

**LA ORGANIZACION
GUBERNAMENTAL
PARA EL DESARROLLO
ECONOMICO**

65.012.3 : 35 : 330.114.2

Resumen del informe general realizado por el Profesor GIUSEPPINO TREVES, de la Universidad de Trieste, sobre la organización gubernamental para el desarrollo económico, estudiado en la Reunión de IICA de Lisboa (11-16 de septiembre de 1961).

La reunión de Lisboa, convocada por el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, estudió, como tercera ponencia, la organización gubernamental del desarrollo económico (Cf. DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA núm. 46, páginas 50 y siguientes). Cada uno de los países participantes en esta reunión presentó un informe sobre esta materia, de los que es un resumen el informe general y su introducción, realizados ambos por el profesor Giuseppino Treves, de la Universidad de Trieste.

Los informes nacionales presentados a la reunión internacional de Lisboa confirman el hecho de que en todos los países el Gobierno se preocupa de un modo o de otro de medir y dirigir el desarrollo económico y de organizar, en su caso, los órganos administrativos necesarios para su dirección. Estos informes nacionales se redactaron en forma de contestaciones a los cuestionarios redactados por el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas. El informe general consta de:

- Resumen general de las contestaciones recibidas.
- Análisis detallado de las mismas.

1. Resumen general

Se debe observar, en primer lugar, que en casi todos los países el desarrollo económico se concibe de modo amplio, abarcando no sólo el aumento inmediato de la renta nacional, sino también la preparación de las infraestructuras necesarias para el desarrollo, incluso los objetivos culturales y sociales que se precisen.

La planificación del desarrollo se está llevando a cabo no sólo en los llamados países en vías de desarrollo, sino en aquellos otros que están ya cercanos a la etapa del consumo masivo.

La mayoría de los países, incluso los no socialistas, han realizado una verdadera planificación específica. Los demás tienen, al menos, programas más o menos orgánicos o previsiones de la evolución económica y de la coordinación de los medios necesarios para conseguirla. El Presupuesto del Estado no es solamente un documento contable y financiero, sino que también puede ser empleado para una política económica de dirección.

La primera sección del cuestionario intenta describir la estructura económica y social de cada país estudiado. A grandes rasgos se puede hacer una división entre los países en los que los medios de producción están exclusiva o al menos predominantemente en manos de la propiedad pública y aquellos otros de economía privada. En este último caso la intervención del Estado a efectos de desarrollo se realiza mediante la estimulación de la iniciativa privada.

Se incluye dentro del concepto de «organización gubernamental» no sólo a los órganos centrales, sino también a los creados como consecuencia de la desconcentración y los establecimientos públicos. También se abarcan los planes para el desarrollo económico de las colectividades locales y las de los estados miembros en los Estados Federales. Finalmente, se comprende dentro del estudio a los programas elaborados por iniciativa privada en lo que se refiere a su coordinación con la política gubernamental.

Los órganos administrativos encargados de la elaboración del plan de desarrollo son en algunos países de origen tradicional (es decir, departamentales u órganos existentes con anterioridad y a los que se encarga ahora tal función; por ejemplo, el Ministerio de Hacienda). En otros países se trata de órganos «ad hoc» (*planning units*), sea con carácter consultivo o ejecutivo.

La última parte del informe general se refiere a la ejecución, control y revisión de las políticas gubernamentales para el desarrollo económico, así como a la coordinación de las políticas de las empresas públicas y privadas.

Se puede pasar con ello al estudio detallado de las respuestas facilitadas por cada uno de los países.

2. Análisis de las contestaciones al cuestionario

El cuestionario fué contestado por los siguientes países: Chile, Dinamarca, Estados Unidos, Etiopía, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Israel, Japón, Noruega, Pakistán, Países Bajos, Polonia, Puerto Rico, Portugal, Reino Unido, Sudán, Suecia, Turquía, Viet-Nam y Yugoslavia.

CARACTERÍSTICAS GENERALES

En principio, todos los países consultados tienen un plan más o menos elaborado para organizar el desarrollo económico. Estos planes van desde la reglamentación parcial a la planificación general, comprendiendo la política de subvenciones, la de nacionalizaciones, etc. Entre los países estudiados se pueden distinguir dos categorías:

- Países con una planificación general del desarrollo económico, sea en el cuadro de una economía socializada (Hungría, Polonia, Yugoslavia), sea en el de una economía fuertemente dirigida, en el que existe un sector privado más o menos amplio (Francia, Países Bajos, Portugal, etc.). Estos

planes generales están complementados con planes por regiones o por sectores de actividad.

