



... de la ...

... de la ...

... de la ...

**COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE NUEVAS ORIENTACIONES
PARA LA PLANIFICACION EN ECONOMIAS DE MERCADO**

Santiago de Chile, 25 al 27 de agosto, 1986

**Distr.
GENERAL**

**LC/IP/G.32
20 de Agosto, 1986**

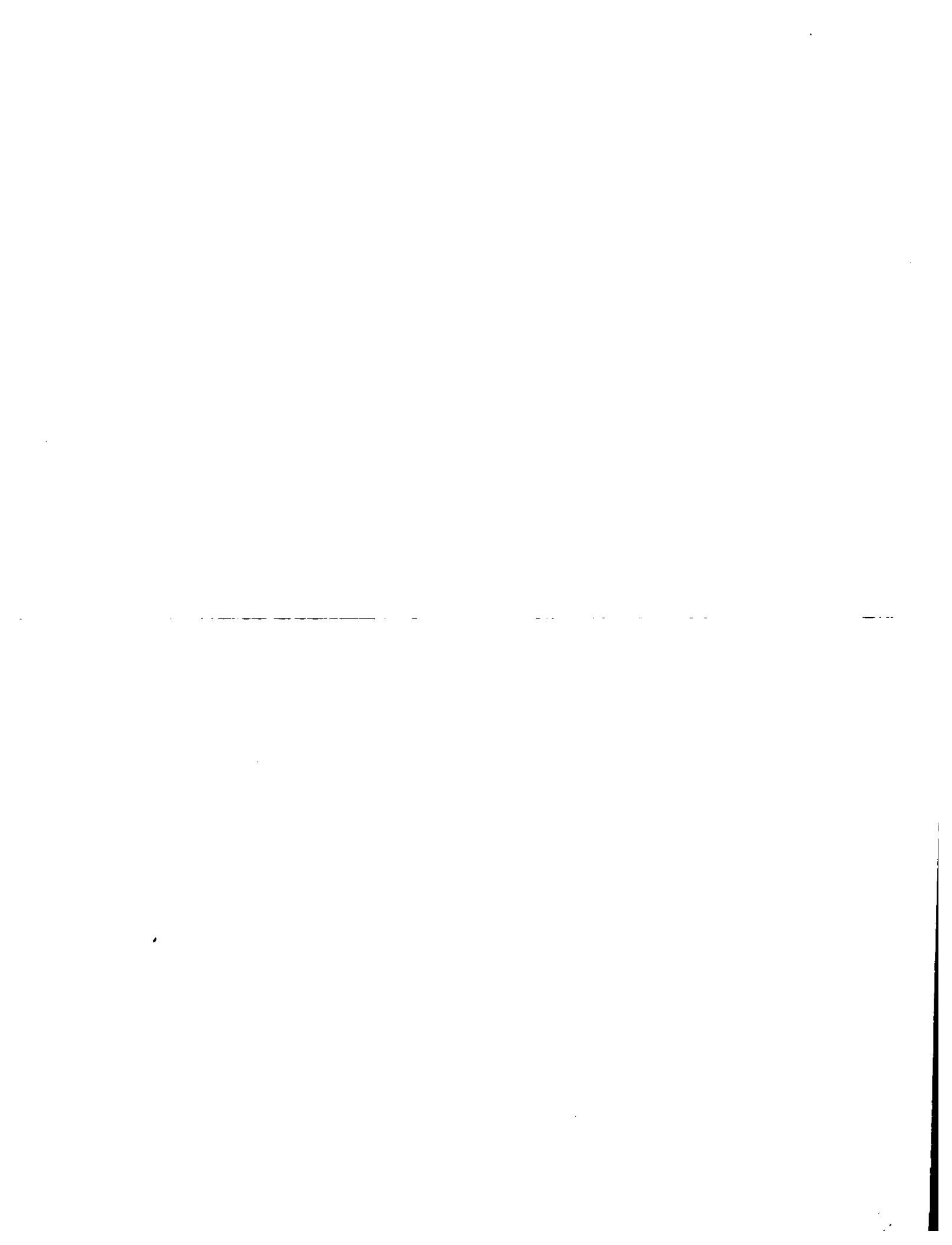
**ESPAÑOL
ORIGINAL: FRANCES**

Nuevos Textos ILPES
Serie D-Ref.NTI/D 6

**MODELOS MACROECONOMICOS Y PLANIFICACION
EN UN PORVENIR INCIERTO**

- La experiencia francesa -

Paul Dubois



MODELOS MACROECONOMICOS Y PLANIFICACION

EN UN PORVENIR INCIERTO

- LA EXPERIENCIA FRANCESA -

Paul Dubois */

La importancia de los ajustes estructurales necesarios para salir de la crisis hacen más indispensable que nunca pensar a mediano y largo plazo. El fracaso de las políticas precedentes obedece en gran medida a su negligencia frente al porvenir: negligencia frente a una generación de ingresos desfavorable para la inversión, la creación de empleo y la estabilidad de precios; negligencia frente a déficit que acarreen endeudamientos crecientes; negligencia frente al esfuerzo de formación e investigación; negligencia frente al equilibrio del mercado de la energía; negligencia frente a las instituciones capaces de garantizar un orden económico internacional en un mundo donde las interdependencias entre países han aumentado considerablemente.

Los planificadores deben esforzarse como nunca por ilustrar a las autoridades políticas, los actores económicos y sociales y la opinión pública sobre las exigencias del porvenir. Pero la crisis hace necesario repensar la concepción de la planificación y de los instrumentos utilizados para ello. En nuestro artículo haremos hincapié en que es indispensable tomar en cuenta la incertidumbre en los trabajos de planificación. Incertidumbres que no sólo afectan al porvenir, sino también la comprensión de los fenómenos económicos en una situación de inestabilidad económica y de cambios estructurales.

Nos referiremos a los aspectos macroeconómicos de la planificación y, en forma más precisa, a las proyecciones y los modelos que permitan esclarecer las estrategias macroeconómicas. Examinaremos sucesivamente las diferentes funciones de las proyecciones macroeconómicas en la planificación, las ventajas y los límites de recurrir a los modelos y, por último, cómo integrar la incertidumbre en el uso de los modelos para la planificación.

Nos fundamentaremos en la experiencia francesa sobre la materia. Pueden sacarse enseñanzas generales, pero con precaución, pues las especificidades estructurales e institucionales de cada país proscriben toda generalización precipitada.

