

CONTENIDO

	<u>Página</u> <u>número</u>
I - INTRODUCCION	1
II - ELABORACION DEL PLAN NACIONAL BIENESTAR PARA TODOS 1978-1982	5
III - CONTENIDO FILOSOFICO Y POLITICO	7
IV - ESTRATEGIA, OBJETIVOS, METAS Y POLITICAS	11
V - EJECUCION	23
VI - CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	33

REPORT

1950

1950

1. THE REPORT OF THE COMMITTEE ON THE TOBACCO INDUSTRY

2. THE REPORT OF THE COMMITTEE ON THE TOBACCO INDUSTRY

3. THE REPORT OF THE COMMITTEE ON THE TOBACCO INDUSTRY

4. THE REPORT OF THE COMMITTEE ON THE TOBACCO INDUSTRY

5. THE REPORT OF THE COMMITTEE ON THE TOBACCO INDUSTRY

I-INTRODUCCION

El proceso de la Planificación en el Salvador, tiene apenas 15 años de vida, un período relativamente corto.

Sin embargo, como se verá más adelante, se han logrado grandes avances, los cuales han culminado con la elaboración y puesta en ejecución del Plan Nacional Bienestar para Todos 1978-1982.

En 1962 se fundó el Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica. Sus actividades se orientaron al estudio de los aspectos del desarrollo económico y social del país y tenían como fin específico racionalizar los distintos negocios y funciones del Estado en materia económico-social.

Con base en lo anterior, se procedió a la elaboración de programas y medidas de políticas de corto plazo, buscando la expansión de las actividades de los sectores público y privado y se estimuló la ejecución de muchos proyectos de inversión pública para la infraestructura económica de transporte, comunicaciones, energía y otros. Mereció especial atención la política fiscal y la búsqueda de un mejor ordenamiento del sector público; se realizaron esfuerzos para revertir el deterioro manifestado por las finanzas del gobierno y se dio máxima importancia a la formulación de presupuestos por programas, como medio para cumplir las metas anuales de inversión y gasto públicos.

En el año 1963, se presentan acciones más concretas en el campo de la planificación, al darse el Primer Plan Bienal de Inversiones Públicas para los años 1964-1965 y posteriormente se formula el Plan Bienal 1966-1967. Paralelamente se trabaja en forma intensiva en el Primer Plan de Mediano Plazo 1965-1969 dentro del cual se enmarcan los siguientes planes bienales de inversión.

Este Primer Plan de mediano plazo , permitió ganar una valiosa experiencia que produjo como efecto el contar, en la actualidad, con mejores metodologías, conocimiento más profundo de la situación socioeconómica del país y algo que es muy importante, la capacitación del elemento humano en esta disciplina, recursos que se encuentran diseminados por todo el sector público y que en gran medida ha permitido conformar los logros alcanzados actualmente .

En esta forma, se elabora el Plan de Mediano Plazo para el período 1968-1972, el cual dejó sin efecto los dos últimos años del plan anterior.

Conviene señalar que en los dos primeros planes, no se contó con la participación necesaria y efectiva de los organismos públicos más ligados a la planificación, y no se hizo mayor esfuerzo para adecuar la administración pública a las nuevas tareas. Además, en dichos planes, por lo general ,se hizo énfasis en intenciones globales, sin llegar a la definición de medidas concretas para su implementación y se fijaron metas demasiado ambiciosas.

Con la experiencia acumulada en casi una década se arriba al Tercer Plan Nacional de Desarrollo 1973-1977, el cual se consideró el más rico en contenido, metodologías, compatibilización y realización y fue desagregado y ajustado en planes anuales operativos para cada uno de sus años. Así mismo, se enfatiza en el perfeccionamiento del proceso del Sistema Nacional de Planificación. De esta manera se cumplieron, en gran medida ,funciones propias del Consejo Nacional de Planificación tales como asesorar, promover, coordinar, controlar y evaluar todas las acciones y políticas contenidas en el Plan.

En resumen se puede decir que el Tercer Plan Nacional, propendió a la estructuración de un esquema armónico, en el cual participaron coordinadamente los diversos agentes económicos ; reúne y conjuga los esfuerzos del Estado y los correspondientes a los diversos estratos poblacionales e indica al sector empresarial aquellos campos de acción prioritaria en los cuales puede actuar.

Con los adelantos conseguidos por el Tercer Plan, la elaboración de un Cuarto Plan fue más completa ; el Sistema Nacional de Planificación estaba sustentado sobre bases más sólidas; la Secretaría Ejecutiva de Planificación fue elevada a Ministerio y se promulgó un nuevo Reglamento Interior del Poder Ejecutivo, el cual daba más vivencia al proceso de planificación. Dicho Reglamento dedica el Título IV al reconocimiento y establecimiento de la planificación en el país como una herramienta que conduzca a óptimos resultados, tanto en las actividades propias de la administración pública, como en las correspondientes a los diversos sectores productivos y sociales en el sector privado.

