



La iniciativa privada y la planificación

Manuel Espinosa Yglesias

Autor: Manuel Espinosa Yglesias
Tipo de documento: conferencia
Título: La iniciativa privada y la planificación
Fecha: 12 de noviembre de 1962
Lugar: sin especificar
Audiencia: ejecutivos de ventas de México
Clave de clasificación: II.A.3.a/1962-1
Caja: 36
Palabras clave: intervención del Estado en la economía, iniciativa privada, desarrollo económico, reparto de la riqueza, inversión extranjera.

Ejecutivos de Ventas de México.

En diversas épocas, posteriores a la etapa de conflictos armados que la Revolución Mexicana hubo de afrontar en las primeras décadas del presente siglo para lograr la gran transformación social y económica del país, se han efectuado esfuerzos a fin de procurar el fomento económico nacional en forma planificada y dentro del sector público han podido alcanzarse realizaciones apreciables, más en el campo de la iniciativa privada eso instrumento otro a discutido y rechazado en los países en que predomina la libre empresa y que actualmente es admitido como factor fundamental, no ha tenido influencia sensible.

Pero la preocupación latente en México para que nuestro desarrollo se lleve a cabo planificadamente, resurge ahora con vigor y carácter imperativo, ante el trascendental programa elaborado en agosto de 1961, en la Conferencia de Punta del Este, para el desarrollo de América Latina, pues la Alianza para el Progreso considera a la planificación como principio básico.

En la nueva etapa que procura el desarrollo económico y social de los países latinoamericanos, la planificación postulada ha de tener carácter democrático, esto es, realizarse mediante la cooperación de los diversos sectores nacionales, ya que no se trata de poner en práctica la idea de una economía totalmente dirigida. Además, se supone que en el período inmediato de 1962-1964, de la inversión bruta fija de cerca de 80 mil millones de pesos, el sector privado participará con un 50%.

Por lo tanto, no sólo consideraciones de orden general, inherentes al funcionamiento de las instituciones en un país de régimen democrático justifican una estrecha colaboración de la iniciativa privada con el Gobierno de en los estudios de la planificación, sino que ello resulta indispensable porque el programa inmediato apoyado en la Alianza para el Progreso asigna a los particulares una fuerte proporción de la inversión proyectada.

En planificación que como en otros asuntos de vital importancia, es forzoso reconocer que América Latina lleva un retraso relativo de más de una década, y ha sido menester una serie de experiencias positivas de varios centros industriales europeos y del Japón y de la India, para que las naciones latinoamericanas se decidieran a seguir la tendencia planificadora, y se ha llegado a la conclusión, avalada por múltiple experiencia en el mundo democrático que no constituye como erróneamente se había considerado, un peligro para la libre empresa, error que se debió en buena medida a la circunstancia de que durante muchos años la planificación había sido monopolio de la Unión Soviética y parecía inaplicable sin la posesión colectiva o estatal de los medios de producción y de cambio.

Al encontrarse actualmente la iniciativa privada mexicana en el umbral de una importante experiencia nacional, es imperativo que señale como concibe la planificación y sobre qué principios, métodos y finalidades considera que debe llevarse a la práctica, lo que servirá para poner en claro la visión que tiene de su propio papel y del lugar que le corresponde en la nueva etapa de fomento eco-

nómico y social que se inicia. Será conveniente aclarar también que es lo que a nuestro juicio está en juego, y aquello que no lo está, al introducir el concepto de planificación como instrumento esencial de la evolución económica del país.

Consideramos que no se trata de alterar las bases de nuestro sistema, en el que la iniciativa privada disfruta de garantías de permanencias y de crecimiento. Gracias a una opinión más ilustrada, descartamos el negativo prejuicio de que la planificación representa una más amplia y honda intervención del Estado como productor o distribuidor, así como que significa la posibilidad de señalar imperativamente a cada empresa lo que debe producir y en que cantidades. Creemos, en cambio, que se procurará sólo orientar el interés del sector privado hacia determinadas actividades, dándole a conocer ventajas y desventajas. Ante tales perspectivas, la iniciativa particular habrá de entender que así como se planea una empresa concreta es menester planificar la economía nacional; y resulta gran desperdicio de capital, que es el factor más escaso, y que por falta de planificación las empresas recursos en campos que ya están suficientemente atendidos y, por su parte, el gobierno no logra siempre racionalizar y ordenar debidamente su propio sector, que incluye a los organismos descentralizados, y a veces también lleva a cabo inversiones redundantes o de dudosa utilidad.

