

DERECHO ADMINISTRATIVO

BARRERA GRAF, Jorge, "La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras", *Estudios jurídicos en memoria de Alberto Vásquez del Mercado*, México, Porrúa, 1982, pp. 287-309.

Referirse al tema de la inversión extranjera, de suyo es polémico, mas tal característica se acentúa en la actual coyuntura.

Sin embargo, en esta ocasión el autor, diestro iusmercantilista, expone su autorizado parecer con relación al mecanismo contralor o regulador del capital foráneo en la economía mexicana: la *Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras* (CNIE).

Concebida por el maestro Barrera Graf como una comisión intersecretarial (la integran siete secretarías de Estado), constitucionalmente establecida, deviene "órgano auxiliar y colegiado de la Administración Pública", cuya jerarquía es intermedia entre las secretarías y departamentos de Estado por un lado, y el presidente de la República por el otro; con "muy amplia competencia" en su férula, se desempeña en forma bifuncional (al gozar de la facultad legislativa y administrativa; fundadamente tachada por el profesor Barrera de inconstitucional la primera de ellas).

Más adelante, al aludir a las disposiciones emitidas por la CNIE, las agrupa el autor en genéricas y específicas. Aquéllas, a su vez, en normativas, reglamentarias o interpretativas. Algunas de éstas, merecieron análisis y comentarios; aquellas que resultaron importantes e interesantes para el maestro.

Posteriormente, al referirse al registro y publicidad de las resoluciones dictadas por la CNIE, críticase que el Reglamento del Registro de Inversiones Extranjeras desbordase su propio cauce.

También se ocupa el autor de los actos vinculados y discrecionales de la CNIE; aquéllos responden al principio de legalidad y cabe invalidarlos, éstos al de oportunidad.

Al glosar las facultades discrecionales de la CNIE, amplias unas, restringidas otras, Barrera Graf enseña que ellas pueden parecer omnímodas; sin embargo, añade, toda decisión de la CNIE, deberá apoyarse en hechos y criterios legales, en consonancia con la lógica y la expe-

riencia; así se impide que la administración pública se conduzca arbitraria y caprichosamente.

En fin, ante nosotros tenemos un ensayo conciso y serio; de certero juicio jurídico, combinadas ciencia y experiencia; legislación y jurisprudencia, apropiadas.

Pedro Alfonso LABARIEGA VILLANUEVA

GARCÍA SÁNCHEZ, José, "La Ley de Planeación, el Plan Nacional de Desarrollo 83-88 y algunas cuestiones de vinculación con los planes de los estados y municipios", *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, México, núms. 10/11, abril-septiembre de 1983, pp. 41-48.

Dentro de la estructura jurídica formal del Sistema Nacional de Planeación para el Desarrollo, distingue el autor entre la Ley de Planeación y el Plan para el Desarrollo en sí mismo.

La Ley de Planeación constituye, junto con las normas constitucionales en esta materia, el marco jurídico que otorga respaldo al Plan y al Sistema Nacional de Planeación. La Constitución y la Ley vienen a ser la cobertura jurídica que les da fuerza de obligar, el ámbito legal dentro del que deben regularse y efectuarse.

El contenido de la Ley es tan heterogéneo como su objeto, pues regula casi todas las actividades gubernamentales y económicas y los aspectos sociales; contiene criterios de interpretación para la ejecución de la Ley y del propio Plan; mandatos para el gobierno y directrices para el sector social y los particulares.

La Ley da las normas y principios básicos conforme a los cuales se lleva a cabo la planeación nacional para el desarrollo; da las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Aunque el acto aprobatorio del Plan es un acto del Poder Legislativo, sin embargo el Plan no es una ley; propiamente, no es una norma jurídica ni un conjunto de normas, sino una información en perspectiva y un programa de criterios, objetivos y acciones al que la Ley de Planeación da sanción jurídica.

El Plan Nacional de Desarrollo marca criterios y principios para las planificaciones sectoriales, estatales y municipales, subordinadas y dependientes del mismo. Establece una jerarquía de los programas en

el sentido de forma, de fondo, de gradación de objetivos entre las políticas del plan general y las de los sectores y los estados.

Las administraciones federal, estatales y municipales no pueden estructurarse en la actualidad como esferas o mundos absolutos e independientes, o como compartimentos estancos. La Ley de Planeación tiene efectos vinculantes y coordinadores. La vinculación supone una acción integrada, un procedimiento de intercomunicación entre los tres niveles de gobierno.