Lo anterior permitió, además de perfeccionar las técnicas y mecanismos que involucra la planificación en sus diversas interrelaciones, articular en mejor forma las tareas y acciones técnicas y operativas, con los centros de decisión política.

En esta forma , es competencia del área decisional, determinar, orientar y aprobar los objetivos, metas y políticas y estrategias para la formulación y ejecución de planes de largo, mediano y corto plazos, en los niveles global, sectorial, regional, local e institucional.

Esta área de decisión está integrada por:

- Presidente de la República
- Consejo de Ministros
- Comités Especiales de Ministros (Económico, de Desarrollo Social y de Infraestructura)

En un nivel inferior se constituyó el área técnica compuesta por:

- Ministerio de Planificación, Unidades de Planificación Sectoriales, Regionales y Ministeriales, Unidades de Planificación Institucional y Comités Técnicos de Planificación.

II-ELABORACION DEL PLAN NACIONAL BIENESTAR PARA TODOS 1978-1982

Como se podrá comprender, con la estructura del Sistema Nacional de Planificación, fue posible elaborar el Cuarto Plan Nacional, el cual tiene la característica especial de que en su formulación intervinieron todos los entes del sector público que tienen vinculaciones en el área de planificación. En otras palabras, es importante recalcar que por una parte, este Plan no es obra solamente del Ministerio de Planificación, sino por el contrario, en él está reflejado el pensar y sentir de las diferentes oficinas sectoriales de planificación y por otra, que los planteamientos generales del mismo, fueron discutidos ampliamente con representantes del sector privado.

Los lineamientos generales, metodologías y otros aspectos técnicos fueron diseñados por el organismo rector de la planificación, el cual tomando como marco los postulados filosóficos, políticos y económicos del actual gobierno, diseñó los marcos dentro de los cuales debían orientarse las diferentes medidas de políticas económica y social, los objetivos generales y específicos y los distintos medios para instrumentar dichas políticas y conseguir los objetivos deseados.

Una vez terminada la primera etapa, o sea, el diseño del marco general de lo que sería el Plan, se procedió a la fase de compatibilización, la cual se efectuó en diversos campos; por ejemplo, entre objetivos y metas deseadas y medios e instrumentos.

Después de los resultados obtenidos en la compatibilización, cada sector, ministerio o institución efectuó una presentación a los órganos de decisión y de acuerdo a observaciones y comentarios, se procedió a la elaboración del Pre-Plan. Este nuevamente fue discutido a diferentes niveles, para proceder a la elaboración final, la que fue sometida a consideración del Consejo de Ministros para su aprobación.

En la etapa de formulación del Plan, la organización del Ministerio funcionó de la siguiente manera: se constituyó el Comité del Plan que estaba compuesto por el Ministro y Sub-secretario de Planificación y los Jefes de División (Directores Ejecutivos) y Jefes de Departamento. El Comité se declaró en sesión permanente y tenía como funciones diseñar metodologías, resolver sobre consultas técnicas formuladas por los sectorialista del mismo Ministerio y de las oficinas sectoriales, discutir los lineamientos de política, metas, medios e instrumentos así como las estrategias global y sectoriales del Plan y a la vez preparar el documento general y el resumen de los diferentes sectores.

Además, el Comité del Plan efectuaba reuniones con los sectorialistas del Ministerio, a fin de mantenerlos informados de las distintas decisiones que el Comité tomaba o que recibía de los altos niveles de decisión. El sectorialista era el medio de enlace entre el Comité y la oficina sectorial. Cuando surgía alguna discrepancia se promovían reuniones a fin de dilucidar los problemas surgidos y una vez puestos de acuerdo el sectorialista y el Comité del Plan, se proseguía en la elaboración del Plan.

En esta forma, la intervención de todas las instituciones públicas en la formulación del Plan estaba asegurada; todas habían aportado su contribución y por lo tanto se asegura también el ánimo de participar en la implementación de las acciones contenidas en dicho documento.

Por lo tanto dentro del mismo Plan se estructuró la mecánica de ejecución, evaluación y control y se asignaron responsabilidades a todos los niveles tal como se detallará en la Parte V de este trabajo.

