

Algunas consideraciones sobre la economía en 1972 y sus perspectivas para 1973

El *Informe anual* del Banco de México, correspondiente al año de 1971 describió la situación económica del país en aquel año en los siguientes términos:

...la firme política del Gobierno federal consistente en hacer los ajustes fiscales y monetarios indispensables para consolidar el desarrollo económico nacional sin presiones inflacionarias y evitar el empeoramiento en la cuenta corriente de la balanza de pagos, coincidió con el natural retraso de algunos planes de inversión pública propios del cambio de administración, y con el diferimiento en los planes de inversión privada por reducción en las utilidades y por la incertidumbre respecto a las tendencias de la economía nacional e internacional. Con ello se moderaron las presiones que se cernían sobre los precios y la balanza de pagos. Todo esto permitió hacer frente con éxito a la

crisis financiera internacional con incrementos positivos, aunque moderados, en casi todas las actividades económicas nacionales.

...Al considerarse terminada la primera etapa del programa del desarrollo, la segunda etapa de la política económica nacional está orientada a alcanzar niveles semejantes o superiores de crecimiento económico a los logrados en años anteriores, con base en una industrialización más acelerada y en mayor dinamismo de la exportación de manufacturas y del turismo, así como en la canalización intensiva de recursos hacia el desarrollo agrícola y a la construcción masiva de viviendas de interés social para el sector popular y obrero, financiada con ahorros adicionales a los disponibles de la banca.

De hecho, como lo indican los datos estadísticos consignados en el mismo documento, el país pasó en 1971 por una recesión económica. El producto interno bruto en términos reales se incrementó en 3.7% tasa considerablemente menor que el promedio de los años anteriores cuando oscilaba entre 6.5 y 7 por ciento al año. Al parecer, la recesión se extendió en 1971 a todos los sectores de la economía —quizá por razones distintas en cada caso. Sin embargo, cabe recordar que la producción manufacturera creció en aquel año apenas en 4.1%, reflejando las pronunciadas bajas en la producción de bienes de consumo no duradero y duradero, la tasa del crecimiento de las actividades comerciales fue tan sólo de 2.6% y la industria petrolera y la de la construcción registraron aumentos mínimos. Como era de esperar, la desaceleración del crecimiento económico tuvo su efecto positivo sobre la balanza comercial y la balanza de pagos. La importación de mercancías disminuyó por primera vez desde 1960, mientras que la exportación aumentó en función de la venta de importantes excedentes de producción y del dinamismo de las exportaciones manufactureras. Consecuentemente, el déficit en cuenta corriente se redujo en forma sustancial (en más de 200 millones de dólares) y las reservas internacionales netas del Banco de México registraron un incremento tangible.

Al escribirse este comentario faltan todavía muchos datos que permitirían analizar en forma detallada el comportamiento de la economía nacional en 1972. Sin embargo, las estadísticas parciales disponibles sugieren que el país logró salir de la recesión del año anterior en todos los sectores principales con la excepción de la minería y la agricultura tradicional, esta última dependiente en gran medida de las condiciones del clima. Esta mejoría económica bastante extendida se debe obviamente al fuerte aumento de la inversión pública desde la primavera y la expansión de la privada en el segundo semestre del año que acaba de terminar. Los datos que cubren los primeros ocho meses de 1972 sugieren el fuerte ritmo de crecimiento de las industrias petrolera, petroquímica, siderúrgica y de materias primas y bienes intermedios para la industria de la construcción. Este fenómeno se vio acompañado por el aumento de la producción de bienes de consumo duradero y no duradero, aunque en

estos últimos casos los aumentos de la producción fueron de menor cuantía. El hecho que cabe destacar es el dinamismo de las actividades pesqueras que reflejan la campaña tendiente a aumentar los niveles nutricionales de los amplios grupos de población.

El que las actividades industriales y comerciales hayan recuperado el ímpetu perdido en 1971 se puede comprobar por medio de dos indicadores: por un lado, las importaciones del sector privado que casi no cambiaron en 1971 en comparación con el año anterior, crecieron entre enero y agosto de 1972 en 13%; por otra parte, la Bolsa de Valores completamente estancada en 1971 registró hasta octubre de 1972 una muy fuerte recuperación: más de 30% sobre los niveles de diciembre de 1971. Al mismo tiempo, al parecer no han surgido nuevas presiones inflacionarias que se esperaban en muchas partes del inicio del año.

