

Diez Años de Planificación
en
Puerto Rico

PRIMERA PARTE

Origen y Filosofía
de la Planificación

CAPITULO 1

Antecedentes Históricos¹

La Junta de Planificación de Puerto Rico inició sus funciones en agosto del año 1942. La necesidad de este organismo había sido puesta de relieve en el pasado por diversas personas y entidades que, al enfrentarse a nuestros problemas urbanos o rurales, notaban la falta de una agencia con continuidad suficiente para ir realizando estudios fundamentales sobre nuestras condiciones de vida y que formulase, además, los planes para el mejoramiento colectivo de nuestra isla. Leyendo el informe preparado por el distinguido planificador norteamericano Harland Bartholomew, redactado en ocasión de su visita a nuestra isla en el 1932, encontramos en su informe sobre San Juan una recomendación en el sentido de que se organice la planificación para la Capital y para la Isla de Puerto Rico en general. Decía Bartholomew:

"Un plan urbano y regional para San Juan sería de gran valor en el presente para dirigir el desarrollo y lograr la comprensión debida de los reajustes más necesarios que habrán de emprenderse de tiempo en tiempo.

Pocas ciudades podrían beneficiarse más que San Juan con un plan de Zonificación. Esto resulta económicamente imperativo. En lugar de la inseguridad que existe ahora en las mentes de muchos propietarios, la zonificación daría una base firme sobre la cual podrían emprenderse planes más definitivos, ya sean

¹ "... el 4 de diciembre (1823), abandonaba el gobierno González de Linares, después de un mando que, si en orden político no fué precisamente un modelo, en el orden administrativo merece juicio favorable, pues, en tal sentido, adoptó medidas de positivo mérito.

"Otra, de 30 de enero de 1821, ordenando el establecimiento de una Junta, que debía estar compuesta de personas versadas fundamentalmente en la parte geográfica y topográfica de la Isla, y cuya misión era, formar un plan general de las obras de utilidad común, necesarias para el fomento inmediato y mediato de los intereses insulares.

"Para que la Junta pudiera elaborar sus proyectos de planificación de la manera más eficiente, la medida demandaba tanto de las autoridades como de los particulares, que le brindaran su cooperación más decidida, aportando cuantos antecedentes, planos y papeles existieran en los archivos u obrasesen en su poder. Practicados los estudios pertinentes, la Junta debía rendir un extenso informe exponiendo los siguientes particulares: 1o, el cuadro general de todos los caminos llamados reales, canales de navegación y de riego que podían hacerse en el país; 2o, los caminos de travesía y canales que facilitaran la intercomunicación de los partidos; 3o, el coste total que podían tener todos los caminos y canales de comunicación o riego generales y los de travesía que enlazaran con éstos; 4o, el camino general o canal principal que conviniera hacerse antes que nin-

privados o públicos, con mayor seguridad y de carácter permanente.

Sin entrar a discutir extensamente el tema de la planificación regional, es muy evidente la importancia de un plan regional."²

En la década de 1930 a 1940, cuando empezó a extenderse el Nuevo Trato a Puerto Rico, se recurrió de nuevo a la planificación con la aprobación del bien conocido Plan Chardón. Aunque este plan fué indudablemente una pieza maestra de planificación en su tiempo, si lo examinamos hoy le encontraríamos defectos que podrían evitarse con una planificación de largo alcance. En planificación se hace necesario revisar constantemente los conceptos para que estén al día, para que guarden relación con los acontecimientos. Los directores de la Administración de Reconstrucción de Puerto Rico (P.R.R.A.), organismo creado de acuerdo con las bases establecidas por el Plan Chardón, comprendieron la necesidad que existía de continuar la planificación iniciada por ese plan. Al efecto creóse la División de Planes de la P.R.R.A., a través de la cual se realizó una gran labor mediante estudios realizados sobre las posibilidades industriales de la isla. Entre éstos, el de la Fábrica de Cemento culminó en la creación de una importante industria productiva. Además, se redactaron informes sobre las condiciones geográficas

guna obra por razón de las mayores ventajas que resultaran de su ejecución; 5o, las obras que debían seguir en orden de importancia; 6o, el costo de estas obras y los medios que podían emplearse para levantar fondos para ejecutarlas; 7o, los puertos y las poblaciones que convenía establecer para fomentar el tráfico interior y exterior; 8o, el coste y planos de estas obras; 9o, los arbitrios necesarios y las personas que pudieran dirigirlas; 10o, el parecer del Gobernador sobre dichas obras; 11o, los facultativos e instrumentos necesarios para llevarlos a cabo.

"Para componer esta Junta de Planes, fueron designados por el Gobernador Aróstegui, el coronel de ingenieros don José de Navarro, el coronel de artillería don Andrés Vizcarrondo Martínez, el alférez de fragata don Antonio Cordero, don José Luciano Ortiz Renta, don Buenaventura Quiñones, don José de Aranzamendi, don Alejandro Ordoñez y don Miguel Chevremont."

(Págs. 205-207-208, Tomo I, Historia de Puerto Rico por Lidio Cruz Monclova).

² Bartholomew, Harland: "A Preliminary City Planning Investigation of San Juan, Puerto Rico." Agosto 12, 1932 (Mimeoografiado).

ficas, económicas y sociales del país. Fué en esa División que Esteban Bird escribió su importante obra sobre la industria azucarera de Puerto Rico, publicada por el Senado de Puerto Rico.¹ Allí escribió Rafael de J. Cordero su trabajo sobre la población de la isla, fuente importantísima de información sobre este vital problema nuestro. El autor también tuvo el privilegio de colaborar en esa División de Planes y, gracias a las facilidades allí obtenidas, le fué posible preparar una serie de trabajos publicados más tarde por la Universidad de Puerto Rico bajo el título de **Studies in the Economic Geography of Puerto Rico**.

Además, bajo la dirección del ingeniero Rafael González y del economista Esteban Bird, otros especialistas en éstas y otras profesiones colaboraron con entusiasmo para trazar planes encaminados a mejorar las condiciones generales de la Isla.

Podríamos seguir citando los esfuerzos que se han realizado para establecer la planificación en Puerto Rico y los logros obtenidos, pero no deseamos alargar indebidamente esta introducción. Más, será preciso citar antes de terminar esta exposición sobre la planificación anterior a la creación de la Junta dos informes más recientes. Elbert Peets, destacado funcionario de la Autoridad Federal Sobre Hogares, redactó en diciembre de 1939 un informe sobre la ciudad de San Juan en el cual insistía en la organización de una oficina de planificación en el Gobierno Insular con funciones similares a las que tiene la actual Junta.²

En diciembre de 1941, los planificadores Hale Walker, Elbert Peets y Tracy Augur rindieron un informe en el cual manifestaron lo siguiente:

"El advenimiento de la guerra no debe posponer la planificación insular; por el contrario, debe disipar cualquier duda acerca de su necesidad y urgencia. Una Junta de Planificación Insular creada en esta emergencia, con personal competente, puede rendir doble servicio a la isla, evitando los errores frecuentemente cometidos en las emergencias, y ayudando a orientar las obras públicas construidas durante la guerra para que las mismas sean de utilidad duradera."²

¹ Bird, E. A. *The sugar industry in relation to the social and economic system of Puerto Rico...* (Parts 4 and 5 prepared by Professors Rafael Picó and Rafael de J. Cordero, respectively.) San Juan, P. R. Bureau of Supplies..., 1941. (Senate of Puerto Rico, 15th Legislative assembly, first legislature, 1941. Senate document no. 1.)

² Peets, Elbert: "A Report on City Planning and Housing for San Juan." Octubre, 1939. (Mimeoografiado)

tar las obras públicas construidas durante la guerra para que las mismas sean de utilidad duradera."

Con toda esta documentación ante sí, el Gobernador Rexford G. Tugwell solicitó en 1941 de la Junta de Planificación de los Recursos Nacionales que enviara a Puerto Rico al distinguido planificador Alfred Bettman, Presidente de la Comisión de Planificación de Cincinnati, para ayudar a las autoridades locales en la redacción de un proyecto de ley de planificación. El proyecto fué sometido finalmente a la legislatura, que lo aprobó—Ley Núm. 213 de mayo de 1942—, apartándose, no obstante, del texto original preparado por Bettman, más bien en la forma que en el contenido. Debemos dar crédito también a Frederick P. Bartlett, Administrador para esa fecha de la Oficina Regional en San Juan de la Junta de Planificación de los Recursos Nacionales, por los valiosos servicios prestados en la redacción de la legislación y por su actuación como consejero extraoficial de la Junta de Planificación durante su primer año de existencia.

