

PLANEACION DEL DESARROLLO ECONOMICO

Edición preparada por Everett E. Hagen, con ensayos de varios autores.

Fondo de Cultura Económica.

México, D. F., 1965 - 461 pp.

LOS problemas que en los países en proceso de desarrollo suscita la planeación de sus respectivas economías para promover o acelerar su crecimiento, son analizados en un conjunto de sustanciosos ensayos recogidos en un volumen preparado en el Centro de Estudios Internacionales, del MIT, por Everett E. Hagen.

El libro se divide en cinco partes: en la primera, se determinan los objetivos y se trata de señalar cuáles son los instrumentos más adecuados para la planeación del desarrollo; en la segunda, se analiza la experiencia que ofrecen tres países de Asia Meridional en los que se ha aplicado instrumentos de planeación formal: Birmania, Pakistán y la India; en la tercera, se examinan los procedimientos de planeación variables, utilizados en tres países: Japón, México y Yugoslavia, en los que se ha registrado un rápido crecimiento y, por último, se estudian otros tres ejemplos que, por sus características, inspiran un interés especial, constituidos por Irán y Nigeria y por un país técnicamente adelantado: Inglaterra. La quinta parte establece las premisas de lo que puede considerarse un plan aceptable a la luz de las experiencias examinadas, subrayando algunas dificultades y esbozando determinadas soluciones.

El Dr. Hagen reconoce que, en diferentes ocasiones y en épocas diversas, dirigentes latinoamericanos han hecho sugerencias para concertar la acción de los países de la región con el propósito de impulsar su desarrollo y que tal espíritu plasmó en la Alianza para el Progreso, incitando a algunos de dichos países a emprender una cabal planeación como requisito esencial para el desarrollo. El propósito del libro consiste en analizar los procedimientos de planeación con espíritu crítico, respetando la sustancia de los planes.

Enumera seguidamente las metas que la planeación persigue y afirma que la de maximizar la tasa de desarrollo económico no puede ser el objetivo único de un país, ya que existen otros propósitos nacionales como elevar al máximo el nivel de vida, reducir la desigualdad en la distribución del ingreso y dar ocupación a cuantos deseen trabajar, metas todas ellas para cuyo logro se requiere una acción coordinada para impedir que el desarrollo sea inestable. Por eso, el propósito de la planeación estriba en ayudar a los dirigentes de cada país a concebir y a ejecutar un programa que equilibre tales objetivos, graduando las consecuencias posibles, a fin de alcanzar la máxima satisfacción para el pueblo con el mínimo de riesgos y de perturbaciones, teniendo en cuenta los recursos de todas clases de que se dispone.

El estudio relativo a Birmania ha sido realizado por Louis J. Walinsky. En él se desprenden, como conclusiones, que la programación anual debe tener la flexibilidad necesaria para acomodar los planes a las circunstancias cambiantes y a la experiencia, y que los programas no deben apoyarse únicamente en las inversiones sino que deben ser sensibles a las grandes contribuciones que la política económica, la administración pública y el manejo de las empresas pueden hacer. El de Pakistán ha sido elaborado por Clair Wilcox y subraya la importancia que reviste, en los resultados logrados en dicho país, que se hayan institucionalizado con firmeza organismos de planeación encargados de la preparación metódica de los planes quinquenales y de los progra-

mas anuales, adoptándose las decisiones correspondientes en forma racional, que mantenga el debido equilibrio entre gastos y recursos, y establezca las debidas prioridades después de evaluados los proyectos. El de la India corrió a cargo de John P. Lewis, y en su desarrollo puso de relieve el elevado nivel de integridad del sistema de planeación seguido por este país, aunque todavía se considere preliminar la estrategia seguida en él para poner en actividad la fuerza de trabajo ociosa. A juicio de su autor, la planeación en la India es demasiado cautelosa y da la sensación de retornar a un sistema administrativo dedicado más a mantener el orden que a promover progreso.