1. Proyecciones macroeconómicas y procesos de decisión

Las proyecciones macroeconómicas tienen tres funciones lógicamente distintas en el proceso de planificación y de decisión:

- en una primera etapa, las proyecciones explorativas ponen en evidencia los problemas de crecimiento y de equilibrio macroeconómico;

*/ Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

- en una segunda etapa, los estudios de variantes relativos a la política económica, y también los comportamientos de los actores descentralizados, permiten apreciar cómo pueden modificarse y mejorarse las evoluciones tendenciales; y

- en una última etapa, de síntesis, se establecen proyecciones que explicitan la política económica considerada y los resultados previstos.

Proyecciones exploratorias

¿A que evoluciones macroeconómicas a mediano plazo conduce la prosecución de las tendencias pasadas? ¿Cómo dependen estas evoluciones de las diferentes orientaciones de la política económica? Este es el objetivo de la primera etapa de los trabajos de proyección.

Las hipótesis que deben formularse para elaborar estas proyecciones exploratorias dicen relación con: la evolución del entorno internacional; los comportamientos de los agentes internos; y la política económica.

La evolución de la economía mundial condiciona en forma aplastante la evolución de la economía interna en todos los países, de pequeña o mediana dimensión muy abiertos al exterior. Tal es específicamente el caso de Francia. El crecimiento mundial, y su repartición por zonas, determina en gran medida la evolución de las exportaciones, aunque las proporciones del mercado puedan aumentar o disminuir. Los precios internacionales de las materias primas, sobre todo el petróleo, y la cotización del dólar rigen las relaciones de intercambio. Las tasas de interés dependen del mercado internacional de capitales. Por otra parte, desde comienzos de los años setenta, hay fuertes fluctuaciones que afectan el volumen del comercio mundial y los precios rectores (cotización de las materias primas, tipo de cambio, tasas de interés). Esta inestabilidad se ha acentuado desde fines de los años setenta. Así, las nociones de la evolución tendencial o de la evolución más probable de la economía internacional ya no tienen mucho sentido. Por tanto, es preciso construir escenarios diversificados de la evolución posible de la economía internacional para explorar el porvenir. Sin embargo, resulta cómodo optar por uno de ellos para establecer una proyección "de referencia" o "tendencial" de la economía nacional.