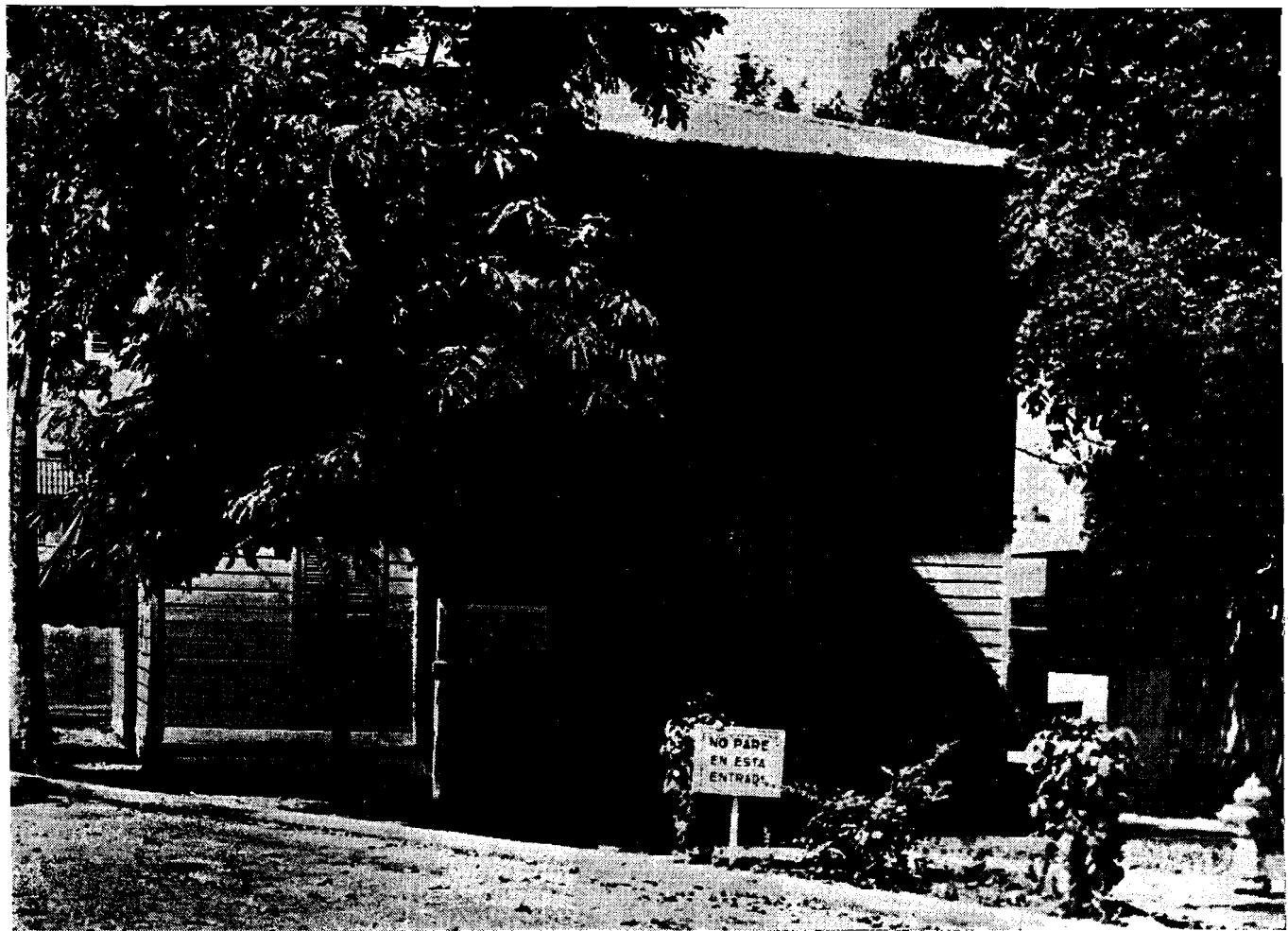
La Junta de Planificación

La Junta es un organismo coordinador esencial para el funcionamiento adecuado de la maquinaria gubernamental en Puerto Rico. Como agencia asesora del Gobernador, labora conjuntamente con el Negociado del Presupuesto y sus ayudantes ejecutivos. La Junta de Planificación ha logrado la consideración debida de todas las partes interesadas y nuestras recomendaciones son cuidadosamente consideradas, aún cuando no sean seguidas en su totalidad. Nuestros logros han sido constructivos y de influencia efectiva en la orientación del desarrollo de Puerto Rico, como lo demuestran las numerosas proposiciones de planificación que ya han sido adoptadas, tanto por la Legislatura Insular como por las agencias ejecutivas de nuestro gobierno. En nuestra labor, hemos tenido la debida ley de planificación, el instrumento legal adecuado para hacer la planificación efectiva.

La Junta de Planificación de Puerto Rico ha venido funcionando durante los últimos diez años como un instrumento efectivo de gobierno en nuestra isla. Esta ha influido sobre la política de gobierno tanto en el nivel ejecutivo como en el legislativo.

Nuestra Junta, que además de actuar como un efectivo organismo de planificación estatal es también la junta de planificación urbana para todo Puerto Rico, tiene, mediante sus acciones reguladoras, la maquinaria complementaria para los

² Walker, Hale, Peets, Elbert y Augur, Tracy: "An Interim Program of Planning Studies for the Physical Development of P. R." Diciembre, 1941.



La Casita de Enfermeras del antiguo Instituto Blanche Kellogg, donde se estableció la Junta de Planificación en 1942.



Edificio actual de la Junta.

instrumentos de planificación. Los reglamentos de urbanización y zonificación y mapas oficiales para las áreas urbanas reglamentan el desarrollo privado y lo ajustan al programa general que contempla el Plano Regulador. Por consiguiente, toda acción positiva tanto privada como gubernamental que altera el aspecto físico de la Isla permitiendo la extensión de ciudades y pueblos mediante construcción de edificios, obras públicas y la adquisición de terrenos para fines públicos, todas estas actividades son coordinadas y supervisadas por la Junta de Planificación.

Nuestras actividades comenzaron hace diez años frente a la situación anormal causada por la Segunda Guerra Mundial y una prensa y un público que dudaba y desconfiaba del valor de la labor que teníamos que realizar porque ésta era nueva y nunca antes iniciada en nuestra Isla. Ante estas circunstancias, por tanto, nuestra primera labor fué establecer buenas relaciones públicas, las que hemos logrado no con una publicidad vocationaria, sino informando honrada y sobriamente nuestros logros a través de notas semanales a la prensa y radio, conferencias de prensa, vistas a las cuales se invita al público en general para expresar opiniones y sugerencias, amplia distribución de todas nuestras publicaciones, disposición y consentimiento de los funcionarios de la Junta para ayudar y atender al público a comprender y apreciar la importancia y trascendencia de los resultados de las actividades de planificación. Ahora, no resta duda alguna sobre la eficacia del instrumento de planificación y hoy no es raro escuchar a las gentes de todas las clases y medios sociales expresarse en términos de: "Es una pena que nuestra Junta de Planificación no fuera establecida en los primeros días de nuestra historia".

Al presente, por tanto, se ha logrado algo para mejorar nuestras condiciones físicas y económicas, pero diez años de planificación sistemática y organizada no pueden sustituir a centurias de falta de planificación.

Los objetivos para el futuro son aún muchos y, por tanto, el trabajo a realizarse requerirá nuestro máximo esfuerzo y energía. Tendremos que mantener nuestros ojos y oídos abiertos a las necesidades y cambios en nuestros métodos de vida y periódicamente revisar nuestros planes reguladores y reglamentos para mantenerlos al día y refinar nuestros instrumentos de planificación para adaptarlos a las condiciones existentes que, sin cambiar la verdadera esencia de sus fines, resulten factores valiosos y efectivos en la orientación de nuestro desarrollo y crecimiento.