Sin un sistema nacional de vinculación, opina el autor, sin la planificación organizada, coherente, intercomunicada de esos niveles como coautores del proceso de planificación en sus ámbitos jurisdiccionales correspondientes, no podrá existir un sistema nacional de planificación coherente.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

KEMPF, Hubert, "Les procédures budgétaires fédérales", *Pouvoirs*, París, 1984, núm. 29, pp. 89-98.

En este artículo, Hubert Kempf presenta, en términos generales, algunos de los aspectos más relevantes de las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo federales, en Estados Unidos, con motivo del proceso presupuestal.

Para Kempf, la actividad presupuestal es eminentemente de naturaleza política y, en el caso de los Estados Unidos de Norteamérica, es producto y motivo de una intensa correlación de fuerzas entre esas dos ramas del gobierno.

Desde luego, la actividad presupuestal reviste la mayor importancia, pues de ella deriva "el impacto efectivo de los actos del Estado en la vida de la colectividad". Asimismo, la elaboración del presupuesto representa la ocasión para que se manifiesten las distintas fuerzas políticas del país, exigiendo respaldo financiero para la protección de sus intereses políticos.

Kempf explica que el rol del Congreso norteamericano es diferente al de la mayor parte de los parlamentos europeos: en este último caso, el Parlamento generalmente recibe una iniciativa del Ejecutivo que contiene el proyecto del presupuesto que deberá discutir y votar aceptándolo o rechazándolo. En cambio, en Estados Unidos el Congreso toma las decisiones financieras del Estado: "el Congreso ha considerado siem-

pre que cuenta con las facultades constitucionales suficientes para elaborar el presupuesto y no sólo para aprobar o rechazar las propuestas del Ejecutivo." Tan es así, que durante el siglo XIX el presidente no interviene en la elaboración de las leyes financieras. Es hasta 1921, en virtud del "Budget and Accounting Act", que se le encarga al presidente presentar al Congreso un proyecto de presupuesto, que contenga previsiones tanto sobre los ingresos públicos, como sobre el gasto del Estado. Sin embargo, el Congreso mantiene el poder de definir las características finales del presupuesto.

De esta manera, la actividad presupuestal se convierte en un importante instrumento de control del Legislativo sobre la política y la acción de la rama ejecutiva. Dicho control opera tanto *a priori* como *a posteriori*.

Por otra parte, importa considerar que el carácter pluralista de la sociedad norteamericana dificulta el consenso con respecto a un presupuesto nacional, que no sea el resultado de la acción e influencia de los distintos grupos de interés y de presión que operan, en el propio seno de la administración, en el Congreso o en la sociedad civil.

Todo ello hace que el proceso de elaboración del presupuesto federal sea complejo y lento. Desde 1951, el presupuesto ha sido votado, antes del inicio del año fiscal solamente en una ocasión, en 1977.

La complejidad de este procedimiento y el interés del Congreso por incrementar su presencia en la definición de las leyes financieras motivaron una reforma en el procedimiento presupuestal en 1974.

1. *Procedimiento presupuestal antes de 1974*

Desde 1921, el presidente enviaba al Congreso (primero a la Cámara de Diputados) una serie de documentos que le allegarían la información necesaria para definir el presupuesto de cada año. Entre esta documentación se encuentra la relación del ejercicio presupuestal del año que termina y una propuesta de presupuesto para el año a venir, con la explicación y justificación de las políticas presidenciales que respaldan dicha solicitud. Desde luego, estos documentos son el resultado de la discusión y acuerdo de las distintas dependencias administrativas, que la "Bureau of Budget" (que en 1971 se transformó en la "Office of Management and Budget") es responsable de integrar en el documento que el presidente envía al Congreso.

Este documento es discutido por las dos Cámaras del Congreso (Representantes y Senado) que no están ligadas por la propuesta del Ejecutivo. El Congreso no aprueba o rechaza el proyecto presidencial; el

acuerdo de ambas decide el contenido y las características del presupuesto. Es importante destacar que las dos Cámaras tienen las mismas atribuciones, en materia presupuestal.

