

## DE LA ADMINISTRACION ESPAÑOLA

### LAS FUNCIONES DE LA COMISARIA DEL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO

330.114.2

Resumimos en esta crónica las recomendaciones que el Informe del Banco Mundial sobre la Economía española hace respecto a las funciones principales de la Comisaría del Plan de Desarrollo Económico.

#### 1. Introducción

Es conveniente hacer algunas consideraciones acerca de la labor que emprenderá la Comisaría del Plan de Desarrollo. En nuestra opinión, habrá tres principales clases de actividades, íntimamente enlazadas entre sí, aunque vamos a señalar algunas diferencias entre ellas:

- a) Pronóstico de la naturaleza y ritmo del cambio en la estructura de la economía.
- b) Coordinación y revisión de los programas de inversiones del sector público.
- c) Trabajos preliminares sobre orientaciones en materia de desarrollo económico.

#### 2. Previsiones sobre cambio de la estructura económica

La primera tarea sería el pronóstico de la dirección y ritmo a largo plazo (diez años, por ejemplo) de la estructura de la economía, de modo análogo a lo que la Misión ha tratado de hacer con fines ilustrativos, aunque con algo más de detalle y sobre la base de una información más actualizada. En el primer caso, el pronóstico serviría en gran parte de orientación para las Comisiones asesoras y otros grupos de trabajo que se formarían en el seno del Gobierno. Creemos que esto debe hacerse lo antes posible y sin pretender más que una aproximación *grosso modo* que sirva de base común para la labor subsiguiente. La falta de tal base común ha sido muy notoria hasta ahora, pues a menudo Ministerios diferentes preparaban planes partiendo de supuestos completamente distintos. En todo caso será necesario que la Comisaría del Plan revise su primer pronóstico macroeconómico a la luz de las investigaciones más detalladas llevadas a cabo por las diversas Comisiones. La planificación es esencialmente un proceso de doble dirección: pasa de lo general a lo particular y de lo particular vuelve a lo general. Una vez que las distintas Comisiones hayan dictaminado será necesario examinar los objetivos o pronósticos indicativos de cada sector para que concuerden entre sí.

### 3. Coordinación de los programas de inversiones públicas

Cuando llegue este momento será necesario también averiguar si los programas o estimaciones de gastos de inversión de los diversos sectores pueden atenderse con los recursos disponibles y si son compatibles con la tasa de desarrollo proyectada. Cabe la posibilidad de que se entable una competencia por obtener los ahorros de la economía, sus recursos en divisas o la mano de obra calificada disponible, competencia difícil de conciliar a causa de la diferente importancia que se atribuya a los distintos objetivos. Ya hemos mencionado el posible conflicto entre el crecimiento económico a largo plazo y los sociales a corto plazo. Corresponderá a la Comisaría del Plan el estudio de los diversos componentes del programa para conciliarlos en estos aspectos, armonizar las pretensiones en pugna cuando sea posible y presentar, en caso necesario, a la Comisión Delegada del Gobierno los problemas y soluciones alternativas.

Pasada esta fase es posible que el Gobierno desee incorporar los resultados en un plan de desarrollo más o menos detallado. Fundándonos en la experiencia habida en otros países no esperamos que un trabajo de esta índole pueda hacerse muy rápidamente. Para la primera «vuelta» —por decirlo así—, de pronóstico y revisión, es probable que el mínimo absolutamente necesario sea un año. La meta, en el primer caso, podría ser perfectamente el estudio de planes para el período a partir de 1963, con la idea de que si para entonces se ha llegado a un plan coherente sea probable que el período del plan parta de 1964.

La mayoría de las observaciones que vamos a hacer pueden resumirse diciendo que en este proceso de planificación la Comisaría y sus Comisiones asesoras no deberían aspirar a demasiadas cosas. En primer lugar, dudamos de que sea necesario emplear técnicas complicadas, principalmente porque dudamos de que sean pertinentes.

En segundo lugar ponemos en guardia contra el intento de programar con demasiado detalle las inversiones del Gobierno. En gran parte es una cuestión que debe dejarse al juicio de los diversos sectores. Aunque detallar demasiado poco puede resultar inútil de hecho, detallar demasiado puede ser contraproducente. La planificación a largo plazo no es un sustitutivo de un presupuesto anual eficaz. La finalidad de un plan es formar el marco que sirva de molde al presupuesto anual. Pero tanto el plan como el presupuesto son procesos de doble dirección. Con cada nuevo presupuesto tendrán que introducirse modificaciones en el plan para el futuro. La experiencia habida en otros países enseña con harta frecuencia que todo intento de plan que haga caso omiso de la necesidad de íntima colaboración entre la planificación y el presupuesto se expone a quedar reducido a mero ejercicio académico.

En nuestra opinión, el documento del plan en sí es menos importante que el proceso de planificación, que es un continuo intercambio de ideas entre los responsables de la marcha de los sectores concretos, que son quienes mejor conocen

sus propios problemas, y los funcionarios que trabajan en un organismo central, donde puede abarcarse la economía en su totalidad. Por consiguiente, este proceso debe ser continuo y con revisiones periódicas, por ejemplo, cada dos años, intervalo apropiado porque coincide con el del presupuesto. Aunque el plazo del Plan de Desarrollo sea de cuatro o cinco años, es necesaria una revisión bienal. Con este proceso de planificación el Gobierno y el sector privado obtendrían grandes ventajas, porque les ofrecería una perspectiva coherente que les serviría para elaborar sus decisiones.

#### **4. Trabajos preliminares para la política de desarrollo**

La razón más decisiva para que la Comisaría del Plan no se limite a elaborar un plan, es la importancia esencial de su tercera función: los trabajos preliminares para la política económica general, inclusive la organización necesaria para poner en práctica esta política. Muchas de las recomendaciones que hemos formulado se refieren a la elección de las directrices más eficaces para alcanzar las metas de desarrollo que España persigue. Aunque se dirigen muy concretamente a inversiones determinadas, reflejan una visión más general de la adecuada política de desarrollo económico. Creemos, en primer lugar, que gran parte de la labor de la Comisaría, y en muchos casos también de sus Comisiones asesoras, tiene que versar inevitablemente sobre el asesoramiento en materia de directrices y procurar que las medidas necesarias para ponerlas en práctica sean ejecutadas por los Ministerios u otros organismos competentes. Además, muchas recomendaciones de la Misión se refieren a la preparación de estudios especiales destinados a proporcionar un fundamento más sólido para las decisiones que en materia de inversiones se tomen en el futuro. Estos estudios ocuparán gran parte del tiempo de la Comisaría, tanto si los lleva a cabo la propia Comisaría como si los realizan terceros.

Por otra parte, toda nueva propuesta de acción económica presentada ante la Comisión Delegada para Asuntos Económicos debería examinarse con respecto a su compatibilidad con los programas y objetivos a largo plazo del Gobierno. Cualquiera que sea la procedencia de la propuesta, la Comisaría del Plan debería analizarla y dar su dictamen antes de que llegara a la Comisión Delegada. De esta suerte, al tomar una decisión, la Comisión Delegada estaría segura de que se habían tenido en cuenta los intereses a largo plazo de la economía.