La recuperación de la economía de la recesión de 1971 tuvo forzosamente que afectar la balanza comercial mediante el crecimiento de las importaciones una vez que había aumentado la inversión pública y se agotaron los inventarios del sector privado. Si, como puede desprenderse de los datos disponibles, el aumento de las importaciones (18% entre enero y agosto de 1972 sobre el mismo período del año anterior) no ha creado problemas agudos para la balanza de pagos en cuenta corriente, esto es explicable en términos del crecimiento inusitado de las exportaciones (22% en los ocho primeros meses de 1972) y el comportamiento satisfactorio de los ingresos por cuenta del turismo. La falta de la información sobre las transacciones de capital con el exterior no permiten formarse todavía criterio alguno sobre la situación de la balanza de pagos total del país durante el año pasado.

Por otra parte, las perspectivas económicas generales para 1973 parecen ser halagüeñas, aunque el único elemento indicativo lo representa el nuevo presupuesto del Gobierno federal y del sector estatal dado a conocer a mediados de diciembre. El gasto público crecerá en 1973 en más de 30%. Se hace notar en el presupuesto tres claras prioridades en lo referente a la estructura básica para la agricultura, el gasto en educación y el de servicios sociales. Bajo el supuesto de que el sector público logre movilizar los recursos financieros necesarios para cubrir este gasto, puede preverse para el año que viene la mejoría directa e indirecta del poder de compra y del nivel de bienestar de amplios grupos de población de ingresos bajos, tanto en las zonas urbanas como en el campo. Si recordamos que el país cuenta con un grado sustancial de capacidad ociosa *real* en el sector industrial y con una capacidad ociosa *potencial* en el agro, la nueva política del gasto público debería resultar en un fuerte impulso para la expansión de las actividades productivas en numerosos sectores. Lo que tendrá que cuidarse, sin embargo, es la posición de la cuenta comercial con el exterior y la balanza de pagos en 1973. Al final de cuenta, el crecimiento de la economía nacional en el año que se inicia dependerá en gran medida del uso más eficaz y más racional que en el pasado de los factores internos de la producción.

Evaluación de la experiencia planificadora en América Latina

Una evaluación de la experiencia planificadora en América Latina no conduce, contrariamente a lo que muchos se inclinarían a pensar, a una conclusión negativa. Los organismos regionales que se han preocupado por recomendar la planificación e instruir en su buena realización consideran que, en un marco de ambiciones limitadas y realistas, el balance es bueno. Por consiguiente, el desánimo y el pesimismo, en cuanto al propósito planificador, que llevan a abandonarlo, no están justificados por lo ocurrido en la mayoría de los países latinoamericanos, en los que según el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) y la CEPAL, "no existen elementos objetivos que permitan demostrar el

fracaso de los intentos de planificación. . . a no ser que se reduzcan dichos procesos a planteos muy elementales. . . Por el contrario, en sus pocos años de experiencia la planificación ha tenido una evolución promisoriosa en términos generales".¹

Ahora bien, para entender el sentido de esa conclusión es preciso puntualizar en qué marco se sitúa, es decir, hay que delimitar concretamente lo conseguido y lo no alcanzado. Esto último podría resumirse en la siguiente sentencia del mismo documento: ". . . el grado de progreso ha sido insuficiente, pues la utilidad que la planificación puede presentar a la conducción de la actividad socioeconómica no ha tenido una contrapartida clara, en términos de hacer de ella un instrumento vital de intervención estatal en busca de un conjunto coherente de objetivos y metas". El porqué de esta insuficiencia es muy de tener en cuenta y parece bastante obvio, pues radica en que la planificación implica prever e inducir cambios en variables que pueden lesionar intereses de grupos de poder económico-social y político. Como en la realidad así es, debe evitarse el error fundamental, cometido sin duda innumeradas veces, de separar, como disciplinas independientes, planificación y política económica, dando prioridad al plan y dejando para después la segunda. Lo contrario sería lo justo y asignaría a la planificación su verdadero papel de instrumento de una determinada política económica; el plan puede llegar hasta donde puede hacerlo la decisión del poder central y conforme a las metas que éste considere accesibles objetivamente, a la vista de las realidades político-sociales y económicas del país. Como sostiene el documento que estamos glosando, "el método" no puede subsanar los problemas propios de la "esencia" o, dicho en otras palabras, "no es atribuible al método la falta de solución de los problemas, sino al sistema social y político que no ha entregado el suficiente poder a los organismos de planificación para que éstos enfrenten la situación".