En la fase de preparación de planos reguladores, se necesita

la formulación de un mayor número de planes de largo alcance, con la cooperación de los departamentos y agencias del gobierno. Ya se ha hecho algo en relación con esta línea de acción, y hay planos reguladores para hospitales de distrito, vías públicas principales para el Área Metropolitana de San Juan, carreteras insulares y municipales, aeropuertos, comunidades rurales y para escuelas públicas (preliminar) en los que la Junta ha trabajado en íntima cooperación con el Departamento de Salud, Departamento del Interior, Autoridad de Transporte, la Administración de Programas Sociales y el Departamento de Instrucción. Siguiendo el procedimiento de obtener la cooperación de los departamentos y agencias del gobierno, hay estudios de planos reguladores para centros médicos, comedores escolares, cuarteles de policía, instituciones penales y puertos. Estos estudios de planos reguladores se van adelantando años tras año hasta que finalmente se convierten en secciones de nuestro Plano Regulador para el Desarrollo de Puerto Rico. Aún más, la Junta continuará colaborando con otras agencias en el desarrollo y conservación de los recursos naturales y humanos y en el estudio de problemas específicos, tales como estudios de población y sus características, desarrollo industrial y usos de terrenos. En el campo de la planificación social la Junta coordinará la reforma agraria a través de su Plano Regulador para el Establecimiento de Comunidades Rurales, la revisión de proyectos de los otros programas de la Autoridad de Tierras y la Compañía Agrícola y a través de la integración de servicios gubernamentales en el estudio de áreas de servicios (comunidades).

Los estudios de zonificación serán extendidos hasta alcanzar eventualmente toda comunidad urbana y pronto a las ciudades principales. La preparación de mapas oficiales, hasta ahora en vigor únicamente en el Área Metropolitana de San Juan, será terminada para esta área e inmediatamente para Ponce y Mayagüez. Luego se extenderá a Caguas y Arecibo y otras ciudades grandes de la Isla.

Para alcanzar estos objetivos, la ayuda y cooperación de las autoridades locales y ciudadanos particulares serán sumamente valiosas. La Junta está facultada por ley para crear y nombrar, para cualquier municipio, a petición del alcalde, una Comisión Local de Planificación. Esta Comisión podrá asesorar a la Junta, cuando sea consultada por ésta, o a iniciativa propia, respecto a cualesquiera problemas de planificación local en su municipio, principalmente en lo que concierne a obras públicas y a la zonificación. Al lograr estos objetivos, consideraremos entonces que la planificación ha penetrado en el corazón de Puerto Rico y sus habitantes.

CAPITULO II

Planificación Democrática en Puerto Rico

La Ley de Planificación, Urbanización y Zonificación de Puerto Rico,¹ como se le llamó originalmente, fué sin lugar a dudas, uno de los estatutos menos comprendido y más injustamente atacado. Alrededor de esta ley se trató de crear una atmósfera de terror. Se afirmaba que dicha ley creaba un super gobierno con planes siniestros para regimentar a los puertorriqueños, anular la soberanía de nuestra legislatura, y coartar la acción de los departamentos ejecutivos ya existentes. La experiencia ha demostrado que esas aseveraciones eran falsas y que los ataques a la Junta se basaban en el prejuicio o la ignorancia.

La Junta de Planificación de Puerto Rico, creada a virtud de la Ley Núm. 213 de 1942 distaba mucho de ser la primera que se establecía bajo la bandera americana. Para entonces, en 43 estados de la Unión, al igual que en Alaska y Hawaii, existían juntas de planes estatales y territoriales, algunas establecidas con diez años de anterioridad a esa fecha. Además, en muchas ciudades de los Estados Unidos, en algunos países de la América Hispana como Chile, Argentina y Uruguay, en Europa y en muchas otras partes, se había adoptado la planificación como instrumento de civilización y de progreso.

En el mes de mayo de 1942 tuve la oportunidad de asistir a la Convención Nacional de Planificación celebrada en Indianápolis para tratar sobre los problemas de la guerra y la postguerra a la luz de la técnica de la planificación. Más de mil personas asistieron a esta convención en la que participaron miembros del gobierno, consejeros del Presidente, directores de corporaciones industriales, tales como el Vicepresidente de la General Electric Corporation; líderes obreros de la Federación Americana del Trabajo y del Comité de Organización Industrial, publicistas y líderes cívicos en general. En aquel grupo tan heterogéneo, sin embargo, todos estaban contestes en que la planificación era necesaria en todos los aspectos, gubernamentales y privados.

Hay un refrán español digno de que se proponga como lema de la Junta de Planificación: "Más vale prevenir que tener que remediar". La planificación en uno de sus aspectos, es medida de precaución que evita costosos y penosos remedios.

La planificación es necesaria en todos los órdenes de la vida. Bien puede ser el individuo de modestos ingresos, al repartir su sueldo mensual entre sus distintas necesidades, haciendo economías para el futuro, quien recurra a la planificación; o pueden ser las empresas comerciales, cuya necesidad de trazar rumbos futuros es mayor. Las complejas actividades de cualquier organización hacen que se pierda la visión del conjunto y que sea difícil visualizar la trayectoria general de la organización. Estas complejas empresas económicas tienen que recurrir a la planificación de sus actividades por medio de oficiales u organismos, cuyas funciones corresponden a las juntas de planificación, aunque no sean conocidos por ese nombre. La planificación comercial puede ser realizada en empresas de esta índole por el administrador, el vicepresidente, o la junta de directores. Pero, es innegable que en toda empresa privada, cuyo volumen de actividades adquiere cierta magnitud, es imprescindible la planificación organizada.

En el gobierno es igualmente necesario "prevenir para no tener que remediar" los males futuros y para asegurar la ejecución de actos benéficos. En cada una de las oficinas gubernamentales existe o debe existir la previsión, en otras palabras, la planificación. Sin embargo, es imposible que cada departamento por separado pueda tener una visión global del organismo complejo que es afectado directa o indirectamente por los actos de tal departamento; organismo que en nuestro caso es El Pueblo de Puerto Rico. De la necesidad de que este organismo tenga una visión integral de todo el panorama fiscal, económico e institucional ha surgido este nuevo instrumento de gobierno: La Junta de Planificación de Puerto Rico.

¹ El título de la ley fué enmendado por la Ley Núm. 159 del 26 de abril de 1951 para que leyera Ley de Planificación y Presupuesto.

Vista pública celebrada en la
Junta de Planificación.



Cuatro son sus actividades fundamentales:

- (1) Planificación del desarrollo urbano en ciudades y pueblos.
- (2) Estudio y coordinación de obras públicas relacionadas con construcciones o compra de tierras.
- (3) Estudio de las finanzas insulares en forma global y la confección anual de un programa económico de seis años, como guía para los gastos e inversiones del Pueblo de Puerto Rico.
- (4) Planificación del desarrollo económico de Puerto Rico, analizando sus recursos y las posibilidades de utilizarlos con mayor intensidad y eficiencia.

Planificación Urbana

A pesar de las alegaciones que hacia la propaganda alarmista, la Ley de Planificación no ha autorizado nunca la zonificación en las zonas rurales, ni la reglamentación de la agricultura. Las zonas urbanas o para urbanizarse son las verdaderamente sujetas a los reglamentos urbanísticos de la Junta. El Departamento de Sanidad aprobó en el pasado, como parte de los Reglamentos de Sanidad Núms. 72, 104 y 106, ciertas disposiciones respecto a nuevas urbanizaciones y a nuevas construcciones. Estos reglamentos quedaron derogados por la Ley de Planificación y sustituidos por los aprobados por la Junta. Pero la Ley de Planificación es tan democrática que, de acuerdo con sus disposiciones, todo reglamento de la Junta será sometido a la consideración de la Legislatura, la cual podrá enmendarlos o desaprobarlos si así lo deseara. Aún más, antes de que se aprueben por la Junta, los reglamentos son objeto de vistas públicas a las que concurren todos los interesados, y se necesita, además, que el Gobernador los apruebe para que tengan fuerza de ley.

Es obvia la necesidad de planificar el desarrollo de nuestras ciudades. Los grupos cívicos que han tenido experiencia en problemas urbanos, han tenido que hacerle frente a las lacras que plagan todavía nuestras ciudades. Con excesiva frecuencia nos encontramos con urbanizaciones localizadas en sitios que distan mucho de ser residenciales, urbanizaciones con calles estrechas, sin las debidas conexiones, pobemente pavimentadas, sin un parque para solaz y recreo de los niños que allí residen. Conozco el

caso específico de una urbanización, construida antes de que existiera la Junta, en la cual ni siquiera se tomaron las providencias necesarias para que los residentes tuvieran aprovisionamiento de agua. Después de largas privaciones, fué necesario rehacer el trabajo pagado por los residentes, quienes al comprar sus solares creyeron que obtenían todas las facilidades propias de una comunidad moderna.

