

## EL PODER LEGISLATIVO Y LA EMPRESA PUBLICA

**Manuel Cavazos Lerma**

**L**A empresa pública en México es resultado de un esfuerzo nacionalista y de visión histórica de la sociedad organizada y surge de la necesidad de apoyar la función rectora del Estado para garantizar el desarrollo integral, función expresada por la voluntad popular en la Constitución General de la República. Es, por tanto, un medio para manejar el patrimonio nacional en sectores estratégicos, con el fin de dar cumplimiento a nuestros valores políticos fundamentales. Es, en consecuencia, un respaldo sólido a la independencia, la democracia, la libertad y la justicia. Enorme es su importancia en el proceso de desarrollo integral y grande es la responsabilidad del Poder Legislativo para cuidar que no se aparte de la noble misión encomendada.

Esta vigilancia implica participar, no sólo en la etapa de control, sino en todas las fases del proceso de planeación-programación-presupuestación de la empresa pública. Por ello está creciendo la participación del Congreso de la Unión en este proceso, y deberá seguir creciendo como causa y consecuencia del fortalecimiento del Poder Legislativo, ingrediente sobresaliente de la democratización integral.

Nuestra presencia en estos foros de consulta popular, son un claro indicador de que no sólo participamos en el control, sino también en el diseño de los objetivos, metas, estrategias y acciones del Plan Nacional de Desarrollo, del cual se derivarán los programas institucionales (como llama la nueva ley de planeación a los planes que se refieren al sector paraestatal). Por otra parte, se están vigorizando los vínculos de colaboración con el Poder Ejecutivo, mediante reuniones frecuentes con las diferentes dependencias que lo integran, al tiempo que se mejora la coordinación entre las diferentes comisiones de la Cámara de Diputados y de Senadores y de éstas entre sí, para que todas participen en las diversas etapas del proceso de planeación a través del diálogo y el intercambio de impresiones, y de manera más eficiente que si la tarea se centrara sólo en una o dos comisiones, a la manera tradicional. Todo ello, respetando escrupulosamente las áreas de competencia del Poder Ejecutivo, como lo exige el principio de la división y colaboración de poderes que consagra nuestra Constitución.

Adicionalmente, el Poder Legislativo hace recomendaciones al aprobar el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos de la Federación y también durante el proceso de revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, lo que permite participar en la reformulación, revisión o actualización de los programas del sector paraestatal. Estas mismas recomendaciones implican la participación en las etapas de instrumentación y de evaluación del proceso de planeación.

Para fortalecer la colaboración del Poder Legislativo en todas las etapas de este proceso, se ha propuesto formar, en el seno de la Cámara de Diputados, un grupo calificado y permanente que, usando métodos modernos de organización, procesamiento de datos y computación, haga un seguimiento continuo de los programas del sector público para que su participación sea continua y no esporádica y en etapas aisladas del proceso de planeación.

Reconocemos, sin embargo, que es en la fase de control —que incluye a la fiscalización y a la vigilancia, mediante visitas, inspecciones y auditorías— donde las leyes asignan al Poder Legislativo una participación mayor y más destacada. Pero el término mismo nos obliga a preguntarnos ¿control de qué? La Constitución responde en su artículo 74 fracción IV que este control es “a-posteriori”, “ex-post”, y que se centra: a) en los resultados de la gestión financiera; b) en el grado de ajuste a los criterios señalados en el presupuesto; y c) en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. A este último tipo de control, el documento base de esta reunión lo llama “la supervisión de la eficacia”. Para hacerla efectiva, se requiere, en primer término, conocer los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, así como su expresión cuantitativa (que son las metas), ya que de ellos habrán de derivarse los objetivos y metas de los Programas Institucionales, que a su vez determinan los objetivos y metas de las empresas públicas. El control exige que haya una vinculación directa y explícita desde los objetivos y metas de la empresa pública. Esto permite detectar la congruencia de los objetivos y metas de la empresa paraestatal con los del Plan Nacional de Desarrollo, y dado que los objetivos de este último se derivan de nuestros valores políticos y del diagnóstico surgido de las demandas sentidas de la mayoría de la población, esta vinculación es esencial para hacer de la planeación en general y de la programación de la empresa pública en particular, un ejercicio político más que un trámite burocrático.