La discusión parlamentaria del presupuesto se hace en el seno de las comisiones especializadas de cada Cámara: el "Ways and Means Committee" en la Cámara de Representantes y el "Finance Committee" en el Senado, así como por los distintos comités legislativos, que analizan los requerimientos presupuestales y las actividades de las distintas dependencias del Ejecutivo. Existen igualmente los llamados "Appropriations Committees" que son los que definen el monto de las sumas que disponen, efectivamente, las propias dependencias.

Una vez realizado el acuerdo entre las dos Asambleas Legislativas, el presupuesto es enviado al titular del Ejecutivo, quien lo aprueba o lo veta. Si la aprobación definitiva del presupuesto no se obtiene antes del inicio del ejercicio fiscal (*fiscal year*), el Congreso vota una *continuing resolution* (resolución de continuación), que permitirá a la administración disponer de los recursos necesarios mientras se aprueba el presupuesto.

Por su parte, el presidente está facultado para anular ciertas partidas aprobadas por el Congreso (*impoundment*); atribución utilizada con cierta regularidad desde la gestión del presidente Jefferson.

Este complejo procedimiento de autorización presupuestal tiene la desventaja de carecer de una instancia de coordinación que pueda imprimir unidad y coherencia tanto al procedimiento mismo, como a su resultado: ello produce que no se autorice un presupuesto total, global e integrador, sino un conjunto de leyes fiscales y presupuestales que no llegan a conformar una unidad.

Sin embargo, el juego político hace del presidente de la República el personaje público de mayor importancia en el país, lo que le permite, de hecho, imponer su política de acción y obtener, del Congreso, el apoyo presupuestal necesario. La política del presidente Nixon, quien hizo un uso excesivo del instrumento del *impoundment*, motivó una reforma legislativa que se aprueba en 1974 bajo el nombre de "Congressional Budget and Impoundment Control Act", que busca reforzar el poder del Congreso frente al Ejecutivo.

2. Procedimiento presupuestal después de 1974

Con la reforma de 1974, se busca establecer una instancia de coordinación en el seno del Congreso para obtener la necesaria visión de conjunto del presupuesto. Así pues, se crea en cada Cámara un "Budget

Committee" y la "Congressional Budget Office", como oficina de apoyo del Congreso. El objetivo de estas instituciones consiste en analizar y evaluar las propuestas y programas del Ejecutivo federal, en materia presupuestal.

El inicio del ejercicio fiscal se transfiere del 1º de julio al 1º de octubre.

En el mes de noviembre anterior al inicio del ejercicio fiscal, el presidente envía al Congreso un primer proyecto de presupuesto y un segundo (el de mayor importancia) en enero (el "Budget of the US Government"). Antes del 15 de abril los "Budget Committee" emiten una resolución que fija el monto global del gasto público, desagregado en dieciséis categorías. Los Comités Legislativos presentan sus propuestas y para el 15 de septiembre los Comités de Presupuesto emiten una segunda resolución, que es más firme y casi definitiva. Durante los siguientes 10 días se da una fase de conciliación de cifras y de propuestas para que el presupuesto quede listo el 25 de septiembre, cinco días antes del inicio del ejercicio fiscal. En todo caso, el Congreso puede votar algunas reformas, en curso de ejecución del presupuesto.

Cabe hacer notar que esta reforma legislativa no ha alcanzado su objetivo y el presidente ha podido seguir imponiendo (en mayor o menor medida) su política presupuestal.

Francisco Javier OSORNIO CORRES

LEFORT, Claude, "¿Qué es la burocracia?", *Teoría de la burocracia estatal* (editado por Oscar Ozlak), Argentina, Ediciones Paidós, 1984, pp. 17-51.

El objetivo fundamental del trabajo de Lefort se dirige a delimitar el contenido y sentido del término burocracia; para ello, recurre a las dos grandes corrientes del pensamiento decimonónico que introdujeron y desarrollaron el término: el marxismo y los weberianos. Marx se refiere a la burocracia en la *Crítica de la filosofía del Estado*, de Hegel, como a la capa social que está encargada de la administración de los asuntos públicos y que se presenta frente a las corporaciones particulares, como la gestora del interés universal; su origen se encuentra en la división de la sociedad en clases y en la lucha de clases, ya que su función es hacer prevalecer las reglas del orden común, el manteni-

miento de la estructura establecida, y su desaparición significaría el fin de la dominación burguesa.