El mecanismo de planificación no encierra ningún poder especial para transformar por sí mismo un sistema económico y social y haber esperado que lo tuviese es una de las expectativas desmedidas en que se incurrió en numerosos lugares durante una primera época de entusiasmo planificador, que data de fines del decenio de los cincuenta y principios del de los sesenta. El mecanismo de planificación —se afirma en el estudio— no está por encima del aparato político-institucional, sino que es parte de él.

Habida cuenta de todo lo anterior, ¿cuáles son los aspectos positivos de la experiencia planificadora que justifican la conclusión optimista del ILPES y de la CEPAL y que permiten pensar que el plan es susceptible de constituir un instrumento útil y eficaz para promover y acelerar el desarrollo económico? Justamente son los aspectos de información, orientación, interpretación, análisis y racionalidad. El documento hace ver, por ejemplo, como prueba de lo fructuoso de la experiencia planificadora, que es frecuente hallar en las políticas en desarrollo campos en los que se siguen los planteamientos de planes anteriores y que la mayoría de los programas políticos vigentes en la región coinciden con interpre-

¹ CEPAL, "El más y los menos de la planificación en América Latina", en *Notas sobre la Economía y el Desarrollo de América Latina*, núm. 108, 1 agosto de 1972.

taciones de las oficinas de planificación. Los mencionados aspectos positivos se pueden enumerar como sigue:

- a) Esfuerzos destinados a crear una interpretación del proceso de subdesarrollo, incluyendo informaciones que contribuyeron a definir indicadores indispensables para el conocimiento veraz de las insuficiencias, así como planes para seguir políticas coherentes en dominios muy diversos, sin olvidar los llamados sectores sociales (salud, educación, vivienda).
- b) Investigaciones sectoriales, evaluaciones, análisis, estudios, cuantificaciones, etcétera.
- c) Aceptación progresiva de la necesidad de cambiar los criterios con que tradicionalmente se manejó el sector público e introducción paulatina de una mayor racionalidad en las decisiones. Según el documento, se comprendió "la necesidad de que el sector público asumiera responsabilidades crecientes como productor" y han surgido "numerosos organismos que cumplen importantes funciones antes reservadas al sector privado o al extranjero". En una palabra, "...el sector público está hoy mejor capacitado que hace varios quinquenios y se puede confiar en él para abordar actividades que hasta hace poco no se le hubieran asignado".

El ILPES considera que hacia fines del decenio de los sesenta hubo un cambio real en la forma en que los gobiernos interpretan los procesos de planificación y se aprecia un incremento de las tareas a cargo de los organismos planificadores, lo que determina que éstos se reestructuren para poder desempeñarlas. Entre esas tareas figuran atender a los problemas de la planificación regional y de la integración subregional. A este respecto el ejemplo más significativo es el de los países del Grupo Andino con su Consejo de Planificación, constituido por representantes de las instituciones nacionales de planificación de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú.

En el examen de las perspectivas de la planificación, el documento pone de relieve que ahora se piensa que el mecanismo planificador "debe ser parte cada vez más importante del sistema técnico-administrativo del Estado. El perfeccionamiento de ese mecanismo y su armónica conexión con los centros de decisión y con las entidades operativas de la administración pública, constituye un aspecto sustantivo para garantizar el papel de promotor del desarrollo que tiene el Estado en las economías mixtas latinoamericanas". Conforme a estas perspectivas, el plan puede servir para movilizar las energías de la sociedad y para calcular y prever a fin de "hacer más efectivas las políticas económicas y sociales y, en general, el esfuerzo para superar las condiciones del subdesarrollo".

En las condiciones presentes del desarrollo de México y ante la necesidad ineludible de dar el empleo más provechoso a los escasos recursos disponibles, parece urgente incorporar a nuestro caso las lecciones de esta experiencia, para elaborar un plan adecuado y llevarlo a la práctica.