- f) La democratización de la información como supuesto básico de la democratización del ejercicio de planeación.
- g) La lectura histórica como reconsideración mutante sustentada en creencias.

Federico REYES HEROLES