La explicitación de los comportamientos tendenciales de los agentes internos (comportamiento de los precios, la inversión y el empleo de las empresas, comportamiento de las exportaciones e importaciones, comportamiento del ahorro y del consumo familiar, determinación de salarios...) resulta más fácil, al menos para un país como Francia. En efecto, el análisis econométrico muestra que las ecuaciones de comportamientos son estables, pese a la gran diversidad de situaciones económicas, durante el transcurso de los últimos 25 años.

En cambio, es difícil definir la noción de evolución tendencial de la política económica. En efecto, los sucesivos gobiernos pueden practicar políticas económicas antagónicas. En Francia por ejemplo, el gobierno socialista que llegó al poder en 1981 nacionalizó una parte de las grandes empresas. A la inversa, el gobierno liberal que le sucede desde marzo de 1986 va a aplicar un programa importante de desnacionalización. Sin embargo, en el plano macroeconómico los gastos e ingresos públicos siguen tendencias mantenidas, que sólo se modifican lentamente. En consecuencia, pueden definirse hipótesis convencionales de política económica que ora prolonguen las tendencias a largo plazo, o que prolonguen las orientaciones más recientes. Tal como para el entorno internacional, pueden establecerse, sin embargo, algunos escenarios contrapuestos para explorar mejor diversas evoluciones posibles.

En suma, la primera etapa lógica de los trabajos de planificación macroeconómica, que tiende a explorar el porvenir, consiste en establecer algunos escenarios a mediano plazo, en que uno de ellos, lo más "tendencial" que sea posible, podrá servir de proyección de referencia. Esta exploración no tiene por objeto entregar previsiones cuantitativas, sino inducir a la reflexión. Se trata de hacer tomar mayor conciencia a las autoridades públicas, a los actores económicos y sociales privados y a la opinión pública, sobre las dificultades que hay que superar y las opciones que pueden escogerse, las limitaciones y las posibilidades que tengan, en síntesis, los desafíos del porvenir. Por ende, las dos únicas interrogantes importantes son: ¿permiten las proyecciones visualizar bien los problemas que van a plantearse? ¿no hacen surgir falsos problemas?

Se puede dar una respuesta a estas preguntas a partir de un ejemplo que no parece excepcional. En 1978, se había establecido una proyección tendencial de este tipo para la economía francesa, para efectuar un reexamen del octavo plan (1976-1980) al cumplir la mitad de su lapso. Abarcaba el período 1978-1983. Hoy tenemos la perspectiva suficiente para apreciar la pertinencia de los problemas detectados entonces, con respecto a las evoluciones constatadas. Por cierto que éstas han sido cuantitativamente diferentes de las perspectivas trazadas, debido sobretodo a una evolución netamente desfavorable de la economía internacional de lo que se había supuesto. Pero, las cuatro principales conclusiones cualitativas extraídas de estas proyecciones en 1978 han demostrado ser exactas:

- habrá una limitación externa considerable (dificultades de equilibrio del balance de pagos) para la economía francesa;
- perdurará el retardo del crecimiento;

- persistirán las tensiones inflacionarias;

- el debilitamiento del crecimiento tendrá dos consecuencias negativas importantes: el aumento del desempleo y dificultades de financiamiento de la seguridad social.

Estas conclusiones brindaban en esa época una información particularmente valiosa, porque no eran evidentes. La mejor prueba de ello es que numerosos comentaristas denunciaron entonces el pesimismo de dichas proyecciones. Contribuir a la lucidez de las autoridades públicas, y además a la de la sociedad, puede ser tal vez el aporte más importante de los trabajos macroeconómicos orientados a explorar el porvenir.

Estudios de variantes

¿Cómo resolver los problemas detectados por las proyecciones exploratorias, o disminuir al menos su envergadura? ¿Cómo llegar a evoluciones más favorables? Esta es la segunda etapa lógica de los trabajos de planificación.

Algunos instrumentos conducentes a evoluciones más propicias dependen directamente de las autoridades públicas: los gastos de las administraciones y los descuentos obligatorios, como también los déficit públicos; la gestión monetaria, las modificaciones de reglas que rigen la acción de los actores microeconómicos (leyes y reglamentos); controles administrativos; dispositivos incentivadores; gestión y ámbito del sector público, etc.). Sin embargo, los márgenes de maniobra de los poderes públicos son sólo parciales, pues están limitados por la relación de las fuerzas sociales, el peso de la opinión pública con sus consecuencias sobre el mantenimiento del gobierno en el poder, o incluso por limitantes internacionales. Otros instrumentos de acción son los comportamientos de los actores microeconómicos, pero que dependen ante todo de ellos mismas aunque las autoridades públicas puedan ejercer cierta influencia sobre ellos.