- Los países con una política de desarrollo más o menos amplia, pero no integrada en un plan nacional conjunto (Estados Unidos, Reino Unido, Suecia, Suiza, etc.).

DETERMINACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO

Es competencia del Gobierno la formulación del plan de desarrollo. Esta formulación se realiza o bien a través del órgano legislativo, que aprueba el plan elaborado, o, en los regímenes presidencialistas, por la decisión del Poder ejecutivo, que en ocasiones se ve asesorado por comités interministeriales restringidos (Países Bajos). Para analizar este punto más concretamente se puede también distinguir de nuevo entre:

- Países con planificación nacional. Entre ellos se puede citar Francia (Comisario general del Plan), Grecia (Comité Económico Interministerial y Ministro de Coordinación), Portugal (Consejo Económico y Comité Ministerial Restringido), Turquía (Consejo Superior de Planificación, presidido por el Primer Ministro y con un Subsecretario del Plan), etc.
- Países sin planificación general. Dinamarca (Comité interministerial con asesoramiento de la Secretaría Económica), Estados Unidos (Council of Economic Advisers, y Joint Economic Committee). En otros países se recurre a Departamentos ministeriales ya existentes (Reino Unido, Noruega, Finlandia, etc.).

ELABORACIÓN DEL PLAN

La elaboración de los planes supone siempre diversas fases: determinación de las necesidades a satisfacer y de los objetivos a alcanzar, y estudio de los diversos sectores de la economía. Una vez reunidos estos datos es necesario coordinarlos, establecer las prioridades, realizar amplias consultas a los sectores público y privado, etc.

Tomando como ejemplo Francia, la elaboración del plan nacional supone cuatro etapas:

- Estudios preparatorios para determinar los objetivos.
- Decisión por parte del Gobierno de las grandes orientaciones del plan.
- Elaboración general del plan.
- Síntesis y resumen del mismo.

Los dos problemas principales que se plantean durante la elaboración del plan son:

- Coordinación interior.

— Armonización exterior (es decir, con los países vecinos o del mismo bloque económico).

Los planes particulares pueden ser:

- Horizontales (por regiones).
- Verticales (por ramas de la economía).

Normalmente, los planes regionales o particulares son trazados por los mismos órganos que elaboran una planificación de conjunto, la regional y vertical también se realiza por el gobierno.

Dentro de la fase de formulación del plan se incluye también el estudio de la financiación del mismo. Esto se realiza por tres caminos:

- Inversiones públicas.
- Ayuda internacional.
- Orientación del ahorro privado.

Con respecto a la ayuda exterior, algunos países han creado organismos cuya principal función es la determinación del empleo que se ha de dar a esta ayuda (Israel, Pakistán y Sudán).

ORGANOS DE PLANIFICACIÓN O DE PROGRAMACIÓN

Casi todos los países que tienen una planificación general utilizan un organismo central encargado de realizarlo (sea con responsabilidad administrativa o como mero órgano consultivo). Estos órganos centrales tienen una organización generalmente compleja. Constan de varias secciones más o menos especializadas y se procura siempre que su estructura sea ágil, flexible y eficaz. El personal de los órganos de planificación suele ser especializado, predominando los economistas y estadísticos. El régimen de este personal es, en general, igual al de los funcionarios públicos. Normalmente, a la cabeza de este órgano central se halla un alto funcionario (Países Bajos, Portugal, Viet-nam), que incluso llega a tener rango ministerial (Japón, Hungría, Yugoslavia). En Francia, el Comisario general ocupa una posición muy elevada en la jerarquía administrativa.

EJECUCIÓN DEL PLAN

La ejecución directa de los planes y programas de desarrollo no es nunca competencia de los órganos que los elaboran. Esta ejecución incumbe a los diversos Departamentos ministeriales interesados en ella y también, según los casos, a algunas empresas públicas y semipúblicas. Sin embargo, en algunos países se han creado unidades administrativas especiales para la ejecución de los programas (Pakistán).

En Francia, el Comisario general debe velar por la ejecución del plan y seguir el desarrollo y marcha del mismo.

CONTROL

El control se realiza según el procedimiento general que existe en el país para fiscalizar la actividad administrativa y financiera.

REVISIÓN

Todos los países aceptan la necesidad de permitir una revisión de la planificación en cualquier momento de la realización de ésta. Normalmente, esta revisión corresponderá a los mismos órganos encargados de la elaboración del plan, ya sea por propia iniciativa, ya sea a petición de los órganos encargados de la ejecución del mismo.