Otro aspecto de la vida urbana que ha estado corrigiendo la Junta de Planificación es el uso impropio de los solares ubicados en las distintas zonas de las ciudades. Quien no haya observado como al lado de residencias lujosas se amontonaban hierros viejos, cementerios de automóviles y garajes, no vivió en Santurce, Ponce o Mayagüez. ¿Qué diremos de las torturas que creaban los cabarets ruidosos en el mismo corazón de los distritos residenciales? Son muchos los que han padecido también, más o menos resignadamente, el humo y las substancias nocivas a la salud, despedidas por fábricas contiguas a sus residencias. La depreciación general de la propiedad, secuela inevitable de estos males, perjudicaba, además, tanto al propietario como al gobierno que deriva ingresos de la propiedad residencial. Antes de que se aprobara la Ley de Planificación no existía ningún medio adecuado para proteger la propiedad residencial contra males de esta naturaleza. Es en interés de los propietarios, del gobierno, y de la comunidad en general—sin entrar en consideraciones de índole estética—que se reglamentan las zonas, limitando el uso de los solares a la función lógica y económica de cada sección. Esto no conlleva perjuicios para los dueños de edificios que existían legalmente antes de que se fijaran las zonas residenciales, comerciales, industriales o recreativas, ya que los reglamentos de zonificación no son retroactivos. Pero la ley intenta corregir, sin embargo, éstos y otros males que pudieran surgir en el futuro si se permitiera que nuestras ciudades se desarrollen al azar.

Es necesario insistir en dos aspectos: en que los reglamentos para orientar el desarrollo urbano no han sido nunca caprichosos y en que la Junta no los dicta. Si lo fuesen, no serían legales; los tribunales de justicia se encargarían de invalidarlos. La función primordial de la Junta es realizar los estudios prelimi-

nares en cada una de las ciudades a zonificarse, con el objeto de obtener la información fundamental sobre las condiciones presentes y sobre la posible trayectoria futura. En esta fase del procedimiento, así como en el trazado de zonas, se cuenta con la cooperación de los gobiernos municipales y con la cooperación de terratenientes, inquilinos, instituciones cívicas, comerciales y profesionales, que sin duda tienen el deseo vehemente de ver que sus comunidades se desarrollen como verdaderos centros de progreso y civilización. El crecimiento de las ciudades debe estar de acuerdo con los deseos de la comunidad expresados democráticamente en reuniones y vistas públicas; y a través de sus representantes electos, quienes pueden aprobar o rechazar los planes propuestos. Es en esa forma como funcionan las juntas de planificación en los Estados Unidos y se les reconoce como organismos profundamente democráticos, como expresión verdadera de un pueblo cívicamente organizado.

Estas son las razones que mueven a la Junta a solicitar la cooperación de los clubs de Leones, de los Rotarios, de las Cámaras de Comercio, uniones obreras, asociaciones cívicas y profesionales de toda índole, así como la cooperación de los ciudadanos individuales. Las ciudades pertenecen a todos los que en ellas habitan. La vida de sus habitantes está afectada fundamentalmente por las comodidades, oportunidades y medios de vida que esas ciudades ofrecen. La Junta de Planificación viene trabajando a favor de que las ciudades de Puerto Rico ofrecen los mejores adelantos modernos y actúa solamente como guía de los anhelos progresistas de los ciudadanos.

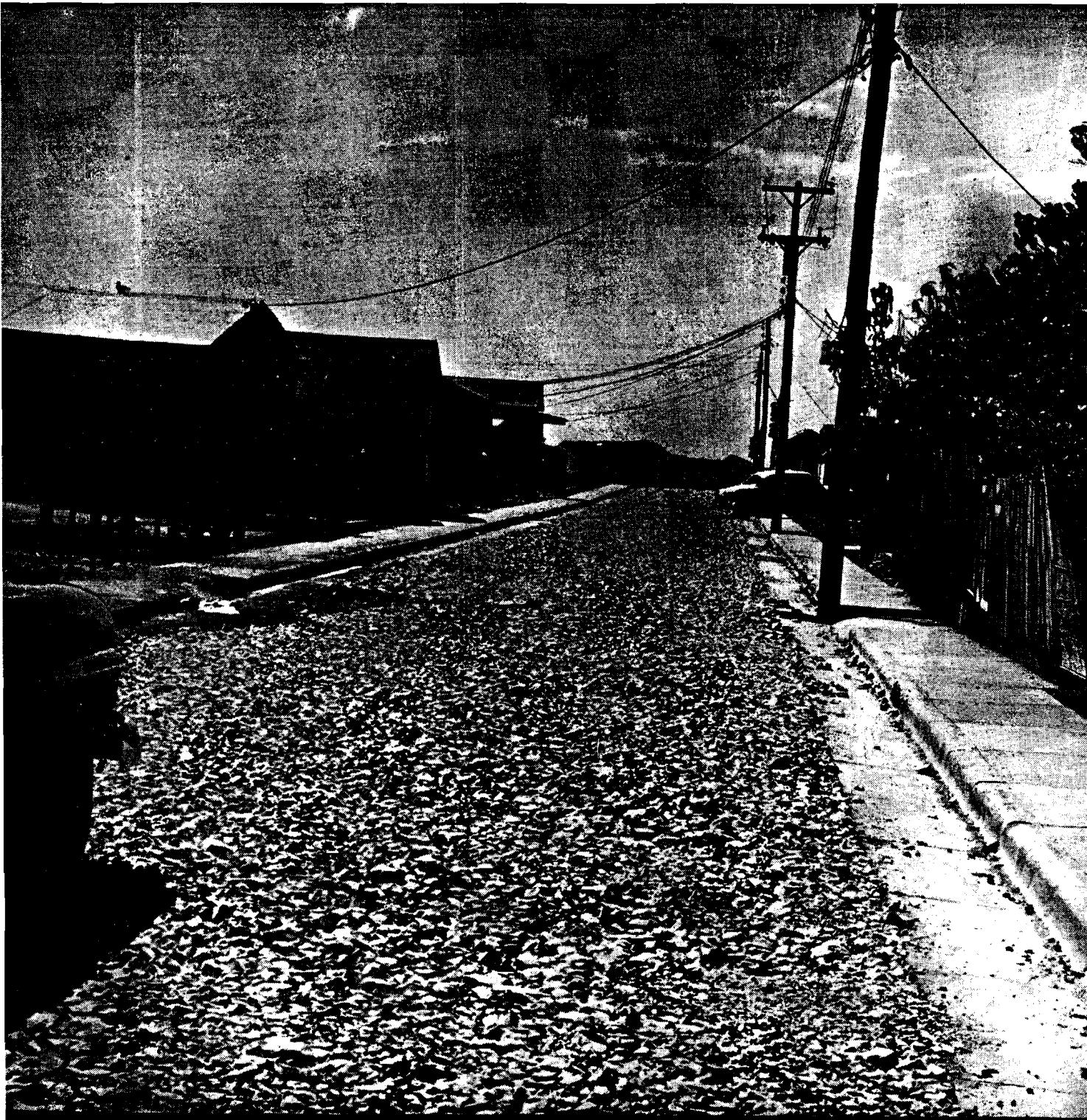
Planificación de Obras Públicas

En otra sección, la ley autoriza a la Junta a revisar todo proyecto de mejoras públicas tanto de carácter insular como municipal. En este sentido, la Junta estudia cuidadosamente cada una de las mejoras propuestas y rinde su dictamen, contra el cual puede someterse un recurso de apelación ante el Gobernador. El estudio se realiza a la luz del Plano Regulador y el Programa Económico y al recomendar las obras se toman muy en cuenta, las mejoras de carácter físico, económico y social que son posibles.

Así, la Junta sirve de cedazo para eliminar proyectos no recomendables o que deben ser pospuestos. Sirve también de órgano coordinador para impedir la duplicación de servicios que puedan rendirse más económicamente.

Es de suma necesidad la planificación de las obras públicas en Puerto Rico a los fines de conseguir el máximo rendimiento en las inversiones gubernamentales. En Puerto Rico hemos gastado millones de dólares en obras públicas. Muchas de éstas fueron bien concebidas, mejor ejecutadas y rinden un servicio de incalculable valor a la comunidad. Desgraciadamente no podemos decir eso mismo de todas las obras públicas que se han realizado en Puerto Rico antes de fundarse la Junta de Planificación. Los casos de caminos, carreteras o edificios construidos sin plan alguno, obedeciendo a las exigencias del momento o para complacer a determinadas autoridades o a intereses particulares, están todavía presentes en la mente de todos.

