

# Reflexiones sobre el Plan Global de Desarrollo

Junto con muchos otros países, México ha venido haciendo ensayos parciales en materia de planeación nacional durante los últimos 50 años. Sin embargo, la administración actual fue la primera que decidió hacer de la planeación el punto de partida de la acción administrativa. Desde su campaña electoral, el Presidente de la República se comprometió a establecer un sistema administrativo racional, fundado en la planeación.

El régimen empezó por estructurar a todo el aparato público en forma sectorial. Pragmáticamente, recurrió a una mezcla de sistemas inductivos y deductivos para llegar a su primer plan nacional. Algunos sectores elaboraron sus propios planes y programas, recogiendo o incluyendo proyectos de las entidades que los integran. Con esos programas a la vista y considerando los problemas de los demás sectores, el proceso de elaboración siguió

hasta culminar el 15 del presente mes con la presentación oficial del Plan Global de Desarrollo, cuya síntesis se publica en este número de *Comercio Exterior*.

Vale la pena disipar cualquier duda acerca del ámbito de aplicación geográfica que puede hacer surgir la palabra *global* en su título. En el lenguaje técnico de los administradores públicos se atribuye una función *globalizadora* a la Secretaría de Programación y Presupuesto porque sus funciones incluyen o *globalizan* las actividades de todos los demás sectores. Por otro lado, el Plan merece el término *globalizador* porque “deriva de un concepto de desarrollo integral. No se refiere a una sola actividad ni a un ámbito específico del Gobierno; persigue integrar todos los aspectos de la vida social, en tanto que todos se interrelacionan, se complementan y condicionan recíprocamente”.

Sin sus anexos, el Plan está contenido en 222 páginas de folio grande. Abunda en introducciones, análisis históricos y disquisiciones didácticas dispersas en todo el texto. Su carácter prolijo se debe a que ésta es la primera vez que el Gobierno mexicano presenta un plan integral de desarrollo y a que la novedad de este instrumento metodológico exige el esfuerzo de educar a todo el pueblo mexicano para convencerlo de la necesidad de una acción conjunta e integrada. Así, el documento tiene que colocar esta acción en el contexto de la política tradicional del país y la específica del presente régimen. En años posteriores una redacción más magra, más parca, guiará al lector directamente a las acciones propuestas y a su interrelación.

Si bien el Plan Global resultó en parte de los diversos planes sectoriales, no es sólo una suma de ellos. Los enmarca, les da contexto y congruencia y les pone piso. Aclara los rumbos que lleva nuestra corriente de desarrollo, especifica los instrumentos de que se valdrán las acciones sectoriales y se cuida de no saltar al vacío, yendo más allá de lo razonable.

Más que un cemento que dé cohesión a los planes sectoriales, es la inteligencia rectora que les da vida. Ninguno de ellos puede funcionar sin el aporte de los demás sectores, aporte que debe integrarse funcionalmente al sector que sirve. Esto se entiende mejor con un ejemplo.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas procura crear nuevos centros de población y hacer crecer otros ya existentes. Como lo ha señalado el titular del ramo, esto no se puede lograr sólo con las obras públicas y otras actividades que corresponden a la SAHOP. Será necesario planear primero y después construir y operar líneas de ferrocarril y aeropuertos; tender líneas eléctricas; instalar industrias; traer agua potable; establecer comunicaciones electrónicas; crear escuelas; abrir tierras al cultivo, etc., así como tomar las medidas que están atrás de todas estas actividades. Las acciones señaladas corresponden a otros sectores; son resultantes de sus propios planes, pero tienen que embonar en tiempo y volumen con las necesidades de los poblados de que se trate. Así el Plan Global, informado por la filosofía que lo guía y las metas a las cuales se dirige, tiene que asegurar que cada plan sectorial responda efectivamente a las necesidades de los demás. El éxito del Plan consiste en haber logrado plenamente esta concertación intersectorial.