En la actualidad, se encuentran organizaciones sociales donde pueden reconocerse los rasgos de la burocracia de Estado, de la burocracia industrial, de la burocracia de partido, de la burocracia sindical, etcétera. Aún más, el Estado es el mayor empresario capitalista, el mayor distribuidor y orientador de inversiones. En razón de ello, podría decirse que existe una dialéctica de la dominación en la sociedad moderna en función de la cual crece una capa social destinada a reajustar y perfeccionar las condiciones de la dominación, a medida que el trabajo industrial invade todos los sectores de la vida social. Es más, aun en el caso de los países socialistas autoritarios, la burocracia ha sido considerada como una clase, como la misma clase dominante.

Lefort continúa su retrospectiva y pasa a ocuparse del pensamiento weberiano, que llegó a identificar al movimiento de burocratización con el proceso de nacionalización capitalista, afirmando que la burocracia moderna es superior, desde un punto de vista técnico, a todas las otras formas de organización. Para Lefort, Weber concibe la burocracia como un tipo de organización, de un modo puramente formal y no como una capa social específica, que establece entre sus miembros un cierto orden y un cierto estilo de relaciones y, al mismo tiempo, engendra una historia propia. Al negarse Weber a conceder a la burocracia una dinámica propia y una finalidad íntima, se niega al mismo tiempo a buscar cuáles son sus rasgos constitutivos. Lefort considera que nada nos permite decidir si, en ausencia de ciertos rasgos seleccionados en la descripción del tipo, un marco social es burocrático o no; para decidirlo hay que situarse a otro nivel, delimitar lo que, en ese marco, constituye el foco de la burocratización.

Lefort también critica la concepción de Alain Touraine de la burocracia como meramente instrumental; asimismo, critica a Crozier por extender indebidamente el concepto de burocracia, de modo que termina por afirmar que "el obrero de los países occidentales en general y el obrero francés en particular han avanzado ya considerablemente en el camino de la burocracia". Para Lefort ello no es posible; en tanto el obrero no tenga una parcela de autoridad, su pertenencia a una organización no lo hace formar parte de la burocracia de la misma. El profesor universitario tampoco es un miembro de la burocracia educativa en tanto que no participe en el sistema de autoridad. Además, la participación a un nivel técnico no presupone la pertenencia a la burocracia, en tanto que el profesionalista o técnico tienen un considerable nivel de autonomía y teniendo en cuenta que la autoridad que

deriva de los conocimientos y técnicas de cualquier índole, no pueden identificarse con los que derivan de la pertenencia a la burocracia como una jerarquía que adjudica parcelas de decisión a varios niveles y con distintas modalidades y extensión. Los empleados son ejecutantes desprovistos de autoridad, no son exteriores a la burocracia, son dependientes. El marco de la burocracia es, pues, más amplio que el del núcleo activo de burócratas.

En la organización burocrática se encuentra una dialéctica de socialización que no es coextensiva con la dialéctica de la división de trabajo. La organización burocrática tiene una finalidad propia, que no se puede deducir de las necesidades impuestas por la organización de la producción. Las burocracias partidarias, sindicales empresariales, etcétera, engendran una capa diferenciada que adopta una posición dominante y, dentro de los límites formales del objeto de la organización, pueden dar un contenido particular a la finalidad de la misma, como aparece ante sus ojos o de manera que favorezca a sus intereses. La particular visión de la burocracia tiende a dar a la organización una dinámica específica, una orientación concreta de sus actividades, en tanto que dirigidos a la consecución de una meta. Además, la burocracia tiende a reproducir o asegurar la reproducción de la forma específica o del tipo de organización que la hace posible, por lo que tiende a hacer prevalecer ese cierto modo de organización.

Lefort afirma categóricamente que en la U.R.S.S. existe una clase dominante, la forma que pueda revestir la propiedad de los medios de la producción no es determinante, el proletariado está excluido de la gestión de la producción y relegado a funciones de pura ejecución. El origen de la burocracia se encuentra en una burocracia política, cuyas primeras armas no fueron la extracción de la plusvalía en el marco de la industria moderna, sino la concentración de autoridad en manos de una minoría dirigente, la exclusión de las masas de la esfera donde circula la información y se toman las decisiones, al propio tiempo que se jerarquizaron las funciones, las percepciones y se hizo la estricta división de competencias, en "una organización científica de la desigualdad".