En el segundo grupo de países cuya planeación es estudiada, el análisis correspondiente al Japón es realizado por Shigeto Tsuru quien resalta que en un lapso de 15 años Japón ha tenido doce planes diferentes sin que ninguno de ellos pueda denominarse nacional en el verdadero sentido del término, aunque reflejase la orientación institucional de la economía y las cuestiones predominantes del momento respectivo. El organismo encargado de la planeación es una pieza débil dentro del aparato burocrático japonés, y no puede coordinar las diversas acciones políticas y administrativas. En cierto modo, esa falta de coordinación dio lugar a que el último auge fuera acompañado de un crecimiento tan grande de la capacidad de ciertas industrias que, no obstante haberse incrementado la producción, no se aumentó el grado de utilización de las plantas y ocurrió un aumento en la relación de los costos de capital respecto a costos de trabajo, registrándose alza de salarios que, al no poder absorberse, originó elevación en los precios (los de bienes de consumo subieron, en diciembre de 1961, un aumento de 10.2% respecto al promedio de 1960).

El estudio de México corresponde a Miguel S. Wionczek. Después de examinar el período que abarca los años 1933 a 1952 y de hacer un análisis de la inversión pública a través de la acción desarrollada por la Comisión de Inversiones desde 1952, se refiere al programa de desarrollo a corto plazo 1962-64, y afirma que tanto en el caso de este plan como en el de 6 años (1965-70) los resultados dependen, igual que en otros países, de que haya un acceso considerablemente mayor a los recursos públicos externos; de la mejoría en la realización de las inversiones en el sector público y de las reacciones que experimente el sector privado ante la acción del gobierno. Estima que una planeación de largo plazo será empresa difícil por el hecho de que en el país coexisten todavía muchos Méxicos, es decir, mentalidades distintas: el México de la industria moderna y el de los primitivos acumuladores de capital que observan los hábitos del capitalismo del siglo XIX; el de los intelectuales de prestigio y el de los iletrados; el de los funcionarios y profesionistas honestos y el de los políticos sin escrúpulos. Considera, por último, el autor que es engañoso mantener que la planeación desde arriba, sin una participación democrática de los habitantes del país, constituye una solución.

En cuanto a la economía de Yugoslavia, el autor del ensayo, Svka Dabcevic-Kucar, destaca las características de la planeación basada en la propiedad social de los medios de producción, en el autogobierno de los trabajadores y la administración social como rasgo principal de la sociedad

y subraya el papel específico del mercado. Analiza la situación de la economía yugoslava antes de la guerra y se refiere a la planeación en el período de control administrativo que siguió a la instauración del Estado socialista. Alude luego al contenido de los planes económicos cuya elaboración corresponde al Instituto Federal de Planeación siendo determinadas las metas sociales y políticas por los organismos políticos. El Estado se asegura la unidad en el funcionamiento de la economía y hace que las entidades políticas y de trabajadores participen en la formulación de los programas y en la creación del clima propicio para su puesta en marcha. Pone de manifiesto la tendencia cada vez más descentralizadora de las decisiones, lo que permite una movilización más completa de los recursos locales de las comunas. Entre las cuestiones que exigen una solución más rápida figura la de poner remedio a las disparidades de capacidad existentes en las industrias básicas y las manufactureras, eliminar el rezago de la agricultura, enjugar el déficit del comercio exterior y acabar con las discrepancias regionales

En la cuarta parte del libro se presentan tres casos de países que tienen, cada uno de ellos, una faceta peculiar: el estudio de Irán, debido a P. Bjorn Olsen y P. Norregaard Rasmussen marca la evolución de las estructuras políticas y económicas del país a tono con las circunstancias que surgieron después de la guerra; el de Nigeria, de Peter B. Clark, país en transición, dedicado a reorganizar y a ampliar su administración, remozando los instrumentos de poder que heredó de la época de denominación británica, y finalmente G.D.N. Worswick examina la planeación en Gran Bretaña, bosquejando las atribuciones y la acción asignadas al Con-

sejo Nacional de Desarrollo Económico y a la Comisión Nacional de Ingresos.