III - EL PLAN NACIONAL BIENESTAR PARA TODOS 1978-1982

CONTENIDO FILOSÓFICO Y POLÍTICO

No existe la menor duda de que en Latinoamérica se han estructurado muy buenos planes de desarrollo y cada día se avanza más en ese campo. Los planes elaborados en países suramericanos son ejemplos en esta materia y cuentan en la actualidad con técnicas de muy alto nivel en esta disciplina. Sin embargo, creemos que un plan de desarrollo como documento netamente técnico, por muy buena estructuración y coordinación que presente entre políticas, metas, medios e instrumentos, estrategias, etc., por lo general está destinado a las bibliotecas y a los estudiosos de las técnicas de planificación.

Con base en lo anterior, se piensa, que si a un plan de desarrollo se le incorporan ingredientes filosóficos y políticos, es decir, que si en él se plasma la plataforma de gobierno, tendrá una mayor posibilidad de éxito, puesto que se está haciendo del plan, el programa de trabajo de un equipo y por lo tanto está comprometiendo a los niveles de decisión en su cumplimiento. Asimismo, los niveles ejecutivos y operativos quedan también involucrados en su plena ejecución.

En otras palabras, el Plan cuenta con el respaldo político a todos los niveles y por lo tanto tiene más posibilidades de cumplirse o de que sus logros sean mayores.

En esta forma, el Plan Nacional Bienestar para Todos, en su parte introductoria, refleja los postulados de la Constitución Política; expone la filosofía y modelo de desarrollo que definen el marco general de acciones, así como las cuatro acciones estratégicas o columnas que soportan dicho esquema y los objetivos e instrumentos.

La filosofía y modelo de desarrollo contemplados en el Plan Nacional Bienestar para Todos, se puede resumir en el reconocimiento de que, aunque en los últimos quince años el país ha experimentado un apreciable nivel de progreso no es satisfactorio. Por lo tanto se hace imperativo conservar lo logrado e incrementarlo, de tal forma, que haya márgenes suficientes que permitan a la familia, base fundamental de la sociedad, lograr su superación y fortalecimiento en un régimen que garantice la libertad económica, fomente y proteja la iniciativa privada y consecuentemente, logre el acrecentamiento de la riqueza y el bienestar para todos.

Por lo tanto se busca un desarrollo integral del país, con base en el concepto de que los sectores sociales constituyen la fuerza que impulsa la economía y que ésta a su vez, crea las oportunidades para su creciente progreso social.

Los fines contenidos en el Plan se alcanzarán mediante la modernización de la economía y el progreso social; ello implica la explotación óptima de los recursos de que se dispone y una sociedad pujante que transforma, produce y vende y donde el más humilde de sus componentes goza de un techo seguro, de alimentación sana y abundante, y en general logra la satisfacción de sus necesidades fundamentales.

Señala también la filosofía del Plan como condición básica para su realización, la participación activa y patriótica de todos los salvadoreños.

Los cuatro pilares fundamentales en los que se sustenta la modernización de la economía y el progreso social se refieren a: la inversión y gasto públicos, la expansión de los sectores sociales, el sector laboral como fuente de desarrollo y las políticas de desarrollo y los sectores productivos de la libre empresa.

Mediante las políticas de la inversión y gasto públicos, se busca el mejor aprovechamiento de los ingresos fiscales, del financiamiento externo y de todo el gasto público, con el fin de fomentar la ocupación, incrementar la satisfacción de las necesidades de la sociedad, promover el desarrollo y la inversión en todos los niveles y proteger el mercado mediante el aseguramiento de la libre competencia.

La expansión de los sectores sociales se buscará mediante la ejecución de un programa masivo de desarrollo social integral y su último fin será consolidar la personalidad y productividad del hombre, mediante acciones en los campos de la salud, educación, vivienda y saneamiento ambiental, elementos que permitirán el surgimiento del nuevo hombre salvadoreño.

Aspecto fundamental dentro del esquema filosófico-político del Plan lo constituye el sector laboral como fuente de desarrollo. En este campo se prevé la aplicación efectiva de las normas del Derecho del Trabajo, a fin de garantizar la racional utilización del factor trabajo y su justa remuneración; se buscará que el trabajador y su familia tengan la sustentación necesaria para dignificarse; se tomará en cuenta las posibilidades empresariales de los patronos; se fomentará el ahorro entre los trabajadores y se ampliará la cobertura de la seguridad social.

Las políticas de desarrollo conducirán a la modernización de las actividades económicas en los sectores productivos, lo cual, a la vez, llevará a la aceleración del desarrollo y del proceso social, para lo cual se requiere un clima que favorezca el incremento masivo de la inversión privada; apoyo financiero y técnico, descentralización y avance tecnológico masivo de la industria y los servicios; desarrollo más acelerado del sector agropecuario, impulso a las relaciones económicas con otros países y la racional utilización de los instrumentos monetarios y financieros.