En su sentido amplio, la elaboración de un programa nacional de desarrollo significa, además de un primer planteamiento científico a cargo del organismo central planificador, un proceso de información que permita el conocimiento mutuo de proyectos y aspiraciones por los distintos sectores, seguido de una fase de deliberaciones y reajustes para determinar cuáles son, para el período de que se trate, los proyectos más aconsejables y convenientes y cuáles los de menor o ningún interés a la luz de las metas generales fijadas, en el terreno económico y en el social.

La elaboración del plan supondrá, igualmente, armonizar pretensiones y conflictos y la posibilidad de llegar, de común acuerdo, a la adopción de un orden de prioridades de inversión a favor de determinadas actividades. Como resultado, la iniciativa privada conseguirá una visión más real y completa de las perspectivas económicas del país y conocerá los campos de inversión que gozarán de mayores estímulos y que ofrezcan mayor seguridad de expansión y perspectivas de utilidades, así como aquellos otros en lo que nuevos proyectos encontrarían condiciones desventajosas o atractivas.

Al recomendar y apoyar el Estado, con una gama de incentivos, un empleo determinado de los capitales, y al tomar su decisión el empresario, ambos habrán de tener presente también la finalidad social de la inversión, es decir, la meta de mejorar las condiciones de vida de la población. Es de suponer que algunos empresarios desdeñarán proyectos concebidos previamente en forma separada, cuando, a la luz de los análisis y deliberaciones, comprendan las escasas probabilidades de éxito o el dudoso beneficio social de aquellos. ¿Qué actitud debería asumir entonces el inversionista potencial: Abstenerse de participar en el esfuerzo nacional sería negativo para sus propios intereses, pero asimismo perjudicial para la economía del país? La solución podría consistir en que, en vez de mantenerse en una posición no productiva, en forma directa o indirecta dedicara sus recursos del financiamiento, concediendo los plazos necesarios y con plenas garantías, a quienes desearan emprender los nuevos proyectos. Es evidente que, en cualquiera de los casos la planificación podrá constituir una importante ayuda para el sector privado y éste procedería equivocadamente no estimando en todo su valor las faci-

lidades que le brinda y no mostrando, con hechos, una resuelta disposición a cooperar, tanto en el estudio y preparación de los programas como en su ejecución.

La planificación nacional en el marco de la Alianza para el Progreso, según la Carta de Punta del Este, consagra como uno de los principios que las medidas destinadas a estimular la participación del sector privado nacional y extranjero, deben ser parte importante del programa, y además, a firma que la programación ha de ser democrática y que por serlo, es decir, por cooperar todos los sectores del país en la formulación del plan nacional, se elimina la idea de una economía totalmente dirigida o de carácter socializante.

Pensamos que la manera de estimular a la iniciativa privada, nacional o extranjera, consiste en crear un clima de seguridad propicio y capaz de disipar en el sector empresarial las dudas y la intranquilidad que a veces genera un estado de atonía y retracción.

Para obtener la cooperación de la iniciativa privada nacional en un plan de desarrollo y atraer capital privado extranjero, según las necesidades del país y de acuerdo con la doctrina de la Alianza para el Progreso, es preciso que dentro de un nuevo marco de ideas, de común acuerdo entre los diversos sectores interesados—Estado, obreros y empresarios— se fije una política sólida de incentivos a la inversión. Ello implica normas laborales que concilien equitativamente los distintos intereses, a través de una adecuada articulación de las revisiones de los contratos colectivos y una buena reglamentación del sistema de reparto de utilidades. Es obvio que las empresas no podrán soportar cargas excesivas e, igualmente, que no será posible alcanzar a la vez objetivos contradictorios, por ejemplo, una rápida elevación de los ingresos del sector obrero, un incremento de las inversiones particulares y a la vez una fuerte contribución al Fisco. Ha de entenderse que no es factible conseguir al mismo tiempo metas opuestas entre sí, y que el esfuerzo encaminado a alcanzar unas u otras, entrañará a veces sacrificios, aplazamientos o renunciaciones a realizar de inmediato algunas aspiraciones. Se requiere que todos comprendan que hay que encontrar fórmulas de compatibilidad y seguridad que favorecen la nueva inversión, que signifiquen un trato justo e igualitario para los capitales nacionales y extranjeros y que aseguren a éstos beneficios legítimos, por medio del régimen fiscal y de la política laboral, concediéndoles exenciones tributarias o estabilidad a más largo plazo en costos de mano de obra, o conjugando debidamente ambos procedimientos.

