

- LA PLANEACION Y EL CONTROL DEL GASTO PUBLICO SON INHERENTES AL DESARROLLO ECONOMICO
- LA ALALC RESUELVE LOS PROBLEMAS QUE OBSTACULIZABAN SU PROPIA SUPERVIVENCIA
- ¿CUAL ES EN DEFINITIVA LA ACTITUD DE EUA FRENTE A LA ALALC?

El Control del Gasto Público y la planeación del Desarrollo

MÉXICO se encamina a la planeación de su desarrollo económico. Se han dado los primeros pasos públicos, oficiales, que establecen definitivamente los principios de la planeación como norma de gobierno, y ha comenzado a recorrerse ese largo y difícil trayecto que va de las decisiones y las declaraciones de voluntad hasta los hechos económicos. En estas condiciones, el interés aumenta en todos los sectores verdaderamente preocupados por hallar una solución eficaz a los tradicionales problemas de México, que tratan de encontrar los medios y modos que ha de adoptar esa planeación ya indiscutida, mientras los técnicos respectivos estudian y revisan las informaciones disponibles para enfocar más adecuadamente sus baterías planificadoras. En estos medios y modos, en su efectiva instrumentación, radica la posibilidad de que aquel trayecto se recorra y la planeación deje de ser un principio para volverse una realidad.

Esa actitud alerta ante la planeación parece enmarcar recientes manifestaciones del pensamiento de algunos funcionarios públicos, representantes populares o miembros prominentes del sector privado que van apuntando elementos concretos de la idea. Tal es el caso, por ejemplo, de la iniciativa de ley para el control de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal; también lo es —aunque de carácter distinto— el anuncio formulado en el seno del Consejo Nacional de Educación sobre estudios y cambios en el plan educativo del país. Por su parte, el sector privado intenta establecer las modalidades de su participación en un desarrollo planeado, aunque por razones obvias se vea obligado a esperar acciones estatales específicas antes de definir su conducta.

Los hechos que se mencionan son, indudablemente, motivo de interés para los estudiosos y configuran augurios favorables para los principios recién establecidos. Sin embargo, es preciso recibirlos con cautela y reflexión, volviendo constantemente los ojos a la realidad y a las necesidades y propósitos del país, para interpretar los fenómenos que se manejan en el contexto adecuado y ubicar el debate en torno a la instrumentación de los planes en el marco debido. Ello es aún más necesario ante la ausencia de definiciones precisas del campo de la planeación, mal de graves consecuencias que se ha señalado a menudo.

En primer término, es preciso destacar el papel del gasto público en la planeación del desarrollo. Reducir la planeación a una eficaz administración del aparato gubernamental, equivale a negar la esencia misma de la planeación; pero, también es inútil pensar que ésta consiste sólo en la expresión de políticas económicas cuya efectiva realización no recibe el apoyo de organismos dinámicos y eficientes. Es evidente, por lo tanto, que la planeación y control del gasto público constituyen un aspecto de vital importancia para el desarrollo, sobre todo al considerar la magnitud que ha alcanzado en el país, tanto en relación a la inversión bruta como respecto al excedente económico. Pero el gasto público, en todo caso, no debe ser otra cosa que un instrumento más de la planeación, que se ubique en el lugar adecuado dentro de una política más general y que sirva eficazmente la función planificadora. No se trata tan sólo de hacer que los organismos del Estado se compaginen con el plan, sino que es preciso canalizar la actividad de todos ellos —mediante su creación, fusión, supresión, modificación, control, etc.— hacia los propósitos de aquél. Controlar el gasto público no es planearlo; pero si se quiere que los planes elaborados de acuerdo con estudios que se suponen técnicamente correctos alcancen los propósitos que sirven, es indispensable un estricto control de los recursos que los instrumentan.

De otro lado, aunque todo esfuerzo encaminado a una planeación técnica merezca aplauso y reconocimiento generales, no debe aceptarse que los esfuerzos aislados de regiones, sectores, grupos o individuos predominen sobre los objetivos generales. Todo esfuerzo ajeno al plan de desarrollo, tendiente a lograr progresos específicos, debe juzgarse a la luz del todo y no de las partes. En eso consiste, precisamente, la planeación; se trata de eliminar los esfuerzos desordenados y anárquicos en el desarrollo económico, para sustituirlos con el aprovechamiento óptimo de los recursos disponibles, pues sólo así, aun a riesgo de rechazar proyectos y actividades de mérito intrínseco alto, será posible acelerar efectivamente el desarrollo.