El análisis de las acciones posibles y de sus incidencias sobre la economía no se refiere sólo a la macroeconomía. Lo mismo ocurre con todas las que se refieren a las cuestiones de asignación microeconómica. La teoría macroeconómica esclarece poco el análisis de las incidencias de modificaciones institucionales: nacionalizaciones o desnacionalizaciones, reglamentaciones o liberalizaciones... Pero los estudios macroeconómicos pueden tratar de responder dos clases de preguntas:

- ¿cuáles son las incidencias, sobre los resultados de las proyecciones, del manejo de los instrumentos de regulación macroeconómica (política presupuestaria y fiscal, política monetaria, política de precios e ingresos)?

- ¿cuáles son las incidencias de las modificaciones de los parámetros estructurales de comportamiento?

El alcance de la respuesta a estos tipos de preguntas es, sin embargo, muy diferente. En el primer caso, se menciona directamente la decisión pública. En el segundo caso, se apreciarán las consecuencias de un cambio de comportamiento, pero nada se dirá sobre lo que podría provocar este cambio. Se necesitan estudios específicos, además de proyecciones macroeconómicas, para dar una respuesta completa a la pregunta de los cambios de comportamiento de los agentes microeconómicos.

Dentro del marco de la preparación de los planes franceses se han hecho sistemáticamente dichos estudios de variantes para las variables del gasto público, las tarifas públicas y el régimen tributario. Para el último plan (noveno plan: 1984-1988) se han elaborado también variantes de comportamiento de los actores microeconómicos. Estas se refieren a los salarios y los ingresos no salariales, a la inversión productiva, a la duración del trabajo y la utilización de equipos y, por último, al ahorro familiar. Sin embargo, la inclusión de tales variantes en la definición de una estrategia macroeconómica presenta un carácter ambiguo sino se precisan lo suficiente las condiciones de realización de los cambios de comportamiento.

Explicitación de una estrategia macroeconómica

La última etapa de los trabajos de planificación macroeconómica es el establecimiento de perspectivas macroeconómicas correspondientes al (a los) escenario (os) escogido (dos) para la evolución de la economía mundial, a las orientaciones de política económica explicitadas por las autoridades gubernamentales, y a las modificaciones de comportamiento previstas. Estas perspectivas no deben confundirse con la explicitación de la estrategia macroeconómica del gobierno. Esta sólo puede definirse de una manera más cualitativa.

Para establecer estas perspectivas hay que combinar en forma óptima las variantes relativas a los instrumentos de acción estudiadas durante la segunda etapa de los trabajos. Esta optimización puede realizarse por tanteo. También puede formalizarse: se trata entonces de determinar el máximo de una función-objetivo- (por ejemplo, el empleo), bajo limitantes (por ejemplo, el equilibrio externo, el nivel del déficit o el excedente de las finanzas públicas, una

progresión mínima del poder de compra de los salarios), utilizando lo mejor posible cada uno de los instrumentos de acción en el seno de los intervalos de variación posibles fijados para cada uno. El óptimo resulta entonces de la solución de un programa lineal. Este ha sido el método escogido para la preparación del noveno plan francés.

Esta optimización ha llevado a escoger la estrategia macroeconómica siguiente:

- En una primera etapa (1984-1985) se le ha dado prioridad al saneamiento de la economía y, sobre todo, al retorno al equilibrio externo. Por ende, se preconiza una política que restrinja la demanda interna, basada en un freno importante del ingreso familiar derivado de una moderación de los salarios y de las prestaciones sociales, en un aumento del ahorro familiar y en una inversión de la tendencia al crecimiento de los déficits públicos. La moderación de los salarios y de los descuentos obligatorios a las empresas deben mejorar su rentabilidad y favorecer así la inversión productiva. La progresión de ésta debe ser especialmente fuerte en la industria, cuyo papel es esencial para asegurar el equilibrio externo. En suma, la política seguida debe conducir a un crecimiento de la economía francesa inferior a la de sus socios comerciales.

- En una segunda etapa (1986-1988), habiéndose restablecido el equilibrio externo, puede aflojarse la política restrictiva. La demanda interna crece con mayor rapidez estimulada por un menor rigor salarial, una evolución más favorable del empleo y una baja de las tasas de ahorro familiar. La rentabilidad de las empresas continúa mejorando pues el crecimiento de los salarios reales es inferior al de la productividad. Una demanda interna más sostenida y una rentabilidad creciente estimulan una progresión rápida de las inversiones. En suma, el crecimiento francés pasa a ser superior al de sus socios comerciales. Sin embargo, se mantiene el equilibrio externo debido a un activo desarrollo de las inversiones industriales favorable a las exportaciones y a la limitación del crecimiento de las tasas a la importación.

