



ILPES - INSTITUTO LATINOAMERICANO DE
PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL
NACIONES UNIDAS - CEPAL - PNUD
GOBIERNOS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE



SECRETARIA DE PROGRAMACION
Y PRESUPUESTO

SPP

V Conferencia de Ministros y Jefes de Planificación de América Latina y el Caribe
V Conference of Ministers and Heads of Planning of Latin America and the Caribbean
Ve Conférence des Ministres et Chefs de Planification de L'Amérique Latine et des Caraïbes

Ciudad de México, 15, 16 y 17 de abril de 1985

Distr.
LIMITADA

LC/IP/L.15/Add.1 (CM 5/4)
8 de marzo de 1985

ORIGINAL: ESPAÑOL



SINTESIS: PLANIFICACION Y POLITICAS PUBLICAS EN 1982-1984
Y PERSPECTIVAS PARA LA SEGUNDA MITAD DE LA DECADA

ANEXO III: La planificación y los planes
de desarrollo, 1982-1984

85-3-431

INDICE

Página

A.	INTRODUCCION	1
B.	RESEÑA DE LOS PLANES DE DESARROLLO PREPARADOS EN EL QUINQUENIO 1980-85	3
	1. Argentina	4
	2. Barbados	10
	3. Belice	11
	4. Bolivia	12
	5. Brasil	13
	6. Chile	15
	7. Colombia	16
	8. Costa Rica	18
	9. Cuba	19
	10. El Salvador	21
	11. Ecuador	22
	12. Guatemala	23
	13. Haití	24
	14. Honduras	25
	15. México	26
	16. Nicaragua	33
	17. Panamá	35
	18. Paraguay	36
	19. Perú	36
	20. República Dominicana	38
	21. Trinidad y Tabago	39
	22. Venezuela	41

A. INTRODUCCION

1. El trienio, 1982-1984, ha constituido un período extremadamente difícil para la práctica y el desempeño de la planificación como función pública de gobierno. El desencadenamiento de la crisis externa no solamente tuvo un impacto generalmente negativo sobre el desarrollo sustantivo de los países, sino que también afectó seriamente el manejo macroeconómico y la gestión y orientación del proceso de desarrollo.

2. Tres aspectos aparecen como relevantes en este sentido. En primer lugar, la propia desarticulación de la mayor parte de los planes de desarrollo formulados a inicios de la década, tal como ha sido documentado por los países en las respuestas a la encuesta realizada por el ILPES. En el segundo lugar, cabe destacar el importante cambio de prioridades que las autoridades de varios gobiernos decidieron hacer en cuanto a la gestión pública, en la mayor parte de los países. Por último, a consecuencia de lo anterior, los procesos de ajuste del sector externo y de las cuentas del sector público llevaron a la formulación de programas o "paquetes" de política económica que, en la práctica, sustituyeron a los planes previamente formulados como instrumentos de orientación y ejecución de la acción del gobierno.

3. El cuadro reseñado podría haber llevado a un completo debilitamiento de la planificación en toda la región. Si bien tal ha sido la situación en algunos países, en otros por el contrario, se ha registrado un notorio fortalecimiento de la planificación como respuesta a la crisis. En algunos países la formulación de nuevos planes de desarrollo de mediano plazo coincidió con la puesta en

práctica de acciones de corto plazo para superar la crisis. En otros, la respuesta a la crisis implicó el fortalecimiento de áreas específicas de la programación a corto plazo.

4. Además de estos cambios en materia de formulación de planes, en el campo de la implementación se observan avances significativos que conviene destacar. Primero, el reconocimiento de la necesidad de vincular más estrechamente las políticas estructurales de cambio social y el manejo de la reactivación en el corto plazo. Segundo, el establecimiento de foros de consulta para efectos de seguimiento, evaluación y actualización participativa a fin de garantizar el cumplimiento de los programas operativos anuales. Tercero, los esfuerzos para garantizar que el presupuesto del Estado contenga de hecho un programa de inversiones verdaderamente prioritario y compatible con la estrategia de desarrollo y una apreciación del avance del plan en su ejecución así como avances significativos para lograr el equilibrio conjunto del Presupuesto Monetario, Presupuesto de la Nación y Presupuesto de las empresas estatales. Finalmente, cabe destacar también la puesta en marcha de actividades de preinversión (Fondos y Bancos Integrados de Proyectos) así como desarrollos recientes en lo relativo al ciclo de proyectos con el objetivo de lograr una canalización más selectiva y eficiente de los recursos de inversión. En suma, los esfuerzos por superar la crisis externa han redundado en diversas instancias en una recomposición de la acción del conjunto del aparato del Estado y en la apelación por un papel más efectivo y oportuno de los sistemas de planificación.

5. Si bien la crisis afectó en forma generalizada la práctica de la planificación en toda la región, se registraron determinadas particularidades especialmente en los países del Istmo Centroamericano y

en los de la Comunidad del Caribe, los cuales son materia de documentos separados.^{1/}

B. RESEÑA DE LOS PLANES DE DESARROLLO PREPARADOS
EN EL QUINQUENIO 1980-85

6. Tal como se señalara anteriormente, la elaboración de planes formales no es la única actividad y, en el caso de algunos países, ni siquiera la principal - de los sistemas de planificación. Sin embargo, un análisis de lo que se ha venido haciendo en esta materia durante los últimos años permite advertir dos tendencias contrarias. Por un lado, la de continuar algún tipo de ensayo formal y, por otro, la introducción de cambios en enfoque y alcance en ese ensayo. Ello indudablemente se debe - entre otras razones - a las necesidades que planteó la crisis económica para adecuar los planes globales, sectoriales y regionales a la coyuntura. Tal como se desprende del Cuadro 1, 22 países de la Región prepararon planes de desarrollo cubriendo parcial o totalmente el quinquenio 1980-85. Esta situación denota que la preocupación y la actividad de la planificación está viva en la Región, a pesar de los serios obstáculos encontrados, especialmente por una adversa coyuntura externa.

A continuación, y a título meramente informativo, se presenta una breve reseña de las características de cada uno de los planes publicados. La extensión de cada reseña es variable, habiéndose en general dado una mayor cobertura a los planes todavía vigentes

^{1/} Véase CEPAL, Istmo Centroamericano: crisis económica y planificación del desarrollo; e ILPES, The International Economic Recession, Planning and Economic Management in the English Speaking Caribbean, documentos presentados a la V Conferencia de Ministros y Jefes de Planificación.

en 1985, y una menor a los que ya han concluido su período de vigencia. En particular, en el caso de México, se han reseñado también los dieciseis programas sectoriales y regionales formulados a la fecha, para destacar el notorio esfuerzo hecho por el sistema mexicano de planeación en esta materia.

1. Argentina

El documento Lineamientos de una Estrategia de Crecimiento, 1985-89, contiene las grandes líneas de una estrategia para superar la emergencia económica que atraviesa Argentina y recuperar la capacidad de crecimiento. La Secretaría de Planificación lo presenta como una propuesta de concertación a los representantes de la ciudadanía y a los distintos sectores sociales y, en este sentido, no es considerado por el gobierno como un plan definitivo.

Se plantean como objetivos de la estrategia, recuperar la capacidad de crecimiento dentro de una mayor equidad, estabilidad institucional y aprovechamiento más eficiente de los recursos humanos y materiales; llevar a cabo paralelamente las transformaciones de la estructura productiva que posibiliten respuestas flexibles a los cambios del contexto nacional e internacional y el reforzamiento de la autonomía de decisión del país.

Para el logro de estos objetivos, el país deberá superar los límites al crecimiento en el mediano y largo plazo, derivados del bajo nivel de inversión reproductivo y de las transferencias de recursos asociadas al pago de la deuda externa.