Finalmente, parece conveniente subrayar en el momento presente que el espíritu de la planeación implica un continuo enfrentarse a las realidades del país. El plan ha de ajustarse a las necesidades nacionales en su diseño; pero, además, tanto el plan general de desarrollo como los proyectos específicos, pueden y deben corregirse de acuerdo con los resultados obtenidos en la práctica. Al intentar que los hechos se ajusten a una idea que parecía correcta inicialmente, pueden producirse deformaciones tan importantes como las que se trata de corregir. Este principio de aplicación general tiene que ser especialmente respetado en nuestros países, puesto que la información básica para el diseño de los planes es por lo general deficiente e incompleta. La validez de los postulados teóricos en que se apoye la política económica y la acción gubernamental directa se probará sólo en la práctica, y a ésta habrá de ajustarse. Con ello, se lleva a peldaños más elevados una política pragmática de los gobiernos mexicanos del último cuarto de siglo, cuyo carácter ha sido con frecuencia distorsionado.

Balance Positivo de la Reunión de la ALALC

S*I medimos los resultados con el metro de las expectativas, si comparamos lo conseguido con las ideas brillantes, los propósitos amplios y las audaces visiones formuladas en sus discursos por los jefes de las delegaciones, por el Dr. Prebisch y el Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, hemos de convenir en que el tiro de la Conferencia de la ALALC, en su sesión de México, se ha quedado corto en varios casos, pero también que ha dado, en el blanco en bastantes otros de primera importancia, y que, de este*

modo, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio sale fortalecida de la prueba y recibe un vigoroso impulso.

Efectivamente, si bien han quedado sin resolver diversos problemas fundamentales y algunos ni siquiera llegaron a ser discutidos, no es menos cierto que por la trascendencia de los acuerdos relativos al examen conjunto de los planes nacionales de desarrollo, a la armonización de las políticas comerciales, a la celebración de reuniones de representantes de los sectores productivos clave, a las normas y los procedimientos que se seguirán para los acuerdos de complementación, a la protección del valor de las concesiones y a la eliminación de restricciones, el segundo período de sesiones de la Conferencia de las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo marca una nueva etapa en la corta vida de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio al instaurar en la práctica mecanismos y engranajes adicionales, al abrir cauces más anchos y adecuados para acelerar el programa de liberación y promover la integración regional, iniciando así una trayectoria bien definida hacia el mercado común.

Quedan aún por resolver los problemas financieros de la Zona, concretamente en lo que se refiere al establecimiento de una cámara de compensación o una unión de pagos, pero cabe esperar que la decisión positiva al respecto salga de la junta de representantes de bancos centrales y de expertos en asuntos monetarios y cambiarios que convocará el Comité Ejecutivo Permanente en la primera mitad del año venidero. Dichos mecanismos son esenciales para la ALALC, lo mismo que el sistema de financiamiento de exportaciones pendiente de la resolución final del Banco Interamericano de Desarrollo. Con el renovado vigor ahora adquirido, la ALALC podrá adoptar en un futuro no muy lejano un régimen de desgravaciones lineales y semiautomáticas que ofrezca una nueva apertura en materia de negociaciones, así como medidas adecuadas para promover el crecimiento económico de los países de menor desarrollo relativo, disposiciones que vigoricea en forma suficiente al Comité Ejecutivo —pues no parece bastante el haberle facultado para crear comisiones asesoras— y un mecanismo de enlace entre la Zona y el Mercado Común Centroamericano. Conviene señalar, en el mismo orden de ideas, que si bien una de las resoluciones aprobadas por la Conferencia trata de la armonización de las políticas comerciales, su contenido sólo en parte responde a la idea, tantas veces repetida desde muy diferentes ángulos, de que es menester contar con un organismo que coordine la política de comercio exterior de todos los países miembros frente a los terceros y que asuma su representación ante otros bloques y ante las instituciones internacionales especializadas.

Indudablemente no se revela ningún secreto al comentar que en buena medida algunas de las indecisiones apuntadas obedecen a factores o circunstancias externos y fuera del control de los países miembros, tales como la tenaz oposición del Fondo Monetario Internacional al establecimiento de una cámara de compensación y de una unión de pagos para América Latina, a pesar de que un organismo de igual carácter funciona ya, y con buen éxito reconocido generalmente, en Centroamérica. Otro ejemplo podría ser la actitud norteamericana, en la reciente Conferencia del CIES al nivel ministerial, en contra de la formación de un bloque regional destinado a presentar un frente unido ante otros grupos regionales. Esos factores negativos influyen en las posibilidades de acción de los países de la ALALC y resultan decisivos en cuanto a la constitución de un fondo de promoción del género de que se habló en las primeras sesiones plenarias. Sin embargo, y a reserva de puntualizar más adelante otras consideraciones relacionadas con los factores externos, es menester no olvidar que los propios países de la ALALC tardan demasiado en desprenderse de sentimientos de desconfianza e incertidumbre respecto a la virtualidad de la ALALC y que ello sigue limitando el alcance de sus decisiones en cierto número de asuntos.