La quinta parte la dedica Hagen a destacar las cualidades que debe reunir un buen plan y señala que éste ha de apoyarse en una evaluación de las conveniencias relativas de todos los programas y proyectos gubernamentales y de todos los gastos previstos; tal evaluación deberá considerar la complementariedad de los proyectos; cada proyecto incluido en un plan deberá ser sólido, técnica y económicamente, y factible con arreglo a la capacidad del país; el plan total de ocupación y compras del gobierno, con motivo de la realización de un programa, más la demanda privada de mercancías y servicios en él prevista, no deberá exceder de lo que puede proporcionar la economía (con la ayuda extranjera disponible); un plan económico deberá tener flexibilidad bastante para ser objeto de modificaciones ante contingencias no previstas; una meta elevada para varios años puede significar un reto a los planeadores y ejecutores que sacuda la imaginación y las energías de la nación y conduzca a un mayor desarrollo que si se hubiera adoptado una meta menor. Por fin, y ello parece obvio, Hagen precisa que las estipulaciones del plan deben adaptarse a las instituciones del país. Las páginas restantes las dedica el autor a esbozar la organización y procedimientos de una planeación y apunta algunas soluciones posibles para vencer las dificultades inherentes.

El libro, en su conjunto, es un documento de considerable interés y sumamente orientador para los estudiosos; tanto por la información que ofrece como por los juicios que en él se expresan sobre las experiencias económicas de nuestro tiempo. *Alfonso Ayensa.*

LA INDUSTRIA SIDERURGICA NO INTEGRADA DE MEXICO

Luis Torón y Amós Salinas
Banco de México, S. A. - Departamento de
Investigaciones Industriales - México, D. F.,
1965 - 125 pp.

COMO continuación y complemento de la *Industria Siderúrgica Pesada del Norte de México*, obra publicada recientemente por el Departamento de Investigaciones Industriales y de la que es también autor el Ing. Luis Torón, se acaba de publicar *La Industria Siderúrgica no integrada de México*, que se ocupa, como su título indica, de las numerosas plantas que producen materiales siderúrgicos que, a diferencia con los descritos en el volumen anterior, no parten del mineral de hierro sino que emplean como materia prima productos de la siderurgia pesada, material relaminable ya usado o finalmente chatarra de hierro fundido y de acero.

La obra que nos ocupa tiene dos secciones diferentes: una dedicada a la Descripción de Equipos y Sistemas de trabajo, de la que es autor el Ing. Luis Torón V. y otra que se ocupa del Examen de la Siderurgia no integrada como rama industrial, escrita por el Ing. Amós Salinas A.

En la primera, después de hacer una clasificación de las plantas atendiendo a su tipo de producción (laminadoras, fundidoras y mixtas) y al origen de su materia prima, se tienen además en cuenta la existencia de ciertas plantas especiales, de objetivos muy concretos y cuya misión es fabricar productos de elaboración más avanzada (tubos de acero sin costura, cilindros de laminación y plantas que aplican el moderno procedimiento de colada continua).

Para la mejor descripción de las plantas objeto de esta obra, se ha hecho una caracterización y distribución geográfica de las mismas formando tres grupos, según se trate de plantas de importancia, plantas de importancia reducida y finalmente de plantas de pequeña importancia.

La segunda parte de este volumen está dedicada a analizar las plantas no integradas, considerándolas como una rama industrial. Para efectuar el análisis se hicieron agrupamientos de las empresas, tomando como base sus procesos de producción, lo que dio lugar al establecimiento de tres grupos diferentes: productoras de piezas moldeadas de acero, acerías y laminadoras, y por último las empresas que producen piezas moldeadas de fierro gris.

La parte inicial de este trabajo, presenta en forma sucinta lo que se entiende por siderúrgica no integrada y la importancia que ésta tiene con respecto a la producción siderúrgica nacional. Esta importancia puede materializarse en el hecho de que la siderúrgica no integrada ha producido en los últimos años, más del 20% del acero nacional, y que al considerar productos elaborados, casi la tercera parte se debe a la producción de plantas no integradas.

Dentro de un esquema similar, y para cada uno de los tres diferentes grupos que constituyen la rama, se presenta la distribución geográfica de las empresas, la capacidad instalada y la forma en que ha sido aprovechada, la fuerza de trabajo que se ha requerido para la producción, los orígenes y consumos de las materias primas y materiales más importantes y, finalmente, la oferta interna de los productos que elabora cada uno de los tres grupos considerados.

Para la redacción de los diferentes temas que integran el cuerpo del documento, se contó con cifras de los años 1960 a 1962 preferentemente, y en algunos casos hasta 1964, obtenidas, en lo que se refiere a las plantas, por investigación directa. *Alfonso Ayensa.*