Durante el período en su conjunto, la progresión del gasto público se reduce considerablemente en relación al pasado, de modo que puede contenerse el aumento previo de la presión fiscal y parafiscal y limitarse el déficit de las finanzas públicas.

Además, se estimula la reducción de la duración del trabajo a fin de obtener una "división del trabajo" que conduzca a aumentar el empleo en correspondencia con un crecimiento dado. Sin embargo, para que esta reducción no

acarree una disminución de las capacidades de producción, debe mantenerse la duración de utilización de los equipos. Debe fomentarse también el desarrollo del trabajo en equipo y del empleo a jornada parcial.

2. Recurso a los modelos

¿Cómo realizar las proyecciones necesarias para las diferentes etapas de los trabajos de planificación macroeconómica?

Desde hace casi 20 años estas proyecciones se establecen en Francia con la ayuda de modelos macroeconómicos. Estos modelos incorporan el marco descriptivo de la economía que proporciona la contabilidad nacional. En efecto, los trabajos de contabilidad nacional son antiguos en Francia y se pueden hacer estimaciones econométricas a partir de largas series de cuentas nacionales. Además, estos trabajos se han orientado notoriamente en función de las necesidades de proyecciones económicas, sobre todo para la planificación. Por tanto, están muy integrados y relativamente detallados por sectores institucionales, por ramas de actividad y por operación. Por ello, los modelos macroeconómicos franceses son ricos en relaciones contables y efectúan proyecciones de las cuentas nacionales del pasado.

Ventajas

Las ventajas de recurrir a modelos econométricos han impuesto su uso:

- permiten tomar en cuenta interdependencias complejas, inaccesibles al razonamiento económico no formalizado;
- obligan a trabajar rigurosamente para formular las relaciones técnicas, conductuales e institucionales que explicitan estas interdependencias;
- constituyen instrumentos poderosos de movilización y de acumulación de información y conocimientos;
- procesados en la computadora, permiten efectuar con rapidez proyecciones y variantes para responder a las preguntas de los actores de la planificación (una vez realizada, por cierto, la importante inversión previa que constituye su construcción).

Críticas

Sin embargo, se formulan críticas de peso contra los modelos. A menudo se les reprocha ser representaciones erróneas o parciales (y por tanto sesgadas) de la realidad; de ser cajas negras o incluso de conducir a una visión conservadora del porvenir.

Las críticas relativas a la adecuación de los modelos a la realidad tienen fundamentos reales. En primer lugar, se pueden oponer diferentes representaciones teóricas de la realidad sin que el veredicto econométrico de la confrontación con los hechos sea discriminante. Pero esto no es culpa de los modelos sino de la confrontación de resultados proporcionados por modelos diferentes. Es la práctica que se sigue en Francia, incluso si se privilegia un modelo - el modelo DMS del INSEE- en los trabajos de planificación. Así, pueden relativizarse las enseñanzas de los modelos.

Además, hay críticas parciales que pueden ser justas. Dichas críticas suelen ser formuladas por los usuarios de los modelos. Esto no lleva a abandonar los modelos sino a mejorarlos. En otras palabras, un modelo no debe permanecer fijo, sino que debe evolucionar en función de los progresos del saber económico.

Por último, un modelo nunca es una representación completa de la realidad. Privilegia a ciertos fenómenos y omite otros. Por ende, sólo se debe utilizar un modelo en su campo de validez. Cada vez que se quiera salir de ese campo, deben hacerse estudios específicos. Esto es particularmente cierto en el caso de los estudios de variantes relativos a políticas estructurales (por ejemplo, reducción de la duración del trabajo).

Los modelos suelen ser cajas negras para los usuarios. Sus resultados surgen entonces como oráculos. De hecho existe una contradicción entre la complejidad de la realidad económica y social y el anhelo legítimo de las autoridades públicas y de los actores económicos de no remitirse exclusivamente al juicio de los expertos. La confrontación de varios peritajes, formulados por varios equipos modeladores independientes entre sí, es un remedio. Otro remedio de parte de los modeladores, es un esfuerzo importante de transparencia y de pedagogía, de explicitación clara de las principales concatenaciones que conducen de las hipótesis a los resultados, así como del alcance y los límites de las enseñanzas del modelo.