Para ello se implementará un conjunto de políticas orientadas a provocar un desarrollo vertical y horizontal, agrícola e industrial; a proveer la infraestructura física requerida; a ampliar la asistencia técnica y crediticia; a apoyar al hombre del campo de escasos recursos económicos, poniendo a su disposición asistencia técnica y financiera para que pueda convertirse en productor y propietario de la tierra. Complementarán estas acciones una política integral ganadera que incluya la regionalización pecuaria, moderna comercialización y programas de sanidad y manejo del hato ganadero.

Integradas con el resto de políticas, la monetaria y financiera en forma agresiva y moderna, pero a la vez basada en normas tradicionales que han probado sus bondades en beneficio del país, también apoyará las actividades productivas.

IV. ESTRATEGIA, OBJETIVOS, METAS Y POLITICAS DEL PLAN NACIONAL BIENESTAR PARA TODOS 1978 - 1982

El contenido del Plan Nacional Bienestar para Todos, se sustenta en una estrategia global de largo plazo que persigue un mayor desarrollo económico y social, para conformar una sociedad más justa, con suficientes oportunidades para todos los salvadoreños, que permita satisfacer sus anhelos de vivir en paz y solidariamente en un ambiente de libertad, decoro y dignidad.

La estrategia del Plan propicia una economía moderna, capaz de satisfacer las necesidades de la población, mediante el aprovechamiento del potencial de los distintos sectores socio-económicos y de las regiones del país, lo que implica acrecentar la capacidad productiva e incrementar y ampliar el mercado interno. El Plan propone otorgar facilidades para la capitalización de la pequeña y mediana empresa, que permita incorporar la tecnología necesaria para elevar la productividad y la eficiencia de las unidades de producción y generar empleos e ingresos suficientes.

Las áreas prioritarias las constituyen: el desarrollo agropecuario, la industrialización, la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales, el desarrollo científico y tecnológico y el desarrollo social.

Los grandes objetivos del Plan:

- Modernizar y humanizar el progreso social de los salvadoreños a todos los niveles, particularmente en los sectores de bajos y medianos ingresos.
- Asegurar las bases económico-sociales para un crecimiento más dinámico y autosostenido.

- Lograr un mayor y mejor aprovechamiento de los recursos naturales y humanos.
- Mantener y fortalecer un régimen de justicia social, que ofrezca más oportunidades de empleo e impulse el desarrollo de las actividades productivas.
- Vigorizar y expandir la economía de las áreas menos desarrolladas y maximizar el aprovechamiento del espacio económico.
- Crear el ambiente de confianza y estabilidad necesario para que la inversión se incremente sustancialmente; robustecer las organizaciones económico-sociales y promover su efectiva participación en el proceso de desarrollo.
- Fortalecer la posición nacional en sus relaciones económicas internacionales y contribuir al perfeccionamiento de los mecanismos de la integración centroamericana.

Como manifestaciones cuantitativas del cumplimiento de los objetivos del Plan, se presentan las metas siguientes:

- Crecimiento del producto territorial bruto del 7.5% como promedio anual, lo que permitirá para el último año del período un producto por habitante de 1,440 colones a precios de 1975.
- Creación de cerca de 250 mil nuevas oportunidades de trabajo en los cinco años del Plan, lo que significa generar 50 mil nuevos empleos anuales.
- Mejoramiento del salario medio real a una tasa del 4%, elevando la capacidad de compra de los trabajadores en un 21% en el transcurso del período.

- El valor de las exportaciones de bienes a precios de 1975, crecerá a un 7% anual.

La inversión en capital fijo pasará de 1,263.5 millones de colones en 1977 a 1,760.1 millones en 1982, lo que representa una tasa de crecimiento del 6.9% anual.

La inversión total del período será de 7,785.3 millones de colones. De este total corresponden 3,200 millones a la inversión pública y 4,586.3 millones a la inversión privada.

- La importación de bienes y servicios aumentará al 7.1% anual, como consecuencia de una demanda significativa de insumos y bienes de capital de origen extranjero.
- El producto del sector agropecuario se expandirá al 5% anual; la industria manufacturera, al 9.3%; la construcción, al 9.5%; la electricidad, agua y servicios sanitarios, al 10.1%; el comercio, al 7%, y los otros sectores, al 7.5%.
- Estas condiciones favorables de crecimiento harán posible que el consumo total de la población, aumente a una tasa del 7.5% anual, lo que permitirá mejorar el consumo medio por habitante en un 24% en los 5 años del Plan.

El logro de los grandes objetivos y metas será resultado de la aplicación de las siguientes políticas globales y sectoriales:

- Política de Desarrollo Social, que persigue promover el progreso a través de la integración y participación activa de todos los grupos sociales, en los esfuerzos para alcanzar la superación económica, política y cultural del país.