Cuadro 1

PLANES FORMULADOS DURANTE 1980-85 EN AMERICA LATINA
Y EL CARIBE 1/

País	Plan	Organismo
Argentina	Lineamientos de una Estrategia de Crecimiento 1985-1989	Secretaría de Planeamiento
Barbados	Development Plan (1983-1988)	Ministry of Finance and Planning
Belice	Economic Plan (1980-1983)	Central Planning Unit
Bolivia	Plan Nacional de Rehabilitación y Desarrollo (1984-87)	Ministerio de Planeamiento y Coordinación
Brasil	III Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1985)	Secretaría de Planejamento
Chile	Programa Trienal (1984-1986)	Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción
Colombia	Plan Nacional "Cambio con equidad" (1983-1986)	Departamento Nacional de Planeación
Costa Rica	Plan Nacional de Desarrollo "Volvamos a la tierra" (1982-1986)	Ministerio de Planificación y Política Económica
Cuba	Lineamientos Económicos y Sociales para el <u>Quinquenio</u> 1981-1985	JUCEPLAN
El Salvador	Plan Trienal (1981-1983)	Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social

País	Plan	Organismo
Ecuador	Plan Nacional de Desarrollo (1980-1984)	Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica
Guatemala	Plan Nacional de Desarrollo (1984-1985)	Consejo Nacional de Planificación Económica
Haití	Plan Bianual (1984-1986)	Ministerio del Plan
Honduras	Plan Nacional de Desarrollo (1982-1986)	Secretaría Técnica del Consejo Superior de Planificación
México	Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988)	Secretaría de Programación y Presupuesto
Nicaragua	Lineamientos de política económica (1983-1988)	Ministerio de Planificación
Panamá	Programa de Estudios Económicos para la Reactivación Económica Panameña	Ministerio de Planificación y Política Económica
Paraguay	Plan Nacional de Desarrollo, 1985-1989 (versión preliminar)	Secretaría Técnica de Planificación
Perú	Plan Nacional de Desarrollo (1982-1983)	Instituto Nacional de Planificación
República Dominicana	Lineamientos de Política Económica y Social y Programa de Inversiones Públicas (1983-85)	Oficina Nacional de Planificación

País	Plan	Organismo
Trinidad y Tabago	The Imperatives of Adjustment: Draft Development Plan (1983-1986)	Ministry of Finance and Planning
Venezuela	VII Plan de la Nación (1984-88) Lineamientos Generales	CORDIPLAN

Fuente: Planes Nacionales de Desarrollo.

1/ En cada país, se ha considerado sólo el último plan formulado en el quinquenio.

En función de ello, se propone una estrategia de ajuste positivo de la economía, a través de la reconstitución de los mecanismos de la acumulación del capital, expansión de las exportaciones y de la inversión.

El programa propone concentrar los recursos en tres sectores pivotes de la expansión: el sector energético, donde se postula duplicar las ventas externas de hidrocarburos, el sector agropecuario, acelerando su tasa de crecimiento, y el industrial. En relación al sector industrial, se pretende efectuar un proceso de expansión y reestructuración manufacturera, cuyos ejes sean el crecimiento de las exportaciones y de la inversión productiva interna. Se sostiene la necesidad de continuar con el proceso de sustitución de importaciones en forma selectiva, realizándose en ramas prioritarias para la articulación del aparato productivo y en actividades estratégicas en términos de ventajas comparativas futuras que apuntalen el esfuerzo exportador.

La estrategia prioriza el fomento al capital y empresariado nacionales a través del estímulo selectivo e integrado de la pequeña y mediana empresa industrial. En relación al sector público se propone continuar con la política, iniciada en 1984, de reducción del déficit fiscal así como aumentar la tasa de inversión pública. El incremento se inscribe dentro de las funciones dirigidas a garantizar los servicios sociales y de infraestructura.

Las principales orientaciones de política que presenta el programa están referidas a crear las condiciones necesarias para la expansión de las exportaciones y de la inversión.

Se postula la mantención de un tipo de cambio real alto que fomente las exportaciones y no sea utilizado como un instrumento contra la inflación; una reforma tributaria, que permita incrementar la recaudación fiscal y, a la vez, establezca el principio de equidad; y una reforma financiera para aumentar el nivel de ahorro y canalizarlo hacia la inversión productiva.

Entre las políticas sectoriales se destacan: en el sector agropecuario, la elevación de la rentabilidad a través de un reemplazo gradual de los gravámenes de exportación por un impuesto a la tierra, reducción del precio relativo de los insumos tales como fertilizantes, herbicidas y maquinaria agrícola, mejoramiento de los sistemas de transporte y comercialización interna y externa; en el sector industrial, se postula utilizar una serie de instrumentos como la promoción de exportaciones, reestructuración fabril, promoción manufacturera sectorial y regional, compras a través del Estado, desarrollo tecnológico y fomento a la pequeña y mediana industria. En la promoción de exportaciones se propicia un tipo de cambio real alto y estable, incremento de reembolsos, y financiamiento competitivo a nivel internacional. En cuanto a la protección arancelaria, se propone una tasa que oscilaría entre un 10 y un 50%, con un promedio no superior al 25%.

Se postula como meta de crecimiento del producto para el período 1986-89 un 4% anual, equivalente a un aumento del producto per cápita de 2.5%. El logro de esta meta, requiere de un crecimiento de la inversión fija del 11.9% acumulativo anual. En las proyecciones se estima un incremento del consumo global de 2.6% anual para el período 1986-89, cayendo un 1.1% en 1985.

El programa prevé un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos de 1 620 millones de dólares en 1985, desbalance que se irá corrigiendo hasta obtener un superávit de 110 millones de dólares en 1989.

El déficit consolidado del sector público, se estimó en 7% del PBI en 1985, reduciéndose al 3.6% en 1989.

2. Barbados

El Plan de Desarrollo (1983-1988), "Cambio con crecimiento", es el quinto plan publicado en Barbados, desde 1945. El documento incluye una evaluación del desempeño reciente de la economía, un planteamiento global de la estrategia de desarrollo y los objetivos y metas del plan, el programa de inversiones públicas y los programas y políticas sectoriales.

La estrategia de desarrollo está basada en un fuerte desarrollo de las exportaciones, con los sectores de turismo, manufactura, agrícola y servicios como principales aportadores de divisas. Se espera que ello conduzca a una tasa de desarrollo global de 3.5% anual en el quinquenio, tasa considerada satisfactoria, dado el nivel ya alcanzado en el ingreso per cápita y la baja tasa de crecimiento demográfico (0.4%). Este crecimiento permitirá un mayor progreso social alcanzado a través de diversas políticas públicas, en materia de empleo, vivienda, educación y salud. Se espera reducir la tasa de desempleo de 13% a menos de 8% al final del quinquenio.

Coherentemente con la estrategia adoptada, Barbados estimulará una política abierta en materia de comercio exterior como asimismo la atracción de capitales y tecnologías del exterior, sin perjuicio

del fortalecimiento de la integración del Caribe a través del CARICOM.

3. Belice

Las orientaciones centrales del Plan Económico (1980-1983) persiguen alcanzar un desarrollo más balanceado entre las áreas urbanas y rurales, institucionalizar una reforma agraria avanzada, generar empleo y, especialmente, lograr una mayor eficiencia en el manejo económico mediante reformas pertinentes en el campo fiscal de carácter compensatorio ante la crisis externa.

El "Budget Speech" (1984-1985) reitera los anteriores propósitos como forma de reducir la vulnerabilidad de la economía nacional frente a los cambios en el plano externo. La estrategia de desarrollo, pretende estimular la productividad económica y ampliar la base productiva mediante un mejor aprovechamiento de los recursos naturales. En este sentido, se otorga prioridad al desarrollo de la agricultura, sector de donde provienen la mayoría de las exportaciones y generación de empleo (40% de la fuerza laboral). El resto de exportaciones, pesca y bosques, representan el 8% de las ventas al exterior.

Asimismo, la estrategia apunta a lograr una mayor autosuficiencia alimentaria y generar un mayor valor agregado mediante el procesamiento interno de las materias primas. El logro de estas metas permitiría sentar las bases de una pequeña industria de sustitución de importaciones con base en los bienes del sector primario.

La nueva administración, que asumió a fines de 1984, está reformulando la estrategia previa, con vistas a preparar un nuevo plan de desarrollo.

4. Bolivia

El objetivo fundamental del Plan Nacional de Rehabilitación y Desarrollo 1984-87, es la rehabilitación de la economía y la transformación de la estructura productiva del país, con el fin de afianzar la autonomía nacional, impulsar el desarrollo y promover una mayor equidad y solidaridad social.