Por último, los modelos conducirían a visiones conservadoras pues se basan en relaciones estimadas a partir de la observación del pasado. Por cierto que hay cambios que pueden afectar los mecanismos económicos. La aparición de situaciones nuevas en etapas de cambio estructural, puede revelar también la importancia de factores cuya influencia no aparecía antes. Por tanto, puede estimarse necesario introducirle modificaciones al modelo para efectuar proyecciones.

Pero estas modificaciones deben apoyarse en exámenes acabados de las evoluciones más recientes o en peritajes microeconómicos así como en una argumentación teórica de bases sólidas. En efecto, los usuarios de modelos, en especial las autoridades públicas, pueden sentirse tentados a impugnar el modelo si éste lleva a cuestionar ideas recibidas o a trazar perspectivas estimadas inaceptables. Por una parte, los políticos responsables pueden sobreestimar las incidencias de las políticas económicas, por otra, están interesados en dar una imagen favorable de los resultados de su acción. Por ejemplo, el crecimiento del desempleo en Francia anunciado por los equipos de modeladores durante el curso de los diez últimos años ha suscitado una fuerte impugnación de los modelos. Por los demás, es fácil hacer desaparecer los problemas evidenciados por las proyecciones modificando algunos parámetros cruciales de un modelo; la elasticidad de las importaciones frente a la demanda, los coeficientes de capital o incluso los que determinan la inversión de las empresas o el ahorro familiar. Tales manipulaciones de los modelos deben rechazarse por razones deontológicas.

Modelos utilizados en la planificación francesa

En Francia se utilizan modelos de planificación: un modelo macroeconómico central, el modelo DMS, y modelos destinados a analizar en forma más acabada ciertos aspectos de la realidad.

El modelo DMS es un modelo dinámico, apto para elaborar trayectorias anuales de la economía francesa hasta un horizonte de seis a ocho años. Distingue seis grandes sectores institucionales (empresas, hogares, administraciones...). subdividiéndose a su vez el sector de empresas en 11 sub-sectores. Describe las operaciones en materia de bienes y servicios (dentro del marco descriptivo de una matriz insumo-producto en 14 ramas), las relaciones entre la producción y sus factores (funciones de producción), la generación y utilización de los ingresos, y por último, los flujos de las operaciones financieras. Es un modelo de gran envergadura: 500 variables exógenas, 2 650 variables endógenas, 2 900 ecuaciones de las cuales 970 son econométricas. Está estimado econométricamente para el período 1959-1981.

Es un modelo neokeynesiano a corto plazo, pero que le confiere a mediano plazo un papel central a la acumulación de capital. Esta no está determinada solamente por la demanda prevista por las empresas, sino también por sus tasas de rentabilidad. Las funciones de producción son funciones de generación de capital. Por último, le confiere un papel importante a los precios en los mecanismos de ajuste económico. Por tanto, su inspiración es compuesta.

A este modelo central se asocian modelos específicos.

Una versión reducida del modelo ("mini-DMS", 250 ecuaciones), en dos ramas (industrias, otras ramas), se utiliza para las proyecciones a largo plazo. Esta versión reducida está vinculada a su vez con un modelo de oferta y demanda de energía para estudiar las interacciones a mediano-largo plazo entre las evoluciones macroeconómicas y las evoluciones del subsistema energético (modelo "mini-DMS-energía", 400 ecuaciones).

Un modelo dinámico de Léontieff (5000 ecuaciones) analiza en forma más detallada la esfera del sistema productivo y de las operaciones en materia de bienes y servicios, en 36 ramas. Un conjunto de ecuaciones econométricas más detalladas aún permite efectuar proyecciones del consumo familiar respecto a 200 productos.

Varios modelos (administración, seguridad social, submodelos fiscales) analizan en forma depurada las operaciones de las administraciones a fin de describir las relaciones institucionales particularmente numerosas en este campo.

Se utilizan modelos específicos para las proyecciones demográficas nacionales, para las proyecciones demográficas regionales y locales, y también para las proyecciones regionales del empleo.

Estos modelos son autónomos con respecto al modelo central. Sin embargo, éste puede suministrar variables de entrada que son endógenas para el DMS, pero que resultan exógenas para los modelos específicos. En forma recíproca, las variables de salida de estos últimos pueden ser variables de entrada para el DMS (por ejemplo, en materia demográfica) o conducir a retocarlo (por ejemplo, para las relaciones relativas a las administraciones). Se produce así un intercambio expedito de informaciones entre los diferentes modelos y los equipos de economistas responsables de ellos.