Hacía falta un plan de obras públicas basado en las necesidades de la población y de las industrias, que contribuyera a desarrollar nuestros recursos naturales y humanos. Hacía falta, en fin, un plan bien coordinado, a cuya formulación contribuyeran todas las agencias gubernamentales; un plan que reflejara las necesidades presentes del público y que proveyera para las necesidades futuras del país. La Ley de Planificación autoriza a la Junta a estudiar y hacer sus recomendaciones en el Programa Económico de Seis Años sobre cualquier proyecto relacionado con la extensión o mejoras de las propiedades de El Pueblo de Puerto Rico. Como en sus otras funciones, la Junta no dicta planes ni reglamentos a nadie. Sirve de agencia coordinadora dentro del Gobierno de Puerto Rico. Sirve, a veces, de cedazo y hace recomendaciones pertinentes al Gobernador y a la Legislatura. La autorización de cualquier erogación pública descansa naturalmente en el poder legislativo y la Ley de Planificación en ningún aspecto restringe o limita este poder. Los consejos y recomendaciones de la Junta, si son saludables, sirven, indudablemente, para orientar el poder ejecutivo y el poder legislativo en sus funciones.



Mejorando un arrabal en el
sitio—Barriada "El Pastillo"
de Juana Diaz.

En el pasado, junto a las obras excelentes construidas por nuestro gobierno, se han invertido enormes sumas de dinero en empresas que no justificaban tal inversión. Podemos citar el Servicio de Riego de Isabela como ejemplo evidente de lo que es la falta de planificación. Esta mejora pública, en cuya construcción anterior al 1930 se invirtieron alrededor de \$3,700,000, vino a ser una carga financiera para el Pueblo de Puerto Rico a pesar de que se consideró que era un proyecto autoliquidable. El Riego de Isabela cuesta anualmente a los contribuyentes-propietarios de Puerto Rico alrededor de \$300,000.¹ La razón principal del fracaso financiero del Riego de Isabela fué la falta de estudios esenciales: agronómicos, económicos y sociales que, si se hubieran llevado a cabo hubiesen demostrado la inadaptabilidad de aquella zona para sufragar una carga tan costosa como la que conlleva el establecimiento de un sistema de riego. Los proyectos de construcción de escuelas, hospitales, dispensarios médicos, oficinas gubernamentales, carreteras, servicios de riego, en fin, toda clase de mejora pública, están siendo ahora cuidadosamente estudiados por la Junta. La Junta de Planificación, por su naturaleza, puede examinar los proyectos propuestos desde todos los ángulos con el objeto de evitar inversiones no justificadas y de endosar los proyectos imprescindibles para mejorar las condiciones de nuestro pueblo.

Planificación Fiscal

Las funciones regulares de la Junta de Planificación pueden dividirse en dos grupos: Primero, las de carácter general que se aplican a toda la isla; Segundo, la planificación urbana local. Una de las funciones de carácter insular es la planificación de las finanzas del Pueblo de Puerto Rico. La Ley de Planificación ordena la preparación anual de un Programa Económico de Seis Años, en el cual se incluyen los gastos corrientes y las inversiones en mejoras permanentes propuestas para un período de seis años. El Negociado del Presupuesto, creado por la misma ley, se encarga del presupuesto corriente y del presupuesto correspondiente al año económico subsiguiente. La Junta pre-

para el programa de más vastos alcances como parte de su función de planificación fiscal. Las finanzas públicas deben planificarse por un largo período de tiempo que corresponda a ciclos económicos y no a la arbitraria limitación de un año fiscal. Algunas de las obras a emprenderse por el gobierno tienen cierta continuidad; se prolongan durante varios años. En un programa de vastos alcances es que se pueden proyectar las construcciones a efectuarse y la compra de tierras, clasificándose cada proyecto de acuerdo con su urgencia, y tomando en consideración los recursos con que cuenta el Gobierno. Usando este método se elimina la improvisación y se funciona con objetivos fijos en un plan cuidadosamente trazado. La planificación de las finanzas por períodos de cinco y seis años no es experimento nuevo. Es técnica usada actualmente en países extranjeros, en el Gobierno Federal, y en algunos gobiernos locales, como el de la ciudad de Nueva York.

Planificación Integral

Para guiar las actividades de la Junta y como resumen de sus recomendaciones para el desarrollo de Puerto Rico, la Ley ordena la preparación de un Plano Regulador ("Master Plan"). Este término cubre una serie de documentos y planos, resultado de las investigaciones de la Junta sobre nuestros recursos, industrias e instituciones. Es un cuadro, lo más completo posible, de lo que es Puerto Rico en el presente y lo que puede ser en el futuro. Sin embargo, no es una representación estática de condiciones, ya que según éstas cambian, el plano regulador se amolda también a las nuevas circunstancias a fin de no quedar a la zaga en la marcha inexorable del progreso.

Las palabras son vehículos de expresión, pero a menudo provocan en los oyentes o lectores superficiales un revuelo de prejuicios. Presumo que el título "Plano Regulador" o su equivalente en inglés, "Master Plan" aunque usado en todas las leyes y literatura de planificación, fué, sin querer, espina en la suscepti-

¹ Desde febrero de 1948 la Junta ha venido recomendando en su Programa Económico que se incorpore el Servicio de Riego de Isabela a la Autoridad de Fuentes Fluviales.

bilidad de algunos timoratos. Sin embargo, se equivocaban profundamente los que creían ver en el nombre "Plano Regulador" un instrumento de reglamentación general al estilo de los regímenes totalitarios. El Plano Regulador que autoriza la ley de Puerto Rico tipifica la planificación en una democracia. Por si mismo, el Plano Regulador no tiene ni puede tener fuerza de ley. Es a la Legislatura de Puerto Rico y al Gobernador únicamente a los que compete aprobar las leyes y dar la pauta para las reglamentaciones que rigen nuestra vida ciudadana. El Plano Regulador es solamente un concepto, una visión global de nuestro panorama insular; su trayectoria futura la sugiere un organismo del Gobierno de Puerto Rico: la Junta de Planificación, con la aprobación del Gobernador.

En la multiplicidad de los detalles es fácil perder la visión del conjunto. Puede suceder lo de la fábula de los tres ciegos que pretendían describir un elefante. El primero, le agarró el rabo y se imaginó al animal largo y delgado como una soga. El segundo ciego tocó una pata del paquidermo y dijo: "¡Se parece a un árbol!" El tercero, se recostó del lado del elefante y diagnosticó: "¡Se asemeja a una pared! La planificación integral pretende corregir la ceguera de contemplar nuestros problemas económicos y gubernamentales desde un solo ángulo. Con la ayuda técnica del personal de la Junta y con la cooperación de todos los organismos públicos y privados, la Junta recopila los datos existentes y emprende los estudios originales necesarios sobre nuestro ambiente geográfico: tierra, minerales, aguas, vegetación, vida animal, analizando su utilización actual y futura. Estudia las industrias, las facilidades institucionales y gubernamentales y su posible desarrollo y extensión para el bienestar general. Actualmente no existe en Puerto Rico ninguna agencia que pueda presentar un cuadro tan completo de nuestras actividades, y sin este panorama, nunca sabremos cabalmente lo que somos ni a donde vamos.

La Planificación y la Guerra

En tiempos de guerra, la creación de una nueva agencia suscita esta pregunta: "¿Qué relación tiene con el esfuerzo de guerra?"

La dirección del esfuerzo bélico es lógicamente función de la rama militar del Gobierno Federal. Sin embargo, es obligación patriótica de las demás agencias federales, estatales, territoriales y locales, así como de los ciudadanos, brindar su cooperación a los directores de esa lucha a favor de la democracia y la humanidad.

La Junta de Planificación de Puerto Rico no es una organización de emergencia. Es un instrumento de gobierno tanto para épocas de paz como para épocas de guerra. Sus funciones, como es lógico suponer, son de vital importancia durante cualquier emergencia para la adecuada orientación de los esfuerzos del pueblo. Durante la guerra se paralizan parcialmente las construcciones y las obras en las que se usan materiales esenciales. No obstante, es imprescindible planificar durante épocas de emergencia las obras públicas a emprenderse en la postguerra cuando el ritmo de la vida se normaliza. Al así hacerlo, nos preparamos para ganar la paz, evitando el desempleo y el consiguiente sufrimiento humano que surge como consecuencia de la demovilización de millones de hombres. También aseguramos la construcción de mejoras públicas de importancia vital y descartamos aquellas que rinden menos beneficio. Todos conocemos el vasto plan de obras públicas y las muchas urbanizaciones que se han estado construyendo en Puerto Rico desde que cesaron las hostilidades. La reconstrucción de zonas devastadas, la necesidad de construcciones propuestas por la guerra y la demanda de empleo creada por la demovilización fueron argumentos muy poderosos en favor de programas de obras públicas y privadas. En los Estados Unidos, aún en medio de la guerra, no se olvidaban del problema de la postguerra y en las juntas de planificación trabajaban activamente en los proyectos a emprenderse tan pronto se firmara la paz. Los gobiernos federal, estatal y municipal alentaban esta planificación para que las obras que se emprendieran durante la postguerra no fuesen hijas de la improvisación, sino que llenasen necesidades legítimas del pueblo. Basta citar el ejemplo de la Comisión de Planes de la ciudad de Nueva York que aprobó, casi a raíz de Estados Unidos declarar

la guerra, (1941) un vasto programa de obras públicas para la postguerra de más de \$628,000,000. Se recomendó además, que se gastasen \$500,000 en planificar más detalladamente cada uno de los proyectos propuestos; y una suma substancial (\$20,000,000) para preparar los planos y especificaciones. La idea era completar estos estudios de tal manera que, al día siguiente de terminada la guerra, sin más dilación, pudieran sacarse a subastas las obras propuestas. Esto por si sólo explica la importancia de la planificación.