Para ello se propone enfrentar los principales problemas que afectan a la economía boliviana, caracterizados por un insuficiente e inadecuado desarrollo de las fuerzas productivas, insuficiente integración nacional y una economía extremadamente dependiente, situación ésta agudizada por la crisis mundial.

Se adopta como principio fundamental de la nueva política de desarrollo, reorientar la economía nacional, en función de necesidades y objetivos propios. Dentro del horizonte del Plan, se busca reestructurar la economía, concentrando los esfuerzos en el área esencial. Esta área está constituida por actividades que satisfacen las necesidades básicas de la población: alimentación, vestuario, salud, vivienda, saneamiento ambiental y educación, junto con los bienes y servicios exportables. Se intenta así, centrar el esfuerzo de dinamización de la economía, en el mercado interno. La estrategia de industrialización consiste en el establecimiento de una planta productiva que eslabone los bienes esenciales y de exportación en un sistema de encadenamientos hacia adelante y hacia atrás.

De acuerdo al Plan, la reactivación de la economía será selectiva, en la medida que el incremento del consumo se centrará en los asalariados, campesinos trabajadores de los sectores semiempresariales y familiares urbanos; y, además, se centrará en

las actividades productivas, en especial la agricultura. En el sector industrial, los esfuerzos serán concentrados en la metalurgia, agroindustria y área esencial de la industria manufacturera. En la minería, se propone efectuar importantes inversiones destinadas a terminar proyectos en avanzado grado de ejecución y expandir los sectores de energía, construcción y transportes.

Con el fin de reducir la extrema dependencia de la economía nacional se propone poner en marcha el Sistema de Comercio Exterior y Financiamiento Externo que administrará centralizadamente las divisas. En el sector externo el plan intenta articular objetivos complementarios, como la participación activa en los mecanismos regionales y sub-regionales de integración, y el aprovechamiento de las potencialidades que brinda al Pacto Andino.

Condición indispensable de la reactivación, será el control de la inflación, a lograrse mediante el principio de equidad y solidaridad, en condiciones de sacrificio compartido.

5. Brasil

Con diferencias propias en cuanto a su diseño y presentación, el III Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1985) constituye una pauta general donde se explicitan los principales objetivos, las líneas de acción del gobierno y las orientaciones básicas para el sector privado.

En esencia, se trata de un documento de carácter cualitativo, con un enfoque flexible donde se definen las metas, las directrices, los criterios, las medidas y los instrumentos de política. Todo esto dentro del convencimiento que su validez dependerá de la

evolución de las principales restricciones como son: permanencia de la crisis energética, persistencia del desequilibrio en el balance de pagos como limitante crítica, crecientes presiones inflacionarias y la necesidad de aumentar el ritmo de crecimiento para crear más empleos.

Junto a las políticas macroeconómicas tradicionales, el plan analiza también las políticas sectoriales y regionales y otras de carácter especial como ciencia y tecnología, medio ambiente, descentralización y desburocratización.

El plan manifiesta la necesidad de identificar una estrategia de crecimiento que conduzca a reducir las desigualdades sociales y una corrección gradual de los desequilibrios de balanza de pagos y de las presiones inflacionarias internas. Para lo primero, se postula una rápida ejecución de "programas selectivos" destinados a ampliar la oferta de alimentos, vivienda, salud y saneamiento básico, en beneficio de los grupos de ingresos bajos. Para lo segundo, se recomienda una reducción y sustitución selectiva de importaciones y una fuerte expansión de las exportaciones.

El crecimiento de la producción agrícola adquiere una gran preponderancia para conciliar los objetivos de distribución del ingreso, empleo y reducción de la inflación. Asimismo, el plan recomienda continuar con el control consolidado del gasto público y un cuidado especial en cuanto a la selectividad en su asignación.

En virtud de los fuertes desequilibrios regionales e intra-regionales y el rápido proceso de urbanización, el plan enfatiza la integración nacional y el equilibrio espacial. Para ello, se recomienda fortalecer los programas de desarrollo ya existentes

como SUDENE, SUDAM y los proyectos de POLONORDESTE Y POLOCENTRO, al igual que los asociados con los grandes centros metropolitanos.

6. Chile

Las autoridades económicas chilenas prepararon y aprobaron un Programa Trienal, que abarca el período 1984-1986.

El programa presenta como objetivos centrales: la reactivación económica, el aumento del empleo y la consolidación de la propiedad privada, meta que adoptó una relevancia especial para el gobierno, en la medida que las principales instituciones financieras nacionales y, a través de ellas, las mayores empresas productivas del país, están siendo administradas por el Estado.

Para el logro de estos objetivos, se plantearon las siguientes políticas globales:

- i) La asignación de recursos a través del mercado.
- ii) Política cambiaria que incentiva a los exportadores y mantenga la estabilidad del sector externo.
- iii) Mantención de la apertura al comercio exterior con un tipo de cambio real alto y aranceles moderados.
- iv) Política monetaria que satisfaga los requerimientos de liquidez para una economía en reactivación, pero que asegure un bajo índice de inflación.
- v) Política fiscal que permita reactivar la economía, acelerar la creación de empleos productivos, fortalecer la expansión de exportaciones, asegurar la consecución de metas de ahorro público y apoyar programas de gasto social.
- vi) Aumento de la inversión pública, a través de la reducción del gasto corriente y, en especial, de los subsidios directos de desempleo.

El programa presenta estimaciones sobre la evolución en el trienio del Producto Geográfico Bruto, la balanza de pagos, deuda externa, ahorro, inversión, consumo y empleo. Además se proyectó el PGB por actividad de origen, de acuerdo a las estimaciones sectoriales de las ramas productivas.

7. Colombia

La estrategia del Plan Nacional de Desarrollo "Cambio con equidad" (1983-1986), formulado durante la administración del Presidente Belisario Betancur, distingue dos horizontes. En primer lugar, en el corto plazo, la tarea fundamental es reactivar la economía con énfasis en la producción nacional, siendo la vivienda un sector impulsador importante y controlar las expectativas inflacionarias para alcanzar un crecimiento con estabilidad.

Las políticas destinadas a impulsar la producción nacional se centran en un mayor control y registro del comercio exterior, la restricción de importaciones de bienes sustituibles a través del aumento de los aranceles, y la implementación de un estatuto de compras oficiales, reorientando hacia el mercado nacional las compras de empresas estatales en el exterior.

El estímulo a la vivienda se contempla a través de la reorientación de recursos públicos y privados hacia la construcción masiva de viviendas urbanas para sectores populares.

Como política antinflacionaria, se propone la racionalización del régimen de precios administrados y de los sistemas automáticos de propagación inflacionaria: concertación de las metas de reajustes salariales; acuerdos sobre aumentos de precios; política especial de tarifas públicas y control a los precios monopólicos.

En el largo plazo, el plan coloca el énfasis en lograr una mayor interdependencia y complementariedad de los sectores productivos básicos.

Con este fin, la estrategia propone consolidar el desarrollo a través del fortalecimiento del sector agropecuario, la creación de nuevos ejes de expansión industrial, dando además una alta prioridad al sector externo, para afianzar las exportaciones no tradicionales.

Se espera que el sector agropecuario sea capaz de proveer los alimentos que demandan los centros urbanos, producir las materias primas que utiliza la industria manufacturera, generar divisas y proporcionar medios de vida e ingresos para más de la tercera parte de la población.

La expansión del sector industrial busca obtener una mayor interacción entre las ramas que conforman el aparato productivo. En función de ello se impulsa la participación de la industria en los proyectos mineros y de infraestructura, fortaleciendo la producción de bienes intermedios y de capital.

Se proponen como instrumentos para el logro de estos objetivos el estatuto de compras oficiales ya mencionado, la revisión de la protección efectiva, el replanteamiento de las políticas de inversión extranjera y de transferencia de tecnología.

El ordenamiento del cambio social, según el plan, se fundamenta en una estrategia que tiene como puntos de apoyo la promoción del bienestar campesino, el ordenamiento de la vida urbana, la afirmación de la identidad cultural nacional, el desarrollo regional equitativo y una participación creciente de la comunidad.