Sabemos que el Gobierno ha sometido a la consideración de la Alianza para el Progreso un Plan de Acción Inmediata para 1962-1964, del que apenas conocemos los lineamientos generales. La iniciativa privada estima que corresponde a su derecho y también a su deber participar en la elaboración y discusión del plan nacional a través de un mecanismo adecuado que hoy por hoy no parece existir. Partiendo del principio de que el programa ha de ser democrático y, por ende, obra colectiva, es preciso que sea difundido ampliamente y discutido en todo el ámbito de la nación por los sectores interesados.

Al efecto será indispensable que el Gobierno cree los organismos en los que puedan llevarse a cabo las discusiones, a diferentes niveles, sobre las metas generales de carácter económico y social, las confrontaciones de criterio y los exámenes de proyectos concretos, con análisis de conjunto de lo que se pretende lograr y de los medios que han de ponerse en juego.

Por su parte, el sector privado, para estar a la altura de sus responsabilidades, deberá asesorarse de economistas y otros expertos competentes y llevar sus planteamientos al conocimiento de las autoridades de la opinión pública.

Sólo mediante la participación de todas las fuerzas nacionales en la formulación y el estudio del programa de desarrollo, éste se ajustará a las posibilidades reales y se crearán las responsabilidades para la etapa posterior de ejecución.

La experiencia obtenida en otros países democráticos como Francia, Holanda, Japón, Suecia, puede servir para establecer sin demora el aparato institucional de la planificación, que ofrezca perspectivas de éxito al asegurar la fructífera cooperación mencionada.

Esa misma experiencia enseña que el sector de empresarios es elemento de primera importancia en la formulación de los planes y ciertamente la iniciativa privada no puede renunciar su carácter de centro de decisión, que comparte el poder económico con el Estado y con los demás sectores nacionales. Incluso en la Junta Central de Planificación, organismo técnico predominantemente estatal, debería tener cabida la iniciativa privada y nos parece insuficiente el procedimiento que se anuncia en el informe presentado por el Gobierno en la reciente conferencia del Consejo Internacional Económico y Social, consistente en que las dependencias oficiales hagan gestiones para que los empresarios, a través de conductos competentes, aborden la elaboración de proyectos privados de desarrollo industrial. En cambio, creemos que un consejo superior de la planificación, integrado por delegados de todos los sectores importantes realizará un trabajo de examen y discusión de los planes que tendrían resonancia nacional y sus dictámenes influirían considerablemente en las decisiones que finalmente se adoptaran. Ello no pretende definir básicamente cuidando los intereses de la sociedad en general, la política que debe inspirar el programa, seleccionando las grandes metas tanto en el campo económico como en el social, de acuerdo con la hipótesis de crecimiento más conveniente y viable.

En suma, lo que el sector privado espera es que el plan constituya un instrumento válido para que el Estado y la iniciativa privada actúen con un estrecho conocimiento recíproco; un medio de facilitar a cada empresa la selección de objetivos, así como la realización de éstos; un medio para que funcione una economía debidamente informada, con estudios de mercados que las empresas tendrán el máximo interés en tomar en consideración, y que represente un reductor de incertidumbres, al garantizarse, en la medida de lo posible, la continuidad del desarrollo nacional. No será la menor de sus virtudes facilitar la delimitación de las esferas de acción y poner en claro los campos en que la actividad de los distintos sectores tenga libre curso y se armonice según lineamientos de cooperación. Así, podría proporcionar la oportunidad de que el Estado definiera en forma precisa sus campos de inversión y que no emprendiera otras actividades si previamente no comprobara la ausencia de posibilidades de acción por parte de la iniciativa privada. Habría también la oportunidad de que el Estado decidiera, previo examen conjunto con los sectores particulares, la conveniencia de traspasar a estas aquellas de las empresas que actualmente controla el sector público, sin que lo justifique la naturaleza de las mismas.

Pensamos, por todo ello, que el plan abrirá el cauce por el que circulará, sin alarmas ni contratiempos, una actitud vigorosa, cada vez más consiente de sus responsabilidades en el desarrollo económico y social de la comunidad.