La determinación de la burocracia como clase no puede hacerse exclusivamente en función de competencias técnicas o de percepciones económicas, sólo se puede definir poniendo en evidencia la solidaridad que une a sus miembros y los cristaliza en una función de dominación. El poder político y el poder económico se confunden en el interior de burocracia; pero los conflictos de grupos, en el interior, tampoco pueden evitarse. La unidad sólo puede prevalecer en medio de la rivalidad, por la intervención de todos los niveles y sectores de la vida social que es

canalizada a través del partido, la burocracia más extensa y compleja. El éxito de las burocracias depende de un conjunto de condiciones históricas. "La burocracia no es una clase mientras no es la clase dominante, y cuando se convierte en clase sigue siendo, en su esencia, dependiente de una actividad propiamente política de unificación."

Manuel BARQUÍN ÁLVAREZ

MANCERA ORTIZ, Rafael, "La administración pública en los planes de desarrollo económico", *Revista de Administración Pública*, México, número extraordinario, febrero de 1983, pp. 253-260.

En este número extraordinario, la *Revista de Administración Pública* reproduce un artículo de Rafael Mancera Ortiz, publicado por la misma revista en el primer trimestre de 1956, y que sin duda conserva una gran importancia en la actualidad.

En la parte inicial de este artículo, Mancera Ortiz relata los esfuerzos del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, por encontrar un método que permita evaluar con objetividad la eficiencia de la acción gubernamental, pues se considera que de ella dependen, en gran medida, las posibilidades de desarrollo de un país.

Con tal propósito, el Instituto elaboró un cuestionario que no se refiere a la forma ni a la política del gobierno a que se aplique, es decir, se trata de un instrumento de evaluación válido para cualquier forma de gobierno. Dicho cuestionario se interesa por la organización interna de la rama del Ejecutivo y por las técnicas y procedimientos utilizados en la conducción de programas especiales.

En este sentido, importa encontrar el particular sistema de toma de decisiones de la rama ejecutiva de un gobierno, pues ella será el motor de la acción pública. El análisis de la eficiencia de la acción gubernamental debe considerar los objetivos de la política gubernamental, la jerarquía de prioridades de la acción pública y, finalmente, del sistema de ejecución de las decisiones estatales.

Desde luego, el análisis de la situación de las finanzas públicas representa un elemento fundamental de la evaluación de la acción gubernamental. Igualmente importa considerar el sistema de administración de personal y, en su caso, de la estructura y funcionamiento del servicio civil.

Otro factor importante a considerar, en la mediación de la eficiencia

de la acción gubernamental, está determinado por la relación que el gobierno sostiene con los distintos factores sociales, ya que en "donde existe un gobierno democrático y honesto, apoyado por la voluntad ciudadana, se encontrarán los medios para organizar y llevar a cabo programas públicos que permitan la satisfacción de las necesidades populares".

La complejidad y extensión de la acción gubernamental, asociada con la creciente demanda social de satisfactores, exigen el máximo de eficiencia de parte del gobierno, y para mejor ordenar y jerarquizar su acción es necesario instrumentar un sistema de planificación que permita conocer los recursos con los que dispone un país, y asociarlos racionalmente, en orden a prioridades, a las necesidades de desarrollo de la sociedad de que se trate.

El autor de este artículo considera que para asegurar el éxito de los programas gubernamentales de desarrollo económico, deben estar bien planeados, contar con un adecuado sistema de coordinación y ejecutarse fielmente. Asimismo, Mancera Ortiz estima que "la planificación es un requisito previo para la iniciación de un programa de fomento económico".

De esta manera, en el artículo que reseñamos, se vincula la eficiencia de la acción gubernamental con la planeación del desarrollo, y se anotan algunas consideraciones acerca de las características de conformación, funciones y operación de un sistema nacional de planeación, así como de los órganos que intervienen en su instrumentación.

La planeación, para este autor, puede consistir, desde un simple inventario de recursos nacionales, hasta una asociación de éstos con la realización de objetivos de desarrollo que dicha sociedad se fija con los distintos ámbitos. Igualmente, se deberá considerar la inversión de capital —tanto público como privado— disponible para apoyar los distintos proyectos productivos que llevarán a la realización de los objetivos sociales de desarrollo.