Por su importancia dentro de la filosofía global del plan y como forma de reducir las desigualdades sociales se le asigna una gran prioridad a siete programas especiales: Plan de Vivienda Urbana; Plan Nacional de Rehabilitación en zonas marginales para consolidar la paz nacional; Plan Nacional de Investigación Agropecuaria; Programa de Adecuación de Tierras; Plan Nacional de Investigación y Tecnología; Educación a distancia y servicios básicos de salud a los grupos más vulnerables de la población. Mención especial se otorga al Plan Nacional de las Microempresas, destinado a ampliar las oportunidades de empleo en los estratos populares.

8. Costa Rica

El Plan Nacional de Desarrollo "Volvamos a la Tierra" (1982-1986) establece como objetivo general "un replanteamiento de la estrategia de desarrollo seguida por el país, lo cual abarca no sólo un cambio en los modelos de producción y consumo, sino que incide en las estructuras políticas, éticas y morales de la sociedad. Requiere una revisión profunda de la estructura productiva. En particular se impone revisar el modelo industrial ...y asignar un rol central al sector agropecuario ..." 1/ Entre los objetivos específicos se destacan, en el área política el fortalecimiento de la democracia y el apego irrestricto a los valores éticos y culturales; en el área económico-social, el mejoramiento de la distribución del ingreso y la riqueza; el crecimiento económico, el incremento de la eficiencia de los sectores productivos y el aumento de la capacidad de exportación; el fortalecimiento de los procesos socioculturales para perfeccionar la democracia; la disminución de las diferencias regionales; y el aumento de la participación en la gestión del desarrollo.

Entre sus principales orientaciones, la estrategia procura convertir al sector agropecuario en eje central del desarrollo, integrándolo más intensamente con la industria, 2/ mediante el incremento de la productividad y el estímulo al desarrollo tecnológico adaptado a las condiciones y dotación de recursos del país. Asimismo, se proyectan cambios importantes en los patrones históricos de asignación de recursos públicos de inversión y un mayor nivel de coordinación entre las instituciones del sector público agrícola, tanto entre sí como con las responsables de la promoción de exportaciones.

1/ Véase, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Plan Nacional de Desarrollo Volvamos a la Tierra, 1982-1986, Diagnóstico y Estrategia Global, Tomo I, San José, Costa Rica, 1982.

2/ A fin de "transformar los recursos provenientes del sector primario nacional, antes que los del exterior", Ibid.

El Estado, considerado como "uno de los principales agentes del desarrollo del país", se regirá por criterios de eficiencia administrativa y eficacia en el logro de los objetivos del plan. Para tal efecto, se propone evaluar la dimensión del gobierno y definir las áreas en las que debe intervenir. Su papel de redistribuidor de la riqueza y promotor de la justicia social será reforzado "estimulando la iniciativa privada y la incorporación de los ciudadanos a la actividad productiva, como recurso básico para lograr una mejor distribución de la riqueza"; se tratará de restablecer el equilibrio de las finanzas públicas mediante una tributación directa y progresiva y austeridad en el gasto; la inversión pública se dirigirá a la superación de restricciones importantes para la actividad agropecuaria, así como al mejoramiento del transporte.

En materia social se propone revisar los sistemas educativos y de salud, con el objeto de adaptarlos a las circunstancias actuales y al nuevo modelo de desarrollo programado, así como a la consolidación de los logros en materia laboral y de seguridad social.

Finalmente, se hace referencia a algunos lineamientos generales de política económica y social en los temas de: estabilización económica, austeridad en el gasto, y racionalización de la administración pública, junto con otros relativos a la reactivación económica.

9. Cuba

Los Lineamientos Económicos y Sociales para el Quinquenio 1981-1985, plantean como objetivos básicos: avanzar en el proceso de industrialización socialista, orientar adecuadamente las inversiones básicas, fortalecer y extender el movimiento cooperativista en el campo, profundizar la educación multilateral del pueblo, elevar el nivel de formación de los cuadros, consolidar el Sistema de Dirección y Planificación de la Economía, ampliar las relaciones económicas internacionales, continuar elevando el nivel de vida del pueblo y consolidar las instituciones de la sociedad socialista.

En el plano estrictamente económico, los objetivos postulan obtener un crecimiento del Producto Social Global y de la Renta Nacional de un 5%, basados en una mayor eficiencia en la gestión económica y un desarrollo preferente del sector industrial. Se persigue, además, lograr una integración superior de la economía nacional y continuar con el proceso de sustitución de importaciones.

Se plantea, asimismo, orientar los recursos de inversión hacia el Programa Inversionista Azucarero, la construcción de la primera central electronuclear, estudios de nuevas centrales, desarrollo de inversiones agropecuarias e incremento en la producción de piezas, equipos y otros suministros necesarios para el proceso de inversión.

En el sector industrial, se proyecta incrementar la producción de derivados de la caña de azúcar y dar impulso al desarrollo de la automatización del proceso de producción.

El programa de la industria alimenticia está dirigido a satisfacer crecientemente las necesidades de la población, mejorando la calidad y alcanzando una mayor integración con el sector agropecuario. En el resto de las ramas industriales se plantea como meta obtener mayores rendimientos.

Las tareas fundamentales de la agricultura se dirigirán al desarrollo de la producción de caña de azúcar, cítricos, viandas y hortalizas, mediante el uso adecuado de los suelos, el desarrollo de sistemas de riego, el aumento de la efectividad en la mecanización de cultivos y la mantención del parque de equipos adecuados.

En el plan se postula la modernización de la infraestructura de puertos, caminos, aeropuertos, ferrocarril, así como un aumento en la construcción de viviendas, hospitales, hogares de impedidos y policlínicas.

Actualmente se está trabajando en la confección del Tercer Plan Quinquenal de Desarrollo para el período 1986-1990, que deberá ser aprobado por la Asamblea Nacional del Poder Popular, a fines de 1985. El plan se encuentra enmarcado en la Estrategia de desarrollo

Económico y Social hasta el año 2000 que orienta a largo plazo, el desarrollo económico y social.

10. El Salvador

El Plan Trienal 1981-1983 postula un nuevo modelo de sociedad que, en su componente económico, propende a democratizar la propiedad de los medios de producción - principalmente la tierra, a conformar una agricultura moderna y tecnificada, a capacitar los recursos humanos, a un aprovechamiento más amplio de los recursos del mar, así como a considerar a la industria como motor del progreso nacional, entre otros aspectos.

El modelo propone incrementar la participación conjunta de los trabajadores, productores, artesanos y profesionales, con el fin de lograr mayores niveles de producción, consumo y acumulación; asimismo, promueve el establecimiento de organizaciones asociativas de auto-gestión a fin de convertir al trabajador en propietario de los medios de producción. Por otra parte, enuncia que la empresa privada continuará siendo un agente importante en el proceso de desarrollo, pero conjugando sus intereses con los de la colectividad. En cuanto al Estado, "se constituirá durante el período como elemento dinamizador del desarrollo por medio de importantes inversiones y la promoción y orientación de las fuerzas productivas del país"

Adicionalmente, plantea la participación activa de la población en los diversos niveles y la obtención de un consenso nacional sobre el plan, como un requisito para el logro de los objetivos.

No obstante la existencia de este plan trienal, la agudización de la crisis, expresada en los estrangulamientos del sector externo, las finanzas públicas y el sistema financiero, así como la caída de la inversión pública y privada, condujeron a la formulación del Programa de Reactivación Económica Nacional, 1983, en el cual se reorientan los objetivos y las medidas de política económica contenidos en el plan anterior y se propone un conjunto de medidas específicas para superar la crisis.

Entre los objetivos se destacan: frenar la caída de la producción y el empleo, disminuir el estrangulamiento externo y reducir el déficit fiscal. Los lineamientos estratégicos se centran, a su vez, en una conducción adecuada y pragmática de las reformas realizadas - banca, comercio exterior y agraria; en el apoyo del Estado al sector privado, en una reactivación económica basada en los sectores agropecuario, industrial y construcción; en un mejor aprovechamiento de la capacidad instalada; en la obtención de financiamiento externo apropiado- en incentivos para propiciar la repatriación de capitales; y en un ordenamiento del sistema monetario y crediticio.