- Política Integral de Población, que actúa en aquellos campos que afectan al individuo, a la familia y a la sociedad, tales como la salud, la nutrición, la educación, la capacitación, el empleo y la participación dinámica de la mujer.
- Política de Alimentación y Nutrición, que persigue hacer accesible a la población, primordialmente de bajos ingresos, una alimentación adecuada; evitar el desperdicio biológico de los alimentos y estimular la mayor producción de los mismos, a través de acciones específicas en las áreas de producción y comercialización de granos básicos, frutas y hortalizas, procesamiento de alimentos y su enriquecimiento artificial, educación nutricional y saneamiento ambiental.
- Política de Empleo, orientada a la utilización máxima de la fuerza de trabajo y su mejoramiento cualitativo que, con la incorporación de tecnologías adecuadas, incrementen la productividad de la mano de obra y la remuneración del trabajador.
- Política Agraria, que aumentará la producción de alimentos básicos para el consumo interno; fortalecerá el sector externo y contribuirá al proceso de sustitución de importaciones. Promoverá el acceso del trabajador agrícola a la propiedad de la tierra y el aumento del empleo y de los ingresos de los trabajadores del campo.
- Política de Recursos Naturales, que preservará el equilibrio ecológico a través de acciones en los campos de reforestación, ordenamiento de cuencas, almacenamiento y uso racional del agua y la conservación y protección del suelo, de la flora y de la fauna.
- Política de Industrialización, que busca la modernización de los actuales patrones de producción, aumentar la capacidad de absorción de mano de obra, la mayor integración interna y una mejor complementación regional.

- Política de Desarrollo Regional, enfocada a lograr la integración del país en sus diversos contextos e incorporar el uso racional de los recursos disponibles, a través de la participación activa de las diferentes regiones del territorio nacional.
- Política de Comercio Exterior, que propiciará la apertura de nuevos mercados, la diversificación y fomento de las exportaciones, el perfeccionamiento de los mecanismos de integración de la economía regional y la ampliación de las relaciones internacionales.
- Política Empresarial, que establecerá los estímulos fiscales, la capacitación, la asistencia técnica y crediticia y el clima de confianza y seguridad para el surgimiento de nuevas empresas y de nuevos empresarios.
- Política de Salud, que promoverá, protegerá y rehabilitará la salud integral de los habitantes, mediante el sistema nacional de la salud, - constituido por el conjunto interrelacionado de organismos, instituciones y servicios.
- Política de Educación, que creará actitudes que favorezcan el proceso de la modernización de la economía y el progreso social. El desarrollo de la educación contribuirá a mejorar la calidad de los recursos humanos, ampliará la cobertura de los sistemas para incorporar mayor población a los diferentes niveles educativos, mejorará cualitativa y cuantitativamente los servicios educacionales en las zonas rurales e integrará la escuela a la comunidad.
- Política de Trabajo y Seguridad Social, que fortalecerá el desarrollo armonioso de las relaciones laborales y logrará la superación económica, social y moral del trabajador y su familia, altos niveles de empleo productivo y un desarrollo más dinámico e integral de las asociaciones profesionales, cooperativas y otras agrupaciones afines.

- Política de Vivienda, que atenderá la demanda habitacional de la población urbana y rural, proporcionará vivienda de bajo costo y rehabilitará las viviendas marginales.
- Política de Energía, que incrementará el uso de los recursos naturales para la generación de electricidad, ampliará la distribución de energía en el área rural e investigará y utilizará otras fuentes no convencionales en la producción.
- Política de Transporte y Comunicaciones, que mejorará y expandirá los servicios de transporte colectivo, urbano e interurbano e incorporará las áreas potencialmente productivas mediante una mayor fluidez de bienes entre los centros de producción y los de consumo. Asimismo, expandirá y mejorará los sistemas de telecomunicaciones y servicio postal.

Además de los aspectos señalados anteriormente, es necesario destacar algunos nuevos incluidos en el presente Plan y que en los anteriores no fueron considerados ampliamente. Como se menciona al principio de este capítulo, el Plan se enmarca en una estrategia de largo plazo y pone énfasis en el desarrollo agropecuario mediante la expansión horizontal, aprovechando racionalmente los recursos de la tierra y, en la expansión vertical, mediante una mayor productividad.

Se considera también, dentro de la estrategia de largo plazo, el proceso de industrialización, mediante la diversificación, la integración económica del país, promoción, fortalecimiento y expansión de la capacidad productiva existente e impulso a las industrias básicas consideradas estratégicas para el proceso de desarrollo del país, destacándose la agroindustria, la metal-mecánica, la química, la del cemento y de otros materiales de construcción y la electrónica.