En la construcción de las obras que se llevan a cabo en Puerto Rico, la ayuda federal es, indudablemente, un factor importante. Esta ayuda, naturalmente, se hace efectiva con más amplitud y diligencia en las comunidades que han preparado sus programas de obras públicas. La Junta de Planificación de Puerto Rico, en cooperación con el Departamento del Interior y las demás agencias encargadas de la construcción, trabajó para que Puerto Rico estuviese en condiciones de recibir su parte correspondiente en ese programa de reconstrucción material de la postguerra mediante el establecimiento en 1943 del Comité para Diseño de Obras Públicas.

Planificación, Instrumento de Buen Gobierno

El movimiento de planificación ha surgido en el mundo entero con el objeto de proveer a los gobiernos de un instrumento de previsión para las contingencias futuras. Fué en las ciudades donde se comprobó primero su eficacia. El desarrollo de las grandes urbes demandaba ideas concretas y técnicas para ayudar a resolver los complejos problemas creados por la aglomeración de residencias, fábricas y servicios en áreas tan reducidas. El éxito logrado en las ciudades más progresistas instó a que se

extendiera la técnica de la planificación a regiones, territorios y naciones. En los Estados Unidos, especialmente durante la década del 1930-40 se vió comprobada la eficacia de las juntas de planificación en todas las categorías, desde las ciudades pequeñas y las grandes regiones, como la del Valle del Río Tennessee, hasta el Gobierno Federal con su Junta de Planificación de los Recursos Nacionales ("National Resources Planning Board").

En Puerto Rico las corrientes de innovación llegan generalmente atrasadas. Quizás en esa forma nos ahorramos los saboros de la experimentación inicial, pero también nos inhibimos de tomar la delantera en los grandes movimientos del progreso humano. Hemos visto que la planificación no es un experimento nuevo en los países y ciudades más avanzadas. Puerto Rico, como hemos dicho, ha disfrutado de ella aunque en forma limitada. La Junta de Planificación de Puerto Rico representa una organización establecida a la luz de la experiencia de otros organismos similares en los Estados Unidos, pero adaptada a nuestro ambiente. Sus poderes no son tantos como creen los que la motean de supergobierno; ni tan insignificantes como suponían al principio los que la tildaban de extravagante.¹

No pretende la Junta duplicar funciones de organismos existentes, pero cooperará con ellos. Es un instrumento de gobierno especialmente valioso en tiempos de crisis y desorientación como el presente. Intenta aportar su contribución a la causa que a todos nos atañe: un buen gobierno y una sólida economía para la vida puertorriqueña.

¹ La asignación inicial que se hizo para la Junta de Planificación en 1942 fué de \$100,000.

CAPITULO III

Organización de la Junta de Planificación, sus propósitos y objetivos.

La Junta de Planificación, la creó la Legislatura de Puerto Rico con el objeto de formular planes a largo plazo encaminados a "guiar el desarrollo de Puerto Rico de modo coordinado, adecuado y económico, el cual, de acuerdo con las actuales y futuras necesidades, y los recursos humanos, físicos y económicos, hubiere de fomentar en la mejor forma la salud, la seguridad, la moral, el orden, la conveniencia, la prosperidad, la defensa, la cultura, la solidez económica y el bienestar general de los actuales y futuros habitantes, y aquella eficiencia y economía en el proceso de desarrollo, en la distribución de población, en el uso de las tierras y en las mejoras públicas que tiendan a crear condiciones favorables a tales fines." Tan elevado propósito lo intenta alcanzar la Junta de Planificación estudiando en la oficina e investigando sobre el terreno los importantes problemas de índole gubernamental y privada que requieren una pronta atención.

Las razones por virtud de las cuales se aprobó esa legislación, algunas de ellas, por lo menos, se hacen evidentes todavía. Desde su fundación, nuestras ciudades son una demostración de la falta de planificación, exceptuando, tal vez, la planificación que se llevó a cabo, principalmente, bajo la dominación española. En el pasado faltó coordinación en las obras públicas, faltó visión al emprender las obras que se llevaron a cabo y así, también, faltó la planificación en los días en que comenzó este movimiento de reformas. Existía la necesidad de un plan global a fin de que el movimiento pudiera tener siempre ante sí ese plan.

La Ley de Planificación creó una Junta basada en los principios de las juntas de planificación urbana, principios que dominan el desarrollo de las comunidades urbanas, pero, además,

como agencia insular, esta Junta tiene a su cargo las funciones correspondientes a una agencia de ese nivel gubernamental.

En la ley aprobada se introdujeron, sin duda, las técnicas más avanzadas. Creo que nos beneficiamos mucho con la experiencia de las juntas establecidas en los Estados Unidos. Nos inspiramos en los estatutos de la Junta de Planificación de Nueva York, así como de la Junta de Planificación de los Recursos Nacionales, (NRPB), que existía para entonces. Cincinnati también nos ofreció su ayuda. Fuimos especialmente afortunados al tener entre nosotros en aquella época una de las autoridades más reputadas en legislación sobre planificación: al extinto Alfred Bettman, de Cincinnati, quien nos ayudó a redactar nuestra ley básica en el 1942.

La Junta está compuesta de tres miembros que, de acuerdo con la ley, se dedican al trabajo de la misma con exclusión de toda otra ocupación. La idea del legislador fué establecer un organismo con personal permanente y bien compensado, que dedicase todo su tiempo al vasto programa de la planificación insular y a resolver cuidadosamente, pero con rapidez, todas las importantes decisiones administrativas que por ley se le encomiendan a este organismo.

El Presidente de la Junta es el funcionario ejecutivo de la misma. Bajo su dirección trabaja el personal técnico, encargado de preparar todos los asuntos que deban someterse a la Junta, y que integran las siguientes divisiones o ramas ejecutivas:

- División de Ingeniería
- División de Desarrollo Urbano
- División de Finanzas y Estudios Especiales

División de Economía
División Legal
División de Administración
Secretaría
Negociado de Permisos
Oficina del Punto Cuarto

Aunque cada una de estas divisiones tiene que realizar funciones específicas, llevan a cabo su labor de manera coordinada, cooperando unas con otras bajo la dirección del Planificador Jefe. La organización de la Junta por funciones es una medida para facilitar la fijación de la responsabilidad, pero todas estas divisiones están inspiradas en los propósitos generales expuestos en el Artículo 3 de la Ley de Planificación.²

Las funciones de la Junta podrían clasificarse en cuatro o cinco grupos sin seguir, necesariamente, el orden de importancia de los mismos, sino siguiendo el orden de volumen de trabajo a realizarse.

Urbanismo

Preferiría referirme primero a la planificación urbana. Hay 76 municipalidades en Puerto Rico y la Ley de Planificación autoriza a la Junta a dirigir el desarrollo de éstas a través de reglamentos y de planos reguladores. Algunas funciones, por cierto, podrían ser delegadas en las Comisiones Locales de Planificación. La ley dispone que pueden crearse Comisiones Locales de Planificación, y pronto se pondrá en vigor esa disposición. Entre paréntesis, el procedimiento para autorizar dichas comisiones tiene que ser iniciado por los funcionarios locales, a manera de petición. Confieso, sin embargo, que hasta la fecha no les habremos estimulado lo suficiente para hacer tal cosa, debido a que era necesario realizar mucho trabajo inicial. Era necesario recopilar una serie de datos, preparar informes y levantar mapas antes de que las Comisiones Locales puedan enfrentarse adecuadamente a los problemas que presentan sus

pueblos y ciudades. Despues de 10 años de esa labor ahora estamos en condiciones de estimular la creación de las Comisiones Locales de Planificación.

Respecto a la planificación urbana, son los reglamentos y los planos reguladores los medios para mejorar las ciudades. Las tres medidas de reglamentación son: lotificación, zonificación y mapa oficial.