11. Ecuador

El Plan Nacional de Desarrollo (1980-1984) se orienta, fundamentalmente a afianzar el sistema democrático, alcanzar un mayor desarrollo económico y asegurar la justicia social. Consecuente con esto, se prevén cinco reformas estructurales y seis lineamientos estratégicos. Las reformas se refieren a la tributación, a la administración pública, a la tenencia y uso de la tierra, a la educación y al control y ejercicio del poder.

Los lineamientos estratégicos o pautas de acción están destinados a favorecer el proceso de inversión, fomentar la producción agropecuaria, resolver el problema energético, favorecer la integración nacional, reorientar y modernizar el sector público y realizar la justicia social.

Para la conducción de la economía en el corto plazo se postula el uso de la planificación operativa, en función de las metas del plan y de los cambios económicos y políticos que se produzcan. Asimismo, con el apoyo de dicha técnica se pretende evitar que dichos cambios agudicen los desequilibrios monetarios, financieros, presupuestarios y de balanza de pagos.

Con el propósito de servir de referencia al Ministerio de Finanzas en la formulación del proyecto de Presupuesto General del Estado, la Secretaría General de Planificación preparó un Programa de Inversiones.

Dentro de los lineamientos estratégicos del plan global, se elaboraron diversos planes sectoriales y regionales. Vale citar los preparados para el Desarrollo del Sur del Ecuador (PRODESUR), la Cuenca del Río Guayas (CEDEGE), la Región I a cargo de CONADE/OEA/INERHI, Plan de Desarrollo de Manabí, Plan Maestro de Galápagos y el realizado por CREA para varias provincias.

12. Guatemala

El objetivo fundamental del Plan Nacional de Desarrollo 1984-1985, es el de lograr un mayor grado de satisfacción de las necesidades básicas de la población y, promover la participación social. "Este objetivo exige como prerrequisito un marco de seguridad, democrático y participativo, basado en los principios de derecho que garantice las libertades individuales y colectivas".

Entre los objetivos generales se encuentran: inicio de la reactivación de la actividad económica; mejoramiento progresivo de la distribución del ingreso; fortalecimiento de las relaciones con el exterior; reducción del desempleo y subempleo; consolidación del proceso de ordenamiento nacional, y logro de un mayor grado de integración nacional.

La estrategia contenida en dicho plan expresa, en primer lugar, que el desarrollo productivo deberá fundamentarse prioritariamente en la empresa privada y, en tal sentido, se plantea que ésta deberá ser "el principal protagonista del proceso de cambio"; en segundo lugar, establece un cambio sustancial en cuanto a los planteamientos vigentes en el pasado, al proponer que el crecimiento económico recaiga fundamentalmente en un mejor aprovechamiento de los recursos del país y del mercado interno, aun cuando sin descuidar

la promoción de la exportación de bienes tradicionales y no tradicionales. En tercer lugar, se le asigna un papel activo al sector público en la promoción del desarrollo económico y social, racionalizando el gasto público y apoyando a la producción privada; en cuarto lugar, se considera que la inversión extranjera deberá ser regulada a fin de que sólo constituya un complemento del capital nacional; en este sentido, el Estado deberá orientar el proceso de transferencia tecnológica inherente a la inversión extranjera.

Asimismo, el plan contiene una amplia gama de políticas y acciones en materia social, de precios, ciencia y tecnología, producción y participación de la población en el desarrollo.

13. Haití

A partir de un extenso análisis sobre la evolución de la economía nacional desde 1979, la estrategia del Plan Bianual (1984-1986), se fundamenta en la libertad económica, la descentralización regional y el desarrollo en la libertad solidaria. Con base en estos principios se establecen seis objetivos principales y se formulan orientaciones generales sobre los sectores prioritarios para elevar su competitividad externa y el nivel de articulación interna.

La política económica global busca ante todo reducir el desempleo, modernizar el aparato productivo, descentralizar la toma de decisiones y alcanzar un mayor nivel de participación en las tareas del desarrollo. Sobre dichos propósitos se describen las metas de las políticas tradicionales de orden fiscal, monetario, precios, comercio exterior, inversión, recursos humanos e institucionales.

La problemática regional y sus perspectivas constituye un capítulo especial, en el que se describen los desequilibrios y los obstáculos para una mayor integración. Las disparidades inter e intraregionales no sólo se refieren a la desigual dotación de recursos y de infraestructura básica sino también a la repartición espacial

de la población. En este marco, el plan establece políticas y objetivos específicos para las cuatro regiones en que se encuentra dividido el país (Norte, Transversal, Occidental y Sur).

Por último, a partir de la probable evolución del producto y de la inversión se incluye un esquema financiero según sectores. Como sustento del plan se elaboró el "Presupuesto Económico y Programa de Inversiones Públicas Sectoriales y por Regiones" (1984-1985).

14. Honduras

Durante el período bajo análisis se encuentra vigente el Plan Nacional de Desarrollo 1982-1986, que persigue los siguientes objetivos de mediano plazo: lograr un mejor nivel de vida, mediante la satisfacción de las necesidades básicas de la población; disminuir los niveles de desempleo y subempleo; mejorar el nivel de ingreso y su distribución; diversificar la producción nacional; hacer un uso más racional de los recursos naturales; incrementar y diversificar la capacidad exportadora; lograr la estabilidad económico-financiera (reducción de los déficit externo y público); y promover el desarrollo equilibrado del territorio, en la perspectiva de su integración nacional y su vinculación con el resto de la región centroamericana. En este plan, a los objetivos de desarrollo tradicionalmente contemplados, se agrega el de lograr la estabilidad de las finanzas y de la economía del país, aun cuando sin señalar un orden de prioridades en la consecución de las mismas.

Por su parte, la estrategia asigna el papel de gestor y promotor del desarrollo al Estado y, en algunos casos, su participación directa en actividades de conservación y uso de los recursos naturales, en el abastecimiento de servicios básicos a la población y en la construcción de infraestructura económica y facilidades para exportar.

La inversión estatal directa se efectuará en áreas estratégicas en las que el sector privado no cuente con los recursos o la capacidad de inversión necesarios.

Al sector privado se le reconoce una importante función en la búsqueda de nuevas oportunidades de inversión, y se considera que el fortalecimiento de sus actividades propiciaría condiciones favorables de estabilidad política y social.

En materia de estructura productiva se asigna prioridad a la producción de bienes para la exportación y de alimentos para el consumo interno, con el fin de lograr el autoabastecimiento alimentario. Con tal propósito, el sistema financiero nacional apoyaría estas actividades, y se agilizará la ejecución de proyectos de apoyo a la producción o directamente productivos. Se buscaría un uso óptimo de la capacidad instalada, especialmente agrícola y agroindustrial.

A efectos de incrementar la oferta exportable, tanto de productos tradicionales como nuevos, y de diversificar la exportación, el Estado pondrá a disposición del sector privado líneas de crédito ad hoc, apoyará la promoción y venta de productos y aprovechará las ventajas que brinden tratados comerciales preferenciales.

15. México

El Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988) se diseñó al asumir como presidente constitucional el señor Miguel de la Madrid H. Fundamentado en el sistema nacional de planeación democrática, el plan está estructurado en tres grandes apartados. En el primero se establecen los principios políticos plasmados en la Constitución de 1917. El segundo, contiene los lineamientos para la instrumentación en las distintas esferas económicas y sociales. El último, hace un relevamiento de los principales problemas coyunturales y estructurales del presente y evalúa el potencial de desarrollo del

país, para recuperar la capacidad de crecimiento y elevar la calidad del desarrollo.

Para enfrentar la crisis y garantizar la marcha hacia el gran propósito nacional que descansa en la voluntad política de mantener y perfeccionar el régimen democrático, se proponen cuatro metas básicas:

i) Consolidar las instituciones democráticas mediante la unidad solidaria de los ciudadanos. Este es el principio esencial sobre el cual descansa la filosofía del plan y los propósitos para construir una nación libre e independiente.

ii) Vencer la crisis sobre la base del control de la inflación, de la defensa del empleo y de la protección de la planta productiva y del consumo básico de las mayorías.

iii) Recuperar la capacidad de crecimiento por medio de: mayor utilización de los recursos disponibles, apoyo a la descentralización, mayor articulación productiva, fortalecimiento del mercado interno, mayor intercambio con el exterior y sustitución eficiente de las importaciones.

iv) Participación de los diversos grupos sociales, dentro del marco de la planeación democrática, para impulsar los cambios cualitativos de las estructuras políticas, económicas y sociales, en el marco de una economía mixta bajo la rectoría del Estado, principio consagrado en la Constitución.