Se considera asimismo, como aspecto fundamental, la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales, puesto que para un país con escaso territorio, reviste vital importancia y es fundamental para el desarrollo integral de la industria, la agricultura, producción de energía, riego, minería y turismo.

Por lo que respecta a energía, se han intensificado las investigaciones para la explotación de fuentes no convencionales. Se adoptarán medidas para el uso y conservación del suelo, para el desarrollo forestal, protección de la flora y conservación del medio ambiente.

La estrategia de largo plazo contempla una política sobre desarrollo científico y tecnológico, que estará orientada al reconocimiento del potencial del país y al reforzamiento y diversificación de la estructura productiva. Por lo tanto, se hará hincapié en la investigación básica y en la aplicada. Se creará además la capacidad humana y física para seleccionar y adaptar tecnologías foráneas, generar las apropiadas a las características de los factores productivos, especialmente de aquellos que tengan una amplia absorción de mano de obra.

Parte fundamental de la estrategia mencionada la constituye el desarrollo social integrado, que se sustenta como ya se ha mencionado, en que el crecimiento económico y el progreso social no son procesos separados o aislados, sino interdependientes que, juntos modelan el desarrollo de un país.

La política de población cuyo fundamento básico es considerar al hombre como el centro y motor del proceso de desarrollo, busca la realización plena del hombre, la familia y la comunidad. Lo anterior será posible mediante la coordinación de las acciones en el campo de la salud, alimentación, nutrición, educación, capacitación, empleo, etc., de tal forma que se arribe a una adecuación armónica de la población, con los recursos del país.

Considera también la estrategia de largo plazo, la participación de todos y cada uno de los salvadoreños, como objetos y sujetos del proceso de desarrollo, y por lo tanto, el que participen generando e impulsando dicho proceso y disfrutando de sus beneficios.

Asimismo, hace énfasis en el mejoramiento de la alimentación y condición nutricional, para lo cual buscará poner a disposición de la población un conjunto de alimentos básicos en forma de volver accesible a las personas de bajos ingresos una alimentación adecuada y proteger y acrecentar la capacidad de producción alimentaria del país.

La expansión y diversificación de la capacidad productiva y la aplicación de las distintas políticas tendrán positivas e importantes consecuencias en el nivel de empleo.

La política de industrialización estimulará la incorporación de tecnologías intensivas en mano de obra, fortalecerá las pequeñas y medianas empresas y fomentará el desarrollo de unidades asociativas de producción.

El impulso de otras actividades generadoras de ocupación, como la construcción, incorporará núcleos importantes de fuerza laboral.

Los programas educativos de adiestramiento y formación profesional, nutricionales y de salud que se traducirán en mejoramiento de la calidad, calificación y eficiencia de mano de obra, conducirán a ventajas comparativas en el uso de la fuerza laboral en relación a otros factores.

La subocupación originada en el carácter estacional de la actividad agropecuaria y la migración a las áreas urbanas, se reducirán por medio de la diversificación de la producción rural al utilizar instrumentos crediticios, fiscales,

de capacitación, de investigación y de asistencia técnica; mejorar los servicios sociales en el área rural y establecer industrias rurales que generen empleo estable, como artesanías e industrias caseras.

El Plan para el período 1978-1982, contiene aspectos que los anteriores no los contemplaron.

El primer aspecto es el de considerar metas específicas en el campo de la población. Con base en la aplicación de la política integral de la población se considera que si se continúa en la forma prevista, ésta presentará la siguiente situación: la población total alcanzaría 5,088.4 miles en comparación con 5,131.7 miles si disminuye la fecundidad; la densidad por Km² sería de 328.0, sin política, y con ella llegaría a 240.0 habitantes por Km²; la población menor de 15 años llegaría al 45.0% del total, sin considerar la política sería del 47.3%; la población económicamente activa se espera en 1,679.3 miles de personas con la reducción de la fecundidad y 1,683.2 miles si no hay política.

Es obvio que los resultados esperados para cinco años en realidad no reflejan grandes avances, pues las metas en este campo sólo pueden ser alcanzados en el largo plazo.

También debe mencionarse la meta de empleo. En planes anteriores esta meta se consideraba implícita y nunca se mencionó a cuánto podría ascender. En el presente Plan se ha establecido la creación de 250,000 nuevos puestos de trabajo; dicha proyección se hizo tomando en cuenta supuestos de productividad de los distintos sectores, así como la ejecución de programas masivos de empleo en pequeñas obras de interés comunal y que se desarrollarán en las épocas del año en que las oportunidades de trabajo descienden. Por otro lado, se

hacen esfuerzos por la implementación de proyectos intensivos en mano de obra. En este sentido la política de inversiones públicas jugará un papel muy importante. En la misma forma se está buscando la descentralización de las actividades industriales a fin de llevarlas a otros centros y descongestionar el área metropolitana de San Salvador.