Este sistema de modelos es evolutivo. Por una parte, está adaptado a la evolución de las necesidades en materia de proyecciones. Por otra, se aportan modificaciones a los modelos para incorporar los progresos del conocimiento económico y de la información estadística, las incidencias de los cambios institucionales o incluso las enseñanzas del debate sobre sus resultados con los usuarios.

En cuanto al DMS, nacido en 1978 después de varios años de gestación, se han efectuado tres reestimaciones del modelo. Se estima preferible efectuar reestimaciones discontinuas en vez de una reestimación automática anual (cada vez que se agrega un nuevo año a las series estadísticas), porque las reestimaciones brindan la ocasión para una reflexión crítica sobre el conjunto del modelo.

Si bien la estructura general del DMS 4 no difiere del de la DMS 1, se han efectuado numerosas modificaciones parciales entre la primera y la última versión del modelo.

En la actualidad se trabaja con miras a reducir la envergadura del modelo. En efecto, un modelo de menores dimensiones podría ser econométricamente más robusto. También sería más transparente para los usuarios. Por último, sería menos engorroso de administrar lo que permitiría consagrar más fuerzas a los progresos metodológicos relativos a una mejor integración de las operaciones financieras (formación e impacto de las tasas de interés, relaciones flujo-existencias...), a la formación de anticipaciones o incluso a los efectos de la oferta.

3. Tratamiento de la incertidumbre

Vivimos en un mundo de incertidumbre que se ha intensificado notoriamente desde comienzos de los años setenta. El crecimiento se ha hecho más lento y también más irregular. El comercio internacional es inestable. Las cotizaciones de las divisas fluctúan notoriamente tras haberse abandonado un sistema de cambio fijo. El precio del petróleo experimenta choques violentos. Las tasas de interés registran grandes oscilaciones. Las políticas económicas experimentan modificaciones brutales. En suma, las principales magnitudes que caracterizan al "estado del mundo" se ven afectadas ahora por fuertes variaciones.

Hay grandes desequilibrios que afectan a la economía mundial: déficit internos y externos de los Estados Unidos; excedentes japoneses; desempleo europeo; endeudamiento y solvencia problemática de una parte de los países en desarrollo. El resultado de estos desequilibrios es muy incierto.

Así, prever el porvenir se ha vuelto mucho más difícil que en los tiempos del crecimiento rápido y regular. La incertidumbre constituye un gran desafío para los planificadores, porque la ejecución de los programas mejor concebidos puede tropezar con el surgimiento de grandes riesgos. El azar tiende a arruinar la noción de planificación y a limitar la política económica al arte de navegar a ojo desnudo. 1/

1/ Hay otras tres causas que explican también la crisis de la planificación:

- la creencia en que la intervención económica del Estado es inoportuna y que bastan las fuerzas del mercado para restablecer un crecimiento equilibrado;
(concl.)

Los planificadores deben integrar pues la incertidumbre al meollo de sus preocupaciones si quieren que la planificación tenga utilidad. Esta exigencia es particularmente notoria para los aspectos macroeconómicos de la planificación: el nivel de los objetivos previstos y los medios para alcanzarlos no pueden seguir fijándose de manera rígida, sino que deben tener en cuenta las necesidades de adaptación a la viscosidades.

Queda mucho por hacer para precisar lo que puede ser una planificación de esta índole dado que la realidad se demuestra más fértil en viscosidades de lo que ha podido imaginar el espíritu humano hasta el presente. Sin embargo, se pueden trazar ciertas orientaciones a partir de primeras experiencias.

Programación por escenarios

Las incertidumbres más acentuadas son las que afectan la evolución de la economía internacional. También se consagran ahora en Francia esfuerzos mucho más importantes a la elaboración de escenarios internacionales. Para las proyecciones exploratorias del noveno plan, se han escogido tres escenarios contrapuestos, que combinan tres grandes factores de incertidumbre: la evolución de la economía estadounidense y del dólar, el grado de inestabilidad financiera internacional, y los riesgos de desagregación de las sociedades europeas. La evaluación de estos escenarios ha sido bastante subjetiva y no ha podido establecerse con un modelo. Desde entonces se ha emprendido la construcción de un modelo de la economía internacional a fin de establecer escenarios para el porvenir de un modo más riguroso.