Bajo la égida del Plan Nacional se han elaborado diversos e importantes planes sectoriales que se reseñan a continuación.

i) Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (1984-1988)

El propósito fundamental de este programa es hacer de México, hacia fines del presente siglo, una potencia industrial intermedia mediante un desarrollo eficiente y competitivo. Ello

busca consolidar un sector exportador de manufacturas, con capacidad de penetración en los mercados internacionales, como pilar del desarrollo económico. Para instrumentar el programa se proponen siete políticas de cambio estructural: racionalización de la protección; fomento; financiamiento; ordenamiento del sector industrial paraestatal según áreas estratégicas o de concurrencia complementaria; desarrollo tecnológico; localización y política de precios relativos y márgenes diferenciales de utilidad por sectores, ramas y productos que alienten la inversión en campos prioritarios.

ii) Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (1984-1988)

Presenta los propósitos esenciales y los lineamientos que orientan su instrumentación así como las principales acciones que habrán de llevarse a cabo para alcanzar las metas propuestas. La estrategia se sustenta en la necesidad de impulsar el ahorro y la inversión; lograr un adecuado equilibrio entre los recursos y las necesidades, mediante una creciente y más eficiente movilización de recursos; reducción del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos y corrección del desequilibrio de las finanzas públicas.

iii) Programa Nacional de Alimentación (1983-1988)

Persigue asegurar la soberanía alimentaria y la satisfacción de necesidades básicas en materia de alimentación y nutrición. Los lineamientos estratégicos cubren cuatro fases: a) la fase de producción, mediante la producción interna de alimentos con recursos y tecnología propios; b) la fase de transformación, para introducir nuevos alimentos en la dieta con el ánimo de suplir deficiencias nutricionales específicas de ciertos grupos y regiones. También incluye el abasto y regulación del paquete básico de consumo popular; c) comercialización, comprende desde el abastecimiento de los insumos necesarios para la producción primaria, hasta el acceso de los

productos intermedios a la industria y finales al consumidor;
d) consumo y nutrición, en esta última fase se busca promover una mayor diversificación de la dieta y la reorientación de los hábitos alimenticios hacia patrones con mayor contenido nutricional y menor costo.

iv) Sistema Nacional para el Abasto (1983-1988)

Tiene por objeto fomentar la integración, ordenación y modernización del proceso de comercialización de los productos alimenticios de consumo popular en sus etapas de acopio, acondicionamiento, industrialización, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización final.

v) Programa Nacional de Comunicaciones y Transporte (1984-1988)

Busca establecer una política general de suministros, calidad y precios, vinculando los programas del sector industrial con los requerimientos del transporte nacional, e impulsando la investigación y el desarrollo tecnológico. La estrategia incluye el transporte terrestre, ferroviario, marítimo, aéreo y servicios de comunicación conexos.

vi) Programa Nacional de Salud (1984-1988)

A efecto de superar los problemas de mortalidad y morbilidad, se define como propósito central del programa el mejorar las condiciones de salud de la población, procurando para ello ampliar la cobertura de los servicios, elevar la calidad de la atención y establecer un modelo de servicios escalonado y regionalizado con prioridad de los grupos más desfavorecidos. Como complemento de la estrategia, las acciones sectoriales se han ordenado en 17 programas estratégicos. De los cuales 13 son de carácter sustantivo y cuatro de apoyo como investigación, formación de recursos humanos, información e insumos para la salud.

vii) Programa Nacional de Energéticos (1984-1988)

La estrategia del programa busca aumentar la capacidad de respuesta del sector para satisfacer los crecientes requerimientos internos de energía, mantener una plataforma de exportación y ampliar su apoyo al resto de la economía. El eje central está constituido por las orientaciones estratégicas de productividad, ahorro de energía y diversificación.

viii) Programa Nacional de Minería (1984-1988)

A fin de contribuir a los propósitos nacionales, el programa apunta a asegurar la autosuficiencia en el suministro que requieren los proyectos en materia industrial, alimentaria y energética. Fortalecer el sector externo de la economía, proporcionar mayores oportunidades de empleo, contribuir al desarrollo regional y apoyar la vinculación del sector minero con el resto de la economía, mediante el encadenamiento con otros sectores.

ix) Programa Nacional de Pesca y Recursos del Mar (1984-1988)

Se orienta a incrementar y racionalizar la explotación de recursos pesqueros, afianzando la soberanía nacional sobre el mar territorial, la zona económica exclusiva y la plataforma continental. En dicho orden, el Programa se inscribe en el marco de una estrategia de reordenación económica y otra de cambio estructural. La primera coadyuvará a la obtención de la soberanía alimentaria y, la segunda, canalizará las inversiones hacia aquellas actividades que permitan incrementar la oferta de alimentos e insumos, el mantenimiento de la capacidad instalada y la consolidación de la infraestructura pesquera.

x) Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico (1984-1988)

Busca aumentar la autodeterminación tecnológica del país e integrar la investigación científica al caudal de recursos nacionales.

Para ello, se contemplan 17 programas que tienen la misión de fortalecer la infraestructura y capacidad nacional. Se da especial énfasis a la formación de investigadores y profesionales de alto nivel para el sistema productivo; a la capacidad para adaptar y asimilar la tecnología importada; a enlazar la investigación con el sistema de producción; y, al fomento de normas de calidad para estimular la competitividad internacional de los productos nacionales. Todo lo anterior bajo la coordinación de CONACYT.

xi) Programa Nacional de Turismo (1984-1988)

El número de turistas extranjeros en 1984 fue cercano a los 5 millones de personas y contribuyeron con un 12 por ciento de los ingresos en cuenta corriente. En virtud de su elevada contribución a la economía nacional, la estrategia se divide en cuatro grandes rubros dirigidos a lograr el desarrollo de la oferta, fomentar la demanda, coordinar las actividades del sector y racionalizar y optimizar sus recursos.

xii) Programa Nacional de Ecología (1984-1988)

Se fundamenta en cuatro líneas de acción: a) el ordenamiento ecológico del territorio para alcanzar un uso adecuado del suelo y el manejo racional de los recursos naturales; b) la preservación y el control de la contaminación ambiental; c) el aprovechamiento y enriquecimiento de los recursos naturales para su manejo integral; d) la conservación, preservación y restauración ecológica regional. Siguiendo la filosofía del Plan Nacional de Desarrollo, la instrumentación contiene una vertiente de concertación, una de coordinación y otra de inducción.

xiii) Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte (1984-1988)

Tiene como objetivos: elevar la calidad de la educación en todos los niveles, ampliar el acceso a los servicios educativos para

todos los ciudadanos, con atención prioritaria a las zonas y grupos desfavorecidos; regionalizar y descentralizar la educación a todos los niveles; y hacer de la enseñanza un proceso permanente y socialmente participativo.

xiv) Programa Nacional de Capacitación y Productividad (1984-1988)

Dado que la población ocupada llegará a 24 millones en 1988, se propone como meta capacitar en el trabajo aproximadamente a 7 millones de trabajadores, capacitar para el trabajo a más de 4 millones de personas, capacitar a 8 millones de personas del sector informal y a dos millones de servidores públicos. Dichas metas permitirán incrementar la productividad laboral anual entre el 1.0 y el 2.5 por ciento.

xv) Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda (1984-1988)

Atiende al principio del Plan Nacional de Desarrollo de considerar a la vivienda en su verdadera dimensión social, ecológica, económica y jurídica, como una necesidad básica, elemento clave del desarrollo y pilar fundamental de la constitución de una sociedad igualitaria.