De muy positivas pueden calificarse las resoluciones adoptadas respecto a los problemas del transporte marítimo y fluvial y es indudable que los países miembros han demostrado en esta materia su voluntad de actuar a fondo y rápidamente para ir superando, en la medida de lo posible, el punto de estrangulamiento que significan las carencias evidentes que padece este sector. Era, asimismo, absolutamente necesario que la Conferencia de la ALALC tomara disposiciones encaminadas a propiciar el pleno aprovechamiento de las fran-

quicias aduaneras convenidas por las Partes Contratantes. Las resoluciones que tratan de la protección del valor de las concesiones que condenan el "dumping" y otras prácticas desleales, que obligan a eliminar restricciones y que presentan un esquema claro y definido para la determinación, la calificación y la comprobación del origen de las mercancías suponen un avance considerable en ese sentido y han de servir, en unión de las normas fijadas para los acuerdos de complementación, para el examen de los planes de desarrollo y para las confrontaciones por sectores productivos, como instrumentos eficaces dentro del propósito de que los países miembros utilicen al máximo las oportunidades del sistema preferencial creado en la Zona. Facilitará apreciablemente la consecución de esa finalidad, lo mismo que las futuras negociaciones, el hecho de que se haya adoptado la nomenclatura arancelaria NA-BALALC, con base en la de Bruselas actualizada.

Ecuador, la Parte Contratante de más reciente incorporación, ha recibido el tratamiento especial que, en calidad de país de menor desarrollo económico relativo, le corresponde en virtud del artículo 32 del Tratado de Montevideo. En consecuencia, por un plazo de ocho años, a partir del 1.º de enero de 1963, las Partes Contratantes mantendrán con carácter no extensivo a las otras las concesiones especiales que otorgan a la importación de productos originarios del Ecuador.

Más que el número y la amplitud de las concesiones por otorgar, en este segundo período de sesiones ordinarias de la Conferencia de la ALALC importaba la solución de problemas fundamentales que se estaba comprobando constituían obstáculos no sólo al progreso de la Asociación sino a su propia supervivencia. En el ánimo de todos los delegados pesaba sin duda la seriedad de las circunstancias y es preciso reconocer que los acuerdos concertados permiten salvar airoosamente la situación crítica que se había planteado. Por ello hay que rendir homenaje a la habilidad y a la sutileza diplomáticas de quienes han sido los principales protagonistas de la reunión y al espíritu transaccional gracias al cual pudieron hallarse salidas comunes para problemas que suscitaban divergencias de ancho margen. En suma, la Conferencia ha trabajado intensamente, con gran empeño y laboriosidad, demostrando que el tiempo no pasa en balde para los países miembros, los cuales van adquiriendo mayor madurez y sentido de solidaridad en estos trances y una comprensión más aguda y profunda de la urgencia de acelerar la integración regional.

A la vista de una coyuntura exterior desfavorable por múltiples conceptos, no hay tiempo para abusar de la prudencia y la audacia parece indispensable. Porque no se trata solamente de los peligros concretos y de las amenazas previstas para un futuro muy inmediato como consecuencia de la política comercial del Mercado Común Europeo. A juzgar por informaciones procedentes de Brasil, está apareciendo en el panorama un factor nuevo y desconcertante que reclama la máxima atención de parte de los países que forman la ALALC. El hecho de que el Gobierno de Estados Unidos haya protestado ante el brasileño —según dicen noticias cablegráficas— porque en virtud del régimen preferencial establecido en la Zona determinadas exportaciones norteamericanas empiezan a resentirse de su sustitución por bienes de alguna Parte Contratante, plantea obligadamente la cuestión de cuál es en definitiva la actitud de los gobernantes de ese país ante la integración latinoamericana. Si en cada caso de efectos desfavorables del incremento del intercambio intrazonal para alguna rama exportadora norteamericana, el Gobierno de Estados Unidos se considera obligado a presentar una reclamación —sin tomar debidamente en consideración que dicho aumento constituye una de las razones de ser de la Zona y que, a la corta y a la larga, habrá de favorecer el crecimiento del comercio latinoamericano con terceros— es legítimo sentir confusión y desear que se aclaren bien el verdadero pensamiento y la intención real de las autoridades estadounidenses respecto a la unión económica de América Latina. Desde luego, una posición como la que indican los cables mencionados no se compagina con los ideales y los fines proclamados en la Alianza para el Progreso y muestra la persistencia de una neta contradicción entre muchas declaraciones y determinados actos. En cualquier caso, la experiencia que se va acumulando aconseja, hoy más que nunca, pensar audazmente y decidir sin titubeos para progresar con la máxima rapidez hacia un auténtico mercado común latinoamericano.