Unas semanas antes de la presentación del Plan circularon en forma restringida algunos ejemplares de una versión parcial y preliminar. Desde entonces surgieron ciertos cuestionamientos, producto quizá de información insuficiente de quienes no tuvieron oportunidad de leerlo. Vale la pena hacer referencia a algunos de ellos porque representan un punto de vista respetable acerca de los objetivos y las posibilidades de la planeación. Por otro lado, la

definición del alcance posible y conveniente de la planeación es requisito previo a cualquier juicio sobre la idoneidad del Plan.

Dicen estos críticos que el Plan es de alcances indebidamente limitados porque no intenta, y menos logrará, transformar las estructuras socioeconómicas, eliminando los estrangulamientos económicos y las injusticias sociales. En esta crítica está implícita la convicción de que basta la voluntad política para moldear a la sociedad. Independientemente de la falta de consenso nacional acerca del perfil último que se desea para la estructura social, cabe preguntar cuán realista es la postura crítica a que se hace referencia.

¿Están capacitados nuestros técnicos para prever el resultado de la interacción de todas las actividades que es necesario planear? ¿Disponemos de estadísticas adecuadas y oportunas sobre nuestro país y lo que sucede en él? ¿Tenemos la disciplina interna necesaria para asegurar el cumplimiento de todas las acciones planeadas? ¿Podemos prever los precios internacionales de los productos que importamos y exportamos? ¿Es posible predecir las acciones de los demás países y sus complejos resultados? Cabe también recordar que, aun cuando con razón calificamos nuestro sistema como una economía mixta, en México el Estado tiene, para bien o para mal, una participación minoritaria en el proceso productivo.

En las condiciones señaladas, hay claros límites al grado de transformación social que se puede intentar en un trienio. La planeación tiene que ser fundamentalmente indicativa e inducida de las acciones de los productores extraestatales. Debe reconocer con realismo el grado de desarrollo del país, la infraestructura física con que cuenta, la superestructura humana de que dispone y la libertad de acción que nuestra Constitución permite a los mexicanos.

Todo el que se ha sentado a elaborar un plan ha conocido la tentación de arreglar el mundo en un pedazo de papel, de decretar la felicidad humana, de imponer su personal visión utópica —y qué duda cabe que todos la tenemos— sobre la realidad, cuya imperfección tanto molesta. La responsabilidad del poder, aunada a la sensatez, el talento y la madurez de quien lo ejerce, frena esos vuelos de fantasía y recuerda que gobernar es el arte de lo posible.

El Estado *sí* debe tener una función rectora de la economía. El Gobierno *sí* debe fijar rumbos a la marcha de la sociedad. La planeación *sí* es necesaria para fijar metas y para limitar el carácter caótico del crecimiento. La nación *sí* debe combatir la iniquidad en las oportunidades y en la distribución. Pero todos estos imperativos tienen que actuar dentro de los límites impuestos por las realidades físicas y humanas de nuestro país. Un plan que ignorara tales limitaciones no sería más que un pedazo de papel. En el mejor de los casos no tendría utilidad alguna; en el peor sería peligroso porque introduciría mayores deformaciones en la economía y crearía expectativas irrealizables.

El Plan Global de Desarrollo llega tan lejos como lo permite nuestra realidad; no pasa la raya que divide los planes concretos y factibles de las bien intencionadas visiones de la vida en rosa; no se obstina en penetrar las brumas del lejano futuro; no tiene la vana pretensión de sujetar la conducta de los demás países a nuestros propósitos. Es un plan idóneo para el país y para el momento, tanto por lo que contiene como por lo que *no* contiene.

El Plan representa un reto y un peligro para el Gobierno porque entraña una serie de compromisos con el pueblo mexicano, compromisos cuyo cumplimiento es claramente mensurable. Establece una nueva responsabilidad que será difícil para futuros gobiernos eludir. □