Otro aspecto nuevo dentro del Plan Nacional Bienestar para Todos, se refiere al desarrollo científico y tecnológico, para el cual se incluye un capítulo. El papel que desempeñan la ciencia y la tecnología en la combinación de los factores de producción, tiene una influencia sustancial en el desarrollo económico y social. Para ello es necesario el estudio científico de los recursos naturales y del medio ambiente físico, el aumento de la productividad agropecuaria e industrial y la consolidación de una industria que dependa menos de la tecnología importada. Todo esto, como es lógico suponer, requiere básicamente de un impulso al desarrollo científico y tecnológico del país.

El desarrollo científico-tecnológico se plantea dentro de una perspectiva de largo plazo, por lo tanto los principales objetivos y metas trascienden el período de este Plan. Sin embargo, las acciones por realizar permitirán aplicar y emplear en mejor forma los recursos y el logro de algunos avances que constituirán la base de sustentación de un futuro desarrollo científico y tecnológico más acelerado.

Las prioridades en este campo se derivan de los objetivos generales y sectoriales del Plan de Desarrollo, así como de los programas y proyectos estratégicos,

Durante los próximos cinco años, esta política de ciencia y tecnología buscará la incorporación de innovaciones tecnológicas en las actividades productivas, transferencia de tecnología, creación de condiciones propias para la utilización máxima del personal especializado y establecimiento y funcionamiento de un moderno sistema de información.

Las acciones que se han empezado a desarrollar dentro del marco del desarrollo científico y tecnológico son las siguientes: a) orientación básica de las actividades científico-tecnológicas de investigación y desarrollo en sectores prioritarios (agropecuario, recursos naturales, industria, salud y nutrición e infraestructura básica); b) actividades científico-tecnológicas asociadas y de difusión; c) formación, adiestramiento y aprovechamiento de recursos humanos; y d) el sistema nacional de ciencia y tecnología.

Otro capítulo nuevo incluido en el Plan Nacional, es el que se refiere al Desarrollo Regional y busca como objetivos básicos: incorporar las áreas rezagadas del país al proceso de desarrollo; alcanzar el máximo y más eficiente uso de los recursos, procurar una mayor retención de la población rural en su lugar de origen y contribuir a realizar mayor esfuerzo para llevar los beneficios del desarrollo a todo el territorio .

Para alcanzar los objetivos anteriores, las acciones de política tendrán repercusiones tanto en el espacio como en los grupos humanos. El ordenamiento espacial de país y la mayor incorporación de las áreas retrasadas será el resultado de la realización de determinadas tareas, que se constituyen en metas de corto y mediano plazos, tales como delimitar las regiones y subregiones del país, definir la jerarquía de las unidades territoriales, formular un esquema administrativo institucional, establecer el marco legal correspondiente y efectuar los estudios básicos para determinar el potencial económico de cada uno de los espacios en que se divide el país.

V - EJECUCION, EVALUACION Y CONTROL DEL PLAN NACIONAL

BIENESTAR PARA TODOS 1973-1982

El Plan Nacional Bienestar para Todos se realizará a través de la ejecución de cincuenta y un programas estratégicos, cuyas acciones impulsarán el desarrollo de los sectores sociales, los sectores productivos y los sectores de infraestructura básica. Estos programas estratégicos están conformados por un conjunto de actividades afines, impulsoras del proceso de desarrollo y se orientan a las áreas en las que se concentrará la acción del sector público. Definen las responsabilidades de cada una de las instituciones participantes, el orden de acción, la coordinación, supervisión, evaluación y el control de la gestión de los mismos.

Los nombres de los programas estratégicos sugieren claramente el contenido de los mismos y son los siguientes:

1. Desarrollo Integral de la Zona Norte
2. Programa de Creación de Nuevos Empresarios Agrícolas
3. Programa de Producción de Alimentos Básicos
4. Expansión y Regionalización Pecuaria
5. Fomento de la Explotación Agroindustrial
6. Explotación de los Recursos Pesqueros
7. Modernización del Sistema de Comercialización Agrícola
8. Conservación y Aprovechamiento de los Recursos Naturales Renovables
9. Aprovechamiento Integral de los Recursos Hídricos
10. Infraestructura para Polos de Desarrollo Industrial
11. Desarrollo Energético
12. Programa de Desarrollo de Industrias Básicas
13. Desarrollo Turístico