A la luz de dichos planteamientos se definen cinco proyectos estratégicos relacionados con: las ciudades medias; el programa nacional de vivienda rural; el programa de fomento a la autoconstrucción; el programa de fomento a la producción y mejoramiento de vivienda a través de la organización social; y el programa de fomento a la utilización de ecotécnicas para la vivienda. Estos proyectos se orientarán por dos líneas de acción estratégicas interdependientes: una referida al ordenamiento territorial y otra, relativa al ordenamiento al interior de los centros de población.

xvi) Programas de Desarrollo Regional (1984-1988)

Dentro de los planteamientos generales del Plan Nacional de Desarrollo se elaboraron diagnósticos, objetivos, estrategias y metas

para diversas regiones del país. Todo ello con el ánimo de asegurar el desarrollo integral de los estados, elevar la interrelación territorial, mejorar la administración de los servicios públicos y orientar a la inversión privada. De conformidad con lo anterior, se definieron los siguientes programas: a) Programa de Desarrollo de la Región Mar de Cortés; b) Programa de Desarrollo de la Región Sureste; c) Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la Región Centro; d) Programa de Desarrollo de las Zonas Áridas; e) Programa de Reordenación Henequenera y Desarrollo Integral de Yucatán; f) Plan Colima; h) Acciones para la reordenación intermunicipal de la Cuenca de AOTZACOALCOS.

16. Nicaragua

Si bien durante el último trienio no se han hecho públicos planes de mediano plazo ni una estrategia de desarrollo, el proceso de planificación del país se ha fortalecido, a partir de las orientaciones conceptuales del nuevo Estado contenidas en el programa de la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional. Por medio de planes operativos anuales y de otros documentos de política económica 1/, se han definido los principales objetivos, lineamientos de política y programas de reactivación, austeridad y eficiencia.

Entre los principales objetivos de mediano plazo se encuentran: modificar el modo de inserción del país en la economía internacional, alcanzar autonomía en la producción y abastecimiento de los bienes básicos de consumo, y construir una sociedad justa e igualitaria en la distribución de oportunidades y recompensas económicas. A más corto plazo se busca: consolidar el proceso de transformaciones

1/ Véanse, por ejemplo, los trabajos del Ministerio de Planificación: Programa de Reactivación Económica en Beneficio del Pueblo 80 y Programa Económico de Austeridad y Eficiencia 81; y el del Gobierno de Reconstrucción Nacional de Nicaragua, Lineamientos de Política Económica 1983-1988, Managua, septiembre de 1983.

internas y el fortalecimiento de la economía mixta; elevar el nivel del empleo permanente y mantener el poder adquisitivo real de los salarios y, finalmente, atenuar los problemas planteados por la escasez de divisas, las presiones inflacionarias y el déficit del sector público.

Por su parte, la estrategia 1/ establece la conformación de una economía mixta formada por: un área estatal y de propiedad social (el Área de Propiedad del Pueblo), un área privada y una área mixta, de inversiones conjuntas de los sectores públicos y el privado. Así, "... el Estado apoyará y protegerá el desarrollo de empresas nacionales, especialmente de las pequeñas y medianas frente a las transnacionales". 2/

Además, el Estado se reserva el control de la utilización y administración de determinados recursos naturales (minas, bosque, pesca, energía, ...), del sistema bancario y del comercio exterior. Se considera que la inversión extranjera debe desempeñar un papel "estrictamente complementario" de la interna y, con tal objeto, será regulada para proteger el interés nacional.

El proceso de reforma agraria, elemento fundamental de la estrategia persigue una transformación para asegurar a la población del campo el acceso a la tierra, al crédito, a la asistencia técnica y a otros medios para la producción; se fomentan principalmente asociaciones para la explotación de la tierra, tratando de evitar el minifundio, con el propósito de obtener niveles adecuados de productividad; asimismo, se regula la renta de la tierra y el uso de las aguas.

1/ Véase, Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional de Nicaragua, Programa, Managua, julio de 1979.

2/ Ibid.

En la producción se asigna primera prioridad a los productos agrícolas destinados al consumo interno, al desarrollo agroindustrial, al uso de técnicas intensivas de mano de obra y a la búsqueda de mayores niveles de eficiencia.

En materia social se procura brindar posibilidades reales para el mejoramiento del nivel de vida mediante una política que tienda a eliminar el desempleo, haga efectivo el derecho a la vivienda, la salud, la seguridad social, el transporte colectivo y la educación, entre otros bienes y servicios. Finalmente se propone realizar una reforma profunda de la administración pública, que permita racionalizar sus funciones y que viabilice y asegure la ejecución del programa de inversiones públicas en las áreas económicas y social.

17. Panamá

A partir de 1980 se observa una interrupción en el proceso de elaboración de planes formales y estrategias de desarrollo. Sin embargo, actualmente se está encarando un "Programa de Estudios Económicos para la Reactivación Económica Panameña" y, por otro lado, se ha formulado un documento titulado Opciones estratégicas para el desarrollo regional, 1980-1990.

El objetivo de este esfuerzo es lograr un desarrollo más equilibrado de las diferentes regiones, comparable con las restricciones financieras del país durante lo que resta del presente decenio. También apunta hacia la necesidad de encauzar y orientar el impacto espacial que representará la aplicación de los tratados Torrijos-Carter en la región metropolitana (Panamá-Colón), y la relación de ésta con las otras regiones del país. En ese sentido, se subraya la necesidad de integrar la infraestructura, tierras y aguas revertidas del área canalera a la economía y territorio del resto del país.

Respecto a la definición y formulación de la política macroeconómica social de corto plazo, en 1983 el Ministerio de Planificación

y Política Económica propició una reunión con representantes del sector privado para analizar la situación socioeconómica. Como resultado de dicho ejercicio se identificaron algunas opciones estratégicas, para el período 1983-1984.

Finalmente cabe destacar que, en el caso de Panamá, el Ministerio de Planificación ha jugado un papel destacado en lo que se refiere a la coordinación y racionalización de la política económica, y en la propia definición de la misma, tanto en términos generales como en el campo financiero en particular, tareas que obviamente han facilitado las amplias funciones que competen a esta entidad.

18. Paraguay

Se encuentra en preparación, el Plan Nacional de Desarrollo, 1985-1989, el que plantea las orientaciones estratégicas del desarrollo a mediano plazo, basados en el aprovechamiento integral y racional de los recursos naturales del país, principalmente su acervo agro-ganadero-forestal y el potencial hidroeléctrico, proveniente de las represas de Itaipú y Yacyreta. Se espera que su publicación sea efectuada durante el año en curso.

19. Perú

El Plan Nacional de Desarrollo 1982-1983 consta de cinco volúmenes. El primero corresponde al plan global, que define las orientaciones básicas de la acción del Estado. El II y el III contienen el programa de inversión pública y los principales proyectos del sector público. El IV y V incluyen los planes sectoriales y regionales, respectivamente.

El plan global, como documento central, parte de una caracterización de la problemática nacional y define los objetivos, las políticas y las acciones multisectoriales destinadas a consolidar la reactivación del aparato productivo. También abarca la programación

económica (presupuesto-producción-inversiones), la programación financiera (presupuesto-programa monetario) y previsiones sobre la evolución de la población y el empleo. 1/

La estrategia de desarrollo planteada por la administración Belaunde-Terry contempla tres elementos básicos. El primero postula la necesidad de modificar el patrón de acumulación nacional e inserción internacional, sobre la base de la apertura de la economía al exterior y el aprovechamiento de las ventajas comparativas del Perú.

El segundo, estrechamente vinculado con el anterior, sustenta la conveniencia de liberalizar el funcionamiento de la economía nacional - a efectos de eliminar las distorsiones introducidas en el libre juego de las fuerzas del mercado - y garantizar con ello el logro de una mayor eficiencia, en base al rol protagónico de la empresa privada y el aporte significativo del capital extranjero.

El tercero, preconiza alcanzar una estabilidad macroeconómica mediante una significativa reducción del déficit fiscal y un adecuado manejo monetario.

Estos tres elementos básicos de la estrategia de desarrollo perseguían, por cierto, una profunda modificación de la estructura económica y social del país, y significaban un verdadero cambio en la estrategia de desarrollo adoptada en gran parte de los años sesenta, pero sobre todo durante la mayor parte de la década de los setenta.