El Reglamento de Lotificación, según lo define la ley, es sumamente amplio. Cubre, en realidad, la lotificación de todos los terrenos, ya se trate de una mera parcela a ser dividida en dos o de una verdadera expansión de la población urbana que se extiende hasta la zona rural adyacente. El Reglamento de Lotificación comprende también la zona rural y todos los casos que envuelvan segregación de terreno de menos de cinco cuerdas tienen que ser sometidos a la Junta.

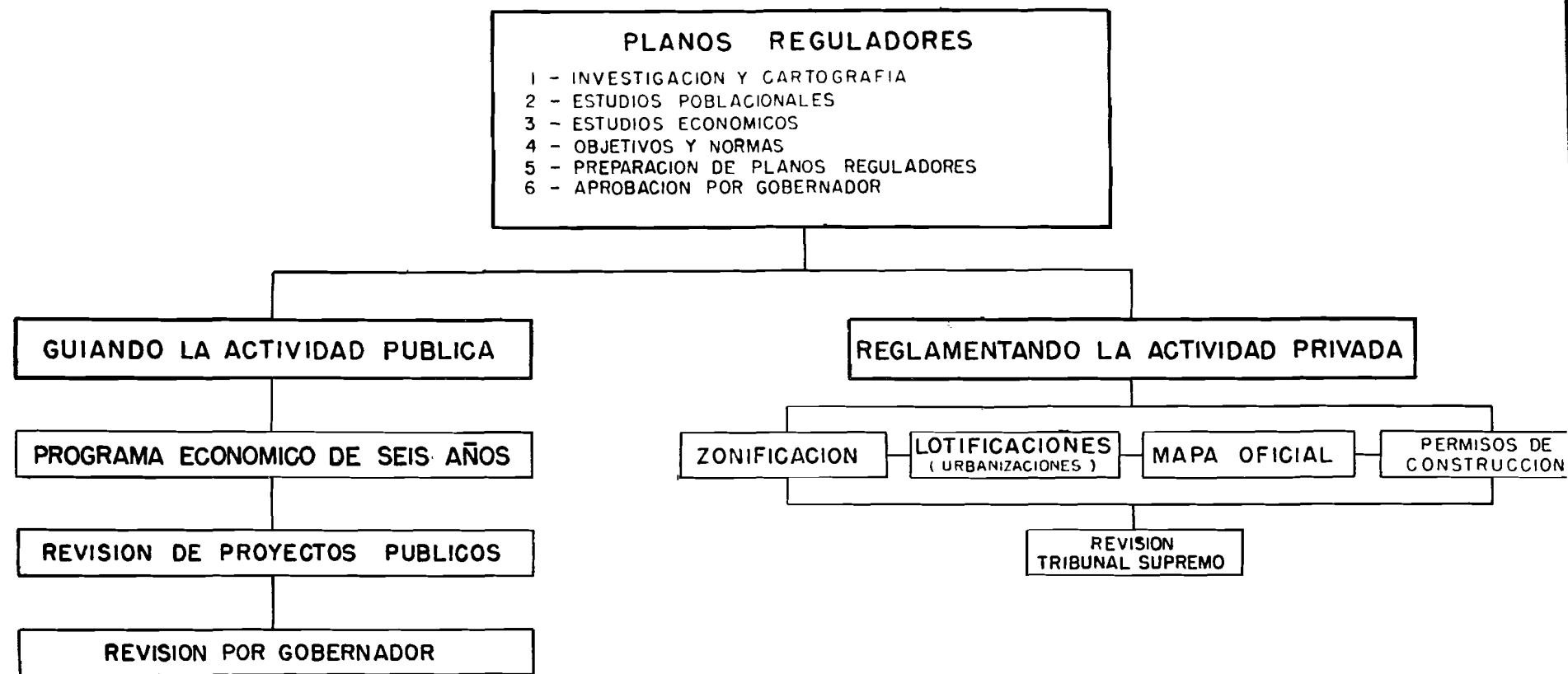
Respecto a la zonificación el problema es todavía más complejo, aun cuando no se incluyó un aspecto especialmente importante, la zonificación rural. Se autorizó la zonificación urbana, pero se creyó entonces que la zonificación rural era algo demasiado avanzado. A esto se debe que hasta ahora hayamos hablado solamente de reglamentar la utilización de los terrenos en las zonas urbanas.

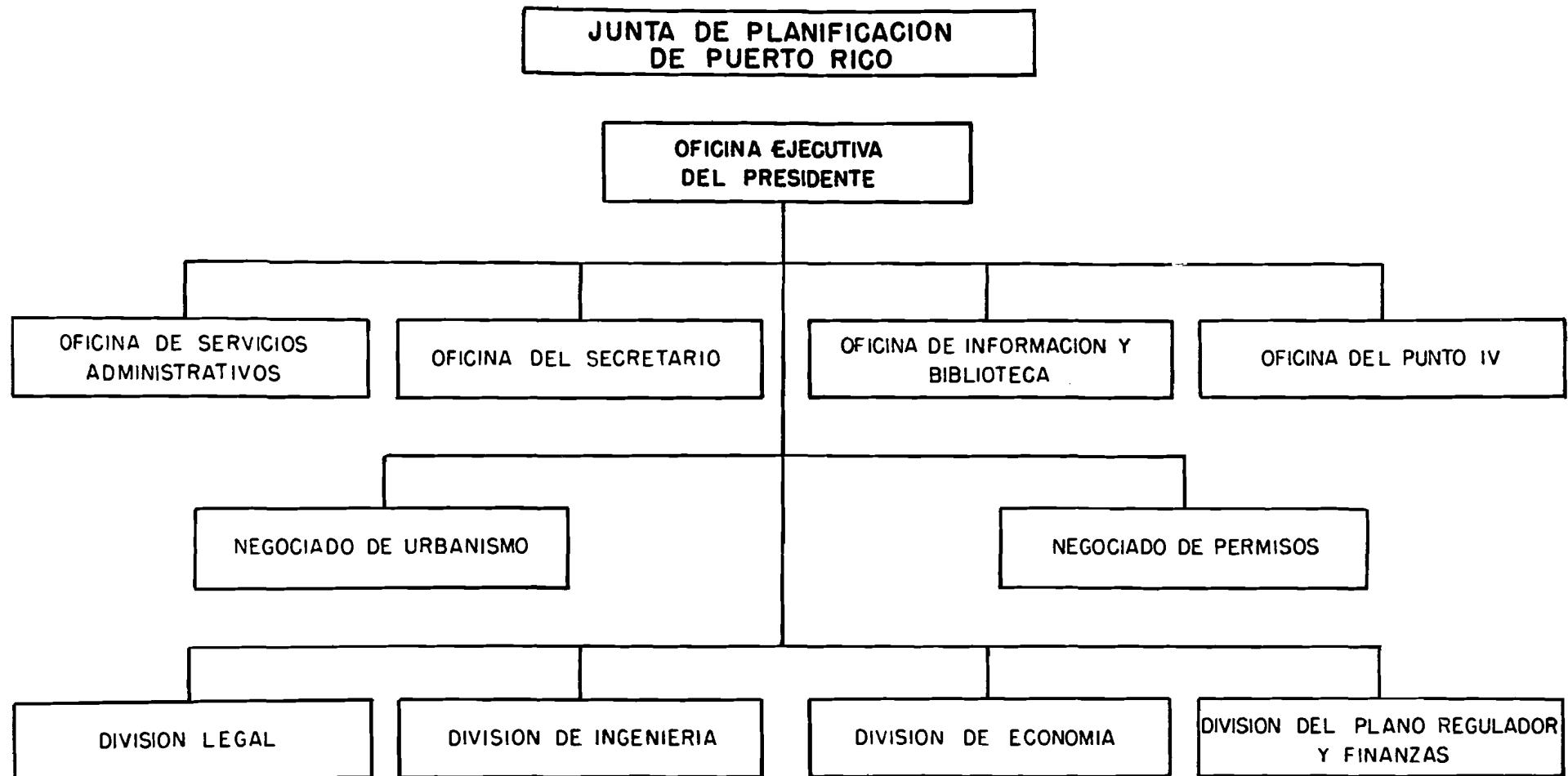
La zonificación es, pues, otro instrumento de planificación urbana. Divide los pueblos y ciudades en diferentes zonas, a las que se le asignan usos diferentes, tales como residencial, comercial, industrial y de uso público. Las zonas se determinan a base del estudio sobre el uso de terrenos urbanos, el cual sirve de base para la preparación del mapa de zonificación de cada ciudad o pueblo. La zonificación rige, actualmente en toda la

¹ En julio 1ro., 1952 la División de Desarrollo Urbano fué transformada en el Negociado de Urbanismo con las Divisiones de Proyectos Urbanos y Estudios Urbanos y las Secciones de Lotificaciones, Apelaciones, Planos Reguladores, Mapa Oficial y Zonificación.