Asimismo, se han establecido siete escenarios de evoluciones posibles de la economía francesa para estas proyecciones exploratorias del noveno plan, basado en hipótesis tipo de política económica y de comportamientos de actores microeconómicos. Se han cruzado escenarios externos e internos. Pero el cruzamiento no ha sido sistemático para impedir que un número demasiado grande de escenarios obstruya la claridad de los debates. Se han elaborado en total nueve escenarios exploratorios.

1/ (concl.)

- la crisis de la teoría económica, es decir la ausencia del consenso sobre la representación de la realidad económica y, por tanto, sobre lo que conviene hacer.

- la contradicción que encaran los gobiernos en una situación de crisis: o bien anunciar perspectivas halagüeñas sobre el resultado de su acción, pero que serán desmentidas por los hechos; o bien anunciar perspectivas sombrías, pero que harán dudar a la opinión pública sobre su aptitud para resolver los problemas.

En primera aproximación, los estudios de variantes pueden omitir las incertidumbres relativas al ámbito internacional y, en forma más general, a la evolución de las variables exógenas de los modelos. En efecto, éstas son casi lineales. En cambio, deben tener en cuenta las incertidumbres del conocimiento, es decir, las que afectan las relaciones econométricas de los modelos. A fin de probar la solidez de los resultados y, sobre todo, de apreciar la incertidumbre que incide en los efectos de las políticas económicas, conviene aplicar ensayos de sensibilidad de los resultados a ciertos coeficientes o a ciertas ecuaciones. Además, como ya lo hemos señalado, es deseable confrontar los resultados proporcionados por modelos diferentes.

Por último, la explicitación de una estrategia macroeconómica debe integrar la incertidumbre, pues esta estrategia considera a menudo variables relativas, por ejemplo, al endeudamiento externo, a los déficit públicos o incluso a la presión fiscal. Así, deben definirse estrategias diferentes según las configuraciones del ámbito internacional. En la práctica deben privilegiarse dos o tres configuraciones para no complicar demasiado la presentación de las estrategias. Así ha ocurrido en Francia con motivo del noveno plan, que ha diferenciado dos estrategias internas según que se consolidara un crecimiento no inflacionario de los países de la OCDE o se conjugaran un crecimiento mediocre con tasas de interés elevadas.

Vinculación corto plazo-mediano plazo.

Debe realizarse una estrecha integración de las preocupaciones a corto y a mediano plazo para asegurar una buena política económica. Deben valorarse las consecuencias a mediano plazo de las decisiones cercanas a fin de que estas decisiones no se adopten sólo en función de sus previstos a corto plazo. A la inversa, la toma en consideración del mediano plazo debe llevar a tomar desde hoy decisiones apropiadas para preparar el porvenir, incluso si sus efectos a corto plazo son débiles, es decir costosos. Tal ocurre con la aplicación de políticas estructurales, que suelen tener un costo a corto plazo y que no producirán sus efectos favorables sino a mediano plazo.

La inestabilidad actual de las economías así como la importancia de los ajustes estructurales necesarios para salir de ella hacen hoy indispensable disponer de instrumentos que aseguren la vinculación corto plazo-mediano plazo.

Los modelos dinámicos a mediano plazo (como el DMS) permiten, precisamente, realizar esta vinculación. Pero asegurarla bien tiene también consecuencias sobre el modo de utilizar estos modelos. En primer lugar, es necesario asegurar un ensamble entre las proyecciones a corto-mediano plazo con

las evoluciones recientes a corto plazo conocidas a partir de las últimas estadísticas disponibles, así como con las proyecciones a corto plazo establecidas de modo más preciso con otros instrumentos. Así, las proyecciones a corto-mediano plazo realizadas en Francia con el modelo DMS se calzan con las proyecciones a corto plazo (presupuestos económicos) efectuadas para preparar, y luego incorporar en un cuadro macroeconómico previsional, las decisiones presupuestarias anuales y monetarias. Así queda bien establecida la coherencia entre las bases de información previsional utilizadas por los encargados de la políticas presupuestaria y monetaria y por los planificadores.

En segundo lugar, las proyecciones a mediano plazo deben actualizarse anualmente para incorporar las evoluciones más recientes. La comparación con las proyecciones iniciales que cimientan la estrategia del plan permite apreciar en qué medida ésta se mantiene válida, cómo debe modificarse y cómo conviene modificar el curso de la política económica a fin de mantener el objetivo a mediano plazo.