Cabe señalar, sin embargo, que tal estrategia de desarrollo no pudo ser aplicada en toda su concepción por el gobierno en los

1/ Además del plan anterior, el Instituto Nacional de Planificación elaboró un plan de mediano plazo (1982-1985) y otro de largo plazo (1982-2000). De igual manera, se preparó el programa de inversiones (1982-1983) con prioridades intersectoriales desde el punto de vista de la economía en su conjunto.

últimos cuatro años, razón por la cual ella tuvo diversas modificaciones en función de la coyuntura internacional y de los problemas internos.^{1/}

20. República Dominicana

El documento Lineamientos de Política Económica y Social y Programa de Inversiones Públicas (1983-1985) enmarca la acción del gobierno, definiendo sus objetivos y políticas y estableciendo el programa de inversiones públicas que concreta dichos objetivos.

En el primer capítulo se presenta un diagnóstico económico y social del período 1970-82, que se efectúa a nivel global, sectorial y regional. En el segundo capítulo, de acuerdo a las directrices del Poder Ejecutivo y los diagnósticos respectivos, se establece un conjunto de lineamientos generales y específicos.

Los lineamientos generales permiten definir las políticas destinadas a mejorar la coyuntura económica, sanear el proceso de inversión y asegurar un nivel regular de actividad económica, junto con impulsar las acciones capaces de reorientar la producción y generar un proceso de desarrollo sostenido.

El documento define cuatro lineamientos generales que se utilizan en la necesidad de otorgar un mayor grado de autonomía a la economía dominicana mediante la transformación del modelo de economía abierta en otro que privilegie el desarrollo del mercado interno y tendiendo a una mayor integración y diversificación del aparato productivo; favorece la integración de los sectores sociales marginados; vincula la política redistributiva y la mejora de las condiciones de empleo a la expansión de la producción de bienes y finalmente; relaciona la expansión del sector externo a los requerimientos del desarrollo nacional y de la transformación de la estructura productiva.

^{1/} Véase Gustavo Saberbein, El impacto de la crisis y las perspectivas de reactivación en el proceso de planificación y formulación de políticas públicas en el Perú, Documento ILPES, 1985.

Entre los lineamientos específicos se encuentran el aumento de la eficiencia de la inversión del sector público, la rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura económica y social disponible, la expansión e integración del aparato productivo en función de la demanda interna y externa y un mayor esfuerzo de reinversión en las actividades capaces de orientar la producción, modificar su estructura e impulsar el crecimiento global de la economía.

El documento contiene además un sistema de prioridades que concreta y enfatiza el conjunto de objetivos que definen la estrategia. Su finalidad es facilitar la selección de los proyectos de inversión a través de un grupo simple de orientaciones que permitan a su vez visualizar las interrelaciones que ligan los objetivos globales, sectoriales y regionales.

Los objetivos prioritarios toman en cuenta la necesidad de concluir las obras en ejecución y asegurar que se realicen las complementarias, que se desarrollen las áreas de alta potencialidad agropecuaria y el uso y preservación racional de los recursos naturales.

Junto al sistema de prioridades, el plan incluye una relación de los proyectos prioritarios en cumplimiento de las metas propuestas. Esta priorización permite determinar cuáles son las medidas de política a seguir y el orden en la asignación de los recursos disponibles. El esfuerzo de reinversión se concentra en agroindustria, construcción, metalmecánica y energético-química. Junto a esto se formularon varios estudios de base de carácter sectorial y regional.

21. Trinidad y Tabago

El documento The Imperatives of Adjustment: Draft Development Plan, 1983 to 1986, contiene los lineamientos básicos

de la estrategia de ajuste económico frente a la recesión, adoptada por el Gobierno. Fue preparado por un grupo de trabajo (task force), en representación de varios Departamentos y Ministerios, y dirigido por el Presidente del Banco del Desarrollo. Fue asimismo aprobado por la National Economic Planning Commission establecida en 1983 para dar las orientaciones básicas de la estrategia de desarrollo.

El contenido del documento se resume en ocho componentes principales:

- i) Selección de las actividades económicas orientadas "hacia adentro" o "hacia afuera" y composición del producto;
- ii) medidas para enfrentar los problemas fiscales y del balance de pagos;
- iii) medidas para favorecer la competitividad de la economía y distribuir el costo del ajuste en forma equitativa entre los diversos grupos económicos y sociales;
- iv) crecimiento relativo del sector privado, nacional y extranjero, y papel del Estado como productor;
- v) criterios para determinar el tamaño y composición del gasto de capital del gobierno, dada la reducción de sus ingresos;
- vi) determinación de las reformas necesarias en los servicios públicos y en las empresas estatales;
- vii) medidas para mantener el nivel de empleo;
- viii) papel de la integración con la Comunidad del Caribe.

Una novena orientación fue propuesta por la National Planning Commission: el papel y orientación de las industrias del petróleo y del azúcar.

El período 1983-1986 fue considerado como de transición teniendo en vista un escenario de largo plazo al año 2000, consistente en una economía más diversificada y no dominada por el petróleo; un sector industrial más desarrollado y eficiente; mayor producción local de

alimentos basada en la expansión agrícola; difusión de capacidades tecnológicas y de gestión en todos los sectores; un sector privado fortalecido, dentro de una economía mixta, con nuevas formas de organización; una mejor distribución espacial de la población y de la actividad económica; y una profundización de la integración con la Comunidad del Caribe.

22. Venezuela

El VII Plan de la Nación (1984-1988), Lineamientos Generales, como marco de acción del Gobierno, plantea un nuevo enfoque de la planificación con las características siguientes: 1/

- i) Continuo, capaz de mantener su vigencia ante la realidad dinámica y cambiante.
- ii) Flexible, para ajustarse al escenario interno y externo.
- iii) Modular, en el sentido de proyectos de acción y operaciones con agentes responsables.
- iv) Presupuestable, para hacerlo compatible con el sistema de presupuesto por programa.
- v) Enfoque por problemas y oportunidades, para darle un significado práctico y concreto.
- vi) Intertemporal, es decir, que compatibilice la coyuntura, el corto, el mediano y el largo plazo.
- vii) Dinámico, en referencia a problemas diferentes y en distinta fecha.

A la luz de dichos lineamientos, el conjunto de proyectos del Plan estarán destinados a reiniciar el crecimiento económico, acelerar el desarrollo social y crear una sociedad más libre. La estrategia global se sustenta en la articulación de tres acciones:

1/ La metodología utilizada se encuentra en la publicación: IVEPLAN, "Guía metodológica para el VII Plan de la Nación", Caracas junio de 1984.

una estrategia de crecimiento, una estrategia social y una estrategia política, afirmada esta última en la profundización de la democracia, la conformación de un pacto social y la reestructuración del Estado.

El desglose de los lineamientos de acción se enmarcan en tres posibles escenarios petroleros para conformar el marco cuantitativo del plan y la asignación de los recursos para los objetivos trazados. Esto permite definir un cuadro de inversiones, programadas y en marcha, dentro de las prioridades establecidas.

La política económica plantea la reactivación de la economía en el corto plazo a través de las siguientes medidas:

- Incremento del gasto público junto a un menor superávit fiscal.
- Orientación de los recursos hacia un conjunto de proyectos destinados a atender los servicios públicos de carácter social, a crear la infraestructura productiva y a expandir el crédito para aumentar la producción.
- Instrumentación de un programa de transferencias directas, destinado a atender especialmente a los grupos menos favorecidos de la población.
- Canalización de los recursos excedentarios del Estado, hacia la reactivación económica a través de instrumentos financieros de ahorro como bonos de la deuda pública.
- Entre las reformas institucionales y administrativas, de apoyo al proceso de reactivación, se impulsarían: la puesta en práctica de Planes de Rescate de empresas e Institutos del Estado para mejorar su sistema de financiamiento y control; la transferencia de empresas públicas no estratégicas a asociaciones de profesionales y trabajadores, con base en criterios de democratización del capital; la simplificación de los trámites de importación y la agilización de los trámites para exportaciones tradicionales. Asimismo, se instrumentará la Ley Orgánica sobre Control de Construcciones.