Por lo que se refiere a los órganos de la planeación, existe la posibilidad de crear una "comisión central de planeación" o "consejo económico", como organismos consultivos del jefe de la Administración Pública; o bien, de crear un órgano administrativo *ad hoc* para ejercer la responsabilidad de planeación. En todo caso, dicho órgano debe considerar o contar con la participación de los distintos agentes sociales, así como con la interacción de las distintas dependencias administrativas

No solamente es necesario contar con un funcionario que dirija centralmente los trabajos de planeación, sino que además es necesario que dicho funcionario tenga acceso directo con el titular del Poder Ejecutivo; incluso, en ocasiones, es preciso que hable en su nombre, lo cual

le da la autoridad necesaria para coordinar y uniformar los esfuerzos globales de planeación.

En realidad, la planeación representa un instrumento técnico (científico) de apoyo en la toma de decisiones públicas para asegurar la realización de los objetivos sociales de desarrollo.

Finalmente, acota el autor, que la eficiencia gubernamental requiere de un ambiente político, sano, democrático y estable que propicie la justicia y la armonía sociales.

Francisco Javier OSORNIO CORRES

RUIZ DUEÑAS, Jorge, "La vía de la planificación mexicana", *Revista de Administración Pública*, México, núms. 55/56, julio-diciembre de 1983, pp. 35-63.

Empieza el autor por exponer los antecedentes de la planeación actual:

—La primera "Ley sobre Planeación General de la República", de 1930;

—Los planes sexenales que los sucesivos partidos en el poder elaboraron como plataforma electoral de sus candidatos a la presidencia y que constituyeron los planes de gobierno una vez que resultaron electos para el cargo;

—El proyecto durante el régimen de Ruiz Cortines de crear para el siguiente sexenio la Secretaría de Planeación y Presupuesto, del que derivó, aunque menguada en facultades, la Secretaría de la Presidencia, que durante tres regímenes compartió con las de Hacienda y Patrimonio Nacional diversas funciones de planificación, presupuesto, control y vigilancia;

—La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976 que dio a la Secretaría de Programación y Presupuesto la función de elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, los planes nacionales, sectoriales y regionales de desarrollo económico y social y el Plan General del Gasto Público;

—La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público de 1976, que preveía que la programación del gasto público se basara en las directrices y planes nacionales de desarrollo económico y social y que con apoyo en esos programas se formaran los presupuestos;

—El Plan Global de Desarrollo promulgado en 1980, que comprendió

el Plan Nacional y numerosos programas que cubrieron los distintos aspectos de la problemática nacional.

Analiza a continuación la actual Ley de Planeación de 1983, que da el marco normativo para la planeación y regula la planeación nacional del desarrollo, considerándola como un medio para avanzar en la democratización del país.

Dicha ley busca dar coherencia a las acciones del sector público, regular las relaciones de coordinación para la planeación entre la Federación, estados y municipios, y crear el marco para inducir y concertar la acción de los sectores sociales y privados. Establece asimismo que el Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de los primeros seis meses siguientes a la toma de posesión de cada presidente, y que su vigencia no excederá del sexenio correspondiente, sin que esto sea obstáculo para proyecciones de más largo plazo.

Se ocupa también el autor de la planeación regional, dentro de la cual a partir de 1971 se crearon por el Ejecutivo federal los Comités Promotores del Desarrollo Económico de los Estados, donde menor era el desarrollo y más acentuada la marginación, para coordinar a las dependencias del gobierno federal que actuaban a nivel local. En 1975 se creó una sola dependencia jurídica para regularlos, la Comisión Nacional para el Desarrollo Regional. En 1981 los mencionados comités se transformaron en Comités de Planeación para el Desarrollo de los Estados.

Para canalizar el Sistema Nacional de Planeación en el ámbito regional y como mecanismo de coordinación de la estrategia instrumental del Plan Global de Desarrollo, desde diciembre de 1976 se han celebrado convenios de coordinación entre el Ejecutivo federal y el de cada uno de los estados.

Los temores y la desconfianza hacia la planificación —concluye el autor— se afilian a las actitudes de quienes pretenden desalentarla por temor a perder las ventajas y privilegios que el sistema ha permitido al poder económico privado.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

DERECHO AGRARIO

CHEVERRI, Enrique, "Experiencia y balance de las empresas comunitarias en el trabajo del Instituto de Tierras y Colonización", *20 años*