En el orden de ideas que se vienen exponiendo precisa puntualizar que si bien esperamos que la planificación satisfaga las lícitas aspiraciones del sector privado, éste, por su parte, debe imponerse, con rigor, ciertos criterios, tales como el cumplimiento escrupuloso de sus obligaciones fiscales, las que consideramos deben mantenerse a un nivel que no constituya un desincentivo para la inversión; procurar la máxima tasa de reinversión de utilidades en los campos que más beneficien a la economía y en los que se obtengan más satisfactorios resultados financieros y sociales; el mejor funcionamiento de la empresa para elevar su productividad, lo que requiere perfeccionar la capacidad administrativa; el desarrollo de la conciencia de los grupos con altos ingresos para que eludan el empleo de sus recursos en consumos superfluos, en inversiones suntuarias y en otras que no favorezcan el interés nacional.

Aspiramos a que nuestro pueblo entienda que es una necesidad la continuación del proceso de acumulación de capitales como factor clave del desarrollo más para ello habrá que seguir los criterios antes expuestos y hacer que se conozcan los proyectos iniciados y los beneficios que representan, para obreros, campesinos, y para la Nación en conjunto.

No creemos que sea un concepto fructuoso para la justicia social el que desatienda la exigencia de acumular utilidades para reinvertir creando la enorme cantidad de empleos que demanda nuestro elevado índice de crecimiento demográfico. La justicia social no se satisface simplemente por el hecho de que mejore algún grupo, sino por el incremento del nivel de vida de las grandes masas de población, hasta colocarlas en situación de consumidores auténticos, lo que sólo puede lograrse mediante la apertura de múltiples fuentes de trabajo que otorguen ocupación plana y debidamente remunerada. La política que vaya a seguirse en materia de distribución del ingreso, dentro de un criterio de justicia social, requiere, por consiguiente, decisiones netas sobre propósitos y esclarecimiento de lo que es posible y de aquello que no lo es en vista de las finalidades perseguidas.

Lo anteriormente señalado adquiere una mayor significación si consideramos aunque sea muy brevemente, algunos aspectos del informe presentado por el Gobierno de México al Consejo Interamericano Económico y Social, sobre el Plan de Acción Inmediata 1962-1964, período en el que se pretende alcanzar un crecimiento del producto bruto nacional a la tasa media anual mínima de 5% y para ello se calcula, como antes dije, que será preciso una inversión bruta fija de cerca de 80 mil millones de pesos, correspondiendo la mitad al sector público y otros tanto a la iniciativa privada, entendiendo que si bien la inversión pública deberá aumentar cada año, la expectativa es que la privada vaya acelerándose en forma de que para 1964 supere ligeramente en cuantía a aquélla.

No creo que el esfuerzo que representa lograr esas metas sea excesivo ni imposible de realizar, si prevalece el clima a que en esta exposición me he referido. La parte que en el plan se asigna al sector privado presupone que éste encontrará en poder público comprensión y facilidades y el Plan de Acción Inmediata está basado en el supuesto de que se lograrán tasas de formación de capitales mayores que las de los años precedentes.

La doctrina de la Alianza para el Progreso recomienda a los países latinoamericanos que procuren atraer capitales privados del exterior, los cuales complementarán el esfuerzo interno y el mayor volumen prometido de ayuda externa pública. Consideró que un nacionalismo mal entendido no debe ocultar el hecho de que

los recursos internos son insuficientes para acelerar el desarrollo y que podemos prescindir de la contribución del capital extranjero, salvo a costa de retrasar nuestro crecimiento. Me parece falta de sentido adoptar una actitud contraria cuando, entre otros muchos ejemplos vemos Europa a las dos grandes naciones rivales por excelencia Francia y Alemania, haber superado sus motivos de hostilidad y haber entrado en una nueva etapa histórica de estrecha colaboración en todos los órdenes. Por ello, estimo indispensable que se estimule la inversión externa en México, dando a esos capitales llenados de fuera un trato no privilegiado, pero tampoco discriminatorio, respecto al que reciben los capitales nacionales. La aportación extranjera a un desarrollo más intenso y veloz de nuestra economía puede ser muy valiosa y no sólo en capitales, sino también en tecnología lo que es tanto más importante. Pensemos, por ejemplo, en lo fructuosa que resultaría esa contribución en los campos del turismo, de la selvicultura y de la pesca, si fuéramos capaces de aprovechar la experiencia y la ayuda financiera de otros países por medio de expertos y capitales procedentes de ellos. Las condiciones que reúne México para obtener en esas actividades rendimientos muy superiores a los actuales parece óptima si, dentro de la planificación nacional, se establecen programas bien concebidos para fomentarlas y si, en el caso de nuestra riqueza forestal, conseguimos contar con expertos suecos o finlandeses, y en el de la pesquera con japoneses y noruegos. No se trata simplemente de transplantar, sin más, los métodos y sistemas de otros países, sino de adoptar, apropiadamente, un conocimiento tecnológico que por desgracia, aún nos falta.

Un ejemplo de las ventajas que podría representar la planificación sería el ramo del turismo, al que aludo no por considerarme técnico en la materia sino porque la simple observación de esta actividad en otros países, y la comparación con nuestras realidades me ha sugerido algunas ideas concretas. Creo, en primer término, que debería hacerse un esfuerzo por crear en el pueblo mexicano una conciencia turística que persuadiera del gran beneficio que esta industria significa en el desarrollo de México y del importante papel que los recursos obtenidos por este concepto tienen para nuestra Balanza de Pagos. Así, podría lograrse de parte de toda una actitud positiva hacia el visitante extranjero, que se reflejaría en otorgarle mayores atenciones y facilidades. Convendría, además, mantener un constante examen de las posibilidades turísticas del país, tarea que podría encomendarse a una empresa especializada que contara con el auxilio más eficaz nacional y extranjero. Y a la vista de los resultados de ese minucioso estudio deberían construirse en los lugares más estratégicos que se aconsejaran los hoteles y moteles equipados con toda la gama de comodidades, incluyendo la alimentación satisfactoria para los viajeros.

Deberían proyectarse y construirse rutas diferentes para los turistas, procurando recorridos interesantes en los que estén garantizados los servicios que hagan grata la estancia en el país. Quizás deberían también construirse pequeños campos de aterrizaje en lugares apropiados para que pudieran venir fácilmente a México las numerosas avionetas que hay en el vecino país del norte. Habría que aligerar y suprimir en toda la medida posible, como ya se ha hecho en otros países, las trabas aduanales; y, por supuesto, sería necesario fomentar las pequeñas industrias vinculadas directamente con el turismo.

La iniciativa privada no sólo tiene ante sí la tarea de contribuir al desarrollo con un volumen importante de inversiones, sino también la de coadyuvar, me-

dian­te una acción que requiere sin duda un gran empeño y el desplie­go de su capacidad en formas aun bastan­tes inexploradas, a fin de que el comercio exterior cobre una vitalidad y un dinamismo mucho mayores. En concreto, se plantea al sector empresarial el deber urgente de aprovechar al máximo el marco que se está esbozando de la integración regional para buscar en él nuevas posibilidades de corrientes comerciales ampliadas. La Zona Latinoamericana de Libre Comercio es un campo de actividades en el que, a pesar de lo ya hecho por determinados grupos particulares de nuestro país, son posibles e indispensables acciones intensas y concertadas del sector privado mexicano.

Además, los sectores particulares tiene también la tarea de contrarrestar la propaganda constante en contra de la empresa privada y hacer que se extienda la función de ésta por el pueblo en general. Es verdaderamente extraordinario que habiendo la iniciativa privada dado pruebas de gran eficacia, que habiendo logrado en los Estados Unidos que la población alcance el más alto nivel de vida que nunca el mundo había conocido y habiendo ocurrido fenómeno similar en Europa Occidental y más concretamente en Alemania, toda vía se discuta la efectividad de la empresa privada en contraste con otros sistemas. Y esto, como antes dije, por la falta de explicaciones sobre su función y sobre las necesidades de las utilidades para la reinversión, lo que no significa desconocer la distribución del ingreso en forma adecuada, que es condición indispensable para ensanchar y robustecer el mercado consumidor y permitir una más completa utilización de la capacidad productiva y la ampliación de esta.

Por último, deseo manifestar que fácilmente se advierte que hemos llegado a una encrucijada en la que las alternativas son: aceptar el reto nos plantea la urgencia de acelerar el desarrollo económico y social de nuestro país, o perder la ocasión y el tiempo y deslizarnos hacia posiciones precarias de estancamiento, arrastrando la sanción de la historia para los individuos, grupos sociales y países que titubean y se empequeñecen ante las grandes decisiones. Por ello desearía terminar expresando que si bien son muy útiles los cambios de impresiones entre los dirigentes de la iniciativa privada, ha sonado la hora de que adoptemos medidas concretas y realicemos actos sustantivos que conduzcan a colaborar en una planificación acertada de la economía nacional y en la ejecución correcta de los programas que se elaboren. No nos arredremos porque para conseguirlo tengamos que revisar algunas de nuestras concepciones, modificar actitudes, modernizar métodos y abordar tareas nuevas, pues al hacerlo prestaremos el mejor de los servicios a la patria y justificaremos y fortaleceremos nuestra propia razón de existir.