² Ley Núm. 213 de 1942, según enmendada posteriormente.

PROCEDIMIENTOS DE LA PLANIFICACION





Esquema de Organización.

Zona Metropolitana, alrededor de la Capital, esto es San Juan, Río Piedras, Carolina, Guaynabo, Cataño y Bayamón, que tiene más de 500,000 habitantes. La zonificación es una garantía para la salud y seguridad de los ciudadanos ya que reglamenta el tamaño del solar, patios y espacios libres, altura del edificio a construirse, número de pisos y plantas, número de familias y uso a que podrá destinarse.

El Reglamento de Zonificación, el cual rige únicamente en las áreas donde ya se ha adoptado un mapa de zonificación, es aplicado por el Negociado de Permisos, organismo adscrito a la Junta de Planificación, cuyas funciones principales pueden resumirse de la manera siguiente:

1. Emitir permisos de construcción y de uso para terrenos y edificios.

2. Hacer cumplir el Reglamento de Zonificación y todas las leyes y reglamentos que gobiernan la construcción en Puerto Rico.

Para poner el Reglamento en vigor, según lo dispone la ley, se nombra un Oficial de Permisos de Construcción y una Junta de Apelaciones.¹ Los planos para construir edificios, así como los cambios en el uso de terrenos y edificios en la zona urbana, requerirán un certificado expedido por el Oficial de Permisos estrictamente de acuerdo con el Reglamento aprobado por la Junta. Entonces, respecto a todos aquellos casos especiales que no estén cubiertos por el Reglamento, como sucede con frecuencia, el Reglamento incluye una cláusula, la cual sirve para aplicarse a esas circunstancias especiales. Esto no significa que se autoriza la evasión del Reglamento, sino que se recurrirá a la apelación reglamentaria en aquellos casos cuya naturaleza, por sí misma, demanden una atención especial. Esta es la función de la Junta de Apelaciones, la cual ejerce la Junta de Planificación desde el 1º de julio de 1950, que revisa ciertos casos decididos por el Oficial de Permisos: proveer una "válvula de seguridad" de modo que el Reglamento pueda cumplirse cabalmente. Desde luego, puede apelarse a la Corte Suprema de las decisiones de esta Junta, la cual decidirá finalmente todos los casos. Sólo puede apelarse a la Corte Suprema en cuestiones de derecho, no en cuestiones de hecho.

En la dirección del desarrollo urbano sigue en importancia el Mapa Oficial, en el cual está trabajando la Junta desde 1944. Del Mapa Oficial de Vías Públicas para el Área Metropolitana de San Juan hemos aprobado ya 67 kilómetros de carreteras. El Mapa Oficial establece el derecho de vía de futuras carreteras, avenidas y calles en la zona urbana, propuestas en los planes reguladores y ayuda, además, a mantener libre el terreno que atravesarán las carreteras que vayan a construirse en el futuro. De esta manera, podemos evitar que se construyan edificios sobre la trayectoria de una calle fijada en el mapa.

Las disposiciones restrictivas, en cuanto a que no se extenderá ningún permiso de construcción, sanitario o de uso, en ningún terreno situado dentro de las líneas de una carretera o calle que figure en un mapa oficial son puestas en vigor por el Negociado de Permisos.

Plano Regulador

Y llegamos con esto al Plano Regulador. Este documento, o serie de documentos, no es una "camisa de fuerza" para nadie, excepto, tal vez, para la misma Junta de Planificación, ya que las decisiones y los actos de la Junta están regidos por el Plano Regulador. El Plano Regulador incluye los pueblos y ciudades, así como las zonas rurales también. Se usa para proponer y juzgar todos los proyectos de mejoras públicas, a medida que se presentan a la Junta, para dirigir las lotificaciones y para formular el Programa Económico de Seis Años. El Plano Regulador es la base de la zonificación. Por eso afecta a la empresa privada al igual que a las agencias públicas, pero la primera solo a través de la acción reglamentaria de la zonificación. Usando como base el Plano Regulador, la Junta revisa todos los proyectos de mejoras permanentes que se le someten de acuerdo con el Artículo 22 de la Ley de Planificación y el Reglamento de Planificación Núm. 2.

Planificación Fiscal

En el Programa Económico es que podemos presentar más

¹ El Plan de Reorganización Núm. 11 de 1950 suprimió la Junta de Apelaciones y transfirió sus funciones a la Junta de Planificación.

*"A Development Plan
for PR" (1944)*

directamente el Plano Regulador de la Junta para la acción legislativa y ejecutiva. La Junta, a través de su Programa Económico de Seis Años, participa en la determinación de la norma fiscal para el Gobierno de Puerto Rico. Este documento, que cubre todos los aspectos de la estructura financiera del gobierno, es preparado, luego de consultas con todas las agencias gubernamentales y de celebrar vistas públicas. Es un estimado anual de los ingresos para los seis años subsiguientes, e incluye el análisis de la deuda pública, gastos corrientes, gastos en mejoras permanentes y aportaciones a las empresas y corporaciones gubernamentales. Distribuye las recomendaciones de los planes reguladores y otros proyectos insulares en orden de prioridad y al alcance de fondos disponibles. El primer año de cualquier programa económico representa las recomendaciones de la Junta de Planificación al Gobernador y a la Legislatura sobre asignaciones para ese año.

Hasta el presente, se han sometido a la Legislatura nueve programas económicos los que han suministrado la base para la mayor parte de la legislación fiscal realizada durante los últimos años. Actualmente se trabaja en el Décimo Programa Económico de Seis Años. En el Programa Económico de Seis Años se presentan al Gobernador todas las recomendaciones en materia fiscal para acción legislativa. El ejecutivo revisa y hace sus recomendaciones respecto al programa. Tomando en consideración esas recomendaciones, la Junta revisa el documento y ajusta el programa económico de manera que esté en consonancia con las recomendaciones para asignación legislativa que se incluyen en el Proyecto de Presupuesto Anual para el año fiscal subsiguiente. Este programa económico, así revisado, es sometido, entonces, a la Legislatura.

Planificación Económica y Social

Por último, como otra de nuestras funciones está la planificación económica y social, la cual se lleva a cabo a través del Plano Regulador, o a través de estudios sobre la riqueza, las industrias y la población, estudios que se preparan como informes técnicos de la Junta. Hemos publicado la obra "A Development Plan for Puerto Rico" (1944), que preparó la Oficina

Regional de la Junta de Planificación de los Recursos Nacionales, estudio que por años sirvió de base para la planificación económico-social de Puerto Rico. Hemos publicado también un estudio sobre el problema de la población, y colaborado en la planificación regional de Lajas y Caonillas.

No obstante, existe un amplio campo para la planificación económica y social en Puerto Rico. Las actividades de planificación económica y social en los últimos dos años se han centralizado principalmente en la nueva División de Economía establecida el 1 de julio de 1950. Su propósito es tomar el pulso de la economía del país, definir sus tendencias actuales, ver cómo están afectadas por las fuerzas económicas de Estados Unidos, y coordinar y recomendar planes económicos específicos para los programas gubernamentales de desarrollo económico. En esta labor colaboran comités para industrias manufactureras y agrícolas.

La División de Economía de la Junta de Planificación preparó en enero de 1951 su informe anual titulado "Desarrollo Económico en Puerto Rico 1940-50 y 1951-60" que incluye una revisión del desarrollo económico de Puerto Rico para la década de 1940-1950 y recomienda un programa de desarrollo económico acelerado para la próxima década. El Gobernador se refirió muy favorablemente a este informe en su mensaje anual a la Legislatura de 1951. Un segundo informe anual fué presentado al Gobernador a comienzos de 1952 y actualmente se está trabajando en el tercero.

Estas son, en síntesis, las funciones esenciales que lleva a cabo la Junta de Planificación de Puerto Rico, una agencia de la rama ejecutiva del Gobierno Insular, que incluye todas las disposiciones necesarias para su estabilidad y que tiene, como dice el preámbulo de nuestra ley, amplios poderes para "el propósito general de guiar el desarrollo de Puerto Rico de modo coordinado, adecuado y económico . . . , el cual, hubiere de fomentar en la mejor forma la salud, la seguridad . . . la solidez económica y el bienestar general de los actuales y futuros habitantes. . .".