Lo anterior se refiere a un control “ex-ante” que podría tener el Poder Legislativo y que podría incorporarse en las leyes de la materia; como también podría incorporarse otro tipo de control “a-priori” que no está explícito en las leyes: La congruencia entre los objetivos y metas, tanto del plan nacional como de los programas institucionales, con los instrumentos o medidas, o políticas, o acciones que serán puestos en práctica para lograrlos, así como el manejo global y la coor-

dinación de estos instrumentos para comprobar que efectivamente contribuyen al cumplimiento de los objetivos trazados.

La nueva concepción del Sistema Nacional de Planeación, que busca hacer más transparente el ejercicio de la programación, mediante la participación de la comunidad y la información oportuna y suficiente sobre el plan y los programas del Poder Ejecutivo, facilitaría este tipo de control "a priori" que se propone, ya que permitiría que el Poder Legislativo, mediante todas sus comisiones actuando en forma coordinada, manifestara su aprobación o bien recomendará las modificaciones pertinentes para lograr la congruencia señalada.

No obstante, reconocemos que la prueba fundamental de esta congruencia es la que se realiza "a posteriori". Es ésta la idea que está detrás del artículo 74 ya citado y referido a la Cuenta Pública del año anterior; y es ésta la idea que se tiene en mente cuando se habla de control.

Pero hay, en este terreno del control, "ex-post", todavía muchos huecos, no sólo de naturaleza legal, que deben ser llenados. En esta tarea trabaja actualmente el Poder Legislativo: 1) haciendo una revisión integral de la legislación para incorporar facultades necesarias para un mejor control, vigilancia y fiscalización; 2) tratando de determinar los indicadores adecuados para: conocer los resultados de la gestión financiera y determinar cuantitativamente el grado de cumplimiento de la metas incorporadas en los programas de la empresa pública y, 3) sugiriendo indicadores directamente relacionados con el bienestar de las personas, más que con el crecimiento de las cosas. Esta información tendría que ser incorporada en los documentos que se remiten al Poder Legislativo.

Adicionalmente, se ha propuesto, y así quedó inscrito en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para 1983, que se envíen informes trimestrales de la administración pública federal y paraestatal para poder tener un seguimiento más cercano sobre su desempeño, y que se informe también a la Cámara de Diputados sobre las razones y criterios específicos que fundamenten la disolución, liquidación o extinción de las entidades de la administración pública paraestatal, que no cumplan sus fines u objetivos sociales, o cuyo funcionamiento no sea conveniente desde el punto de vista de la economía nacional y/o del interés público. También se informará de la fusión de empresas paraestatales cuya actividad combinada redunde en un incremento de su eficiencia y productividad.

Además, el Poder Legislativo ha recomendado: 1) una política realista de precios y tarifas de la empresa pública, que beneficie a la mayoría y no a unos cuantos y que evite desequilibrios financieros de la empresa, así como la depen-

dencia de la deuda externa; 2) una reorientación de los subsidios para que efectivamente cumplan con los objetivos económicos y sociales para los que fueron creados y respondan a los objetivos básicos de nuestro proyecto nacional; 3) medidas de aumento de su productividad, incluyendo mejoría en sus métodos de operación y administración de recursos materiales, financieros y humanos. En otras palabras, se ha sugerido que el propósito social de la empresa no sea pretexto para la ineficiencia o para la distribución de beneficios a grupos privilegiados, sino que responda a la orientación global que dicta el interés público.

Para lograr todos estos propósitos, consideramos que es necesaria la participación del Poder Legislativo, en íntima colaboración con el Ejecutivo, y respetando los ámbitos de acción propios de cada uno de los poderes; participación que va más allá del simple control "a posteriori" y que demanda participación a lo largo de todo el proceso de planeación-programación-presupuestación.

Muchas gracias.