14. Normas y Calidades
15. Desarrollo de la Pequeña Empresa y Artesanía
16. Fomento de las Exportaciones
17. Apoyo Financiero a la Industria y Servicios
18. Integración Económica, Relaciones y Comercialización Internacional
19. Programa Integral de Población
20. Programa Nacional de Alimentación y Nutrición
21. Saneamiento Ambiental
22. Salud Mental
23. Modernización y Ampliación de la Red de los Establecimientos y Servicios de Salud
24. Programa de Universidades y Centros Tecnológicos Regionales
25. Modernización y Expansión de los Servicios Educativos en el Área Rural
26. Programa Masivo de Educación de Adultos
27. Programa del Patrimonio Cultural y Centro Nacional de Arte y Cultura
28. Promoción y Desarrollo de Centros de Educación Privada
29. Promoción de Deportes
30. Formación Profesional
31. Seguridad e Higiene Ocupacional
32. Ampliación y Modernización de la Seguridad Social
33. Fomento Cooperativo
34. Promoción y Apoyo a la Familia, la Infancia y la Juventud
35. Ordenamiento Jurídico
36. Acción contra la Delincuencia y Defensa de los Intereses de la Sociedad y del Estado y de los Derechos del Hombre.

37. Programa Masivo de Empleo para Familias de Bajos Ingresos
38. Desarrollo Integrado de Areas Críticas
39. Ordenamiento y Desarrollo Regional
40. Desarrollo y Ordenamiento Urbano
41. Ordenamiento y Vinculación Territorial
42. Explotación de Recursos Mineros
43. Vivienda para la Familia Campesina
44. Vivienda Urbana
45. Modernización de las Políticas Fiscales
46. Relaciones Internacionales
47. Seguridad Nacional
48. Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología
49. Cooperación Técnica Internacional
50. Programa Nacional de Proyectos y Financiamiento Externo
51. Administración para el Desarrollo

Los cincuenta y un programas estratégicos se sustentan en 285 nuevos proyectos básicos, adicionales a los proyectos actualmente en ejecución. Durante el primer año de gobierno, setenta y un nuevos proyectos básicos han alcanzado las etapas de factibilidad, diseño y negociación de su financiamiento; los estudios de los 214 proyectos restantes, que actualmente se encuentran en la etapa de pre-factibilidad, se finalizarán en el menor tiempo posible, para concretar su financiamiento y ejecución durante el período del Plan.

Para la realización de las acciones mencionadas se ha creado una estructura del aparato gubernamental, que responda a las responsabilidades que cada Unidad tiene asignada, para la ejecución de los programas estratégicos y de otras acciones que es necesario desarrollar para llevar adelante el Plan.

Para desarrollar las acciones antes mencionadas dentro del máximo grado de coordinación, se ha organizado el Sistema Nacional de Planificación en los aspectos fundamentales de la administración pública, buscando una asignación más efectiva de recursos, una mayor agilidad en la tramitación y flexibilidad en la aplicación de los instrumentos que permitan el máximo grado de eficiencia.

Dicho esquema es el siguiente: el máximo nivel político decisorio define y proporciona las líneas generales de acción y está integrado por el Presidente de la República y el Consejo de Ministros, del cual se desprende tres grandes comités: el Comité Económico, el Comité de Desarrollo Social y el Comité de Infraestructura Básica.

Cada uno de los Comités está integrado por los Ministros de Estado, de acuerdo a la naturaleza de sus funciones; pero tienen las siguientes características: todos son presididos por el Presidente de la República y en todos ellos participa el Ministro de Planificación para los fines de la coordinación, tanto a nivel interno de cada Comité, como para la coordinación con los restantes, y además funciona como Secretario. Participa asimismo, en todos los comités el Ministro de la Presidencia, como órgano de enlace entre los aspectos del Programa de Gobierno y los lineamientos de política económica que se discutan. El otro Ministro que participa en los tres comités es el de Hacienda, el cual trata, como es natural, los aspectos relacionados con el financiamiento que demandan cada uno de los programas y proyectos.

Los comités antes mencionados se apoyan en sus respectivos comités ejecutivos y están integrados por los responsables de las unidades primarias y secundarias, y a su vez, se apoyan en los llamados comités técnicos, que son los encargados de ejecutar acciones más específicas.

El plan de acción general para la ejecución de los programas estratégicos se ha conformado así: los Ministros que tienen responsabilidad directa en la realización de uno o más programas, nombrarán un responsable. Dicho funcionario, juntamente con el encargado de los programas nombrado por el Ministro de Planificación y por los nombrados por las distintas unidades que desarrollan actividades relacionadas con el programa estratégico respectivo, van definiendo las diversas acciones para la ejecución del mismo, lo cual permite delimitar las áreas de cada uno de los ministerios y unidades participantes.

Lo anterior indica que cada Secretaría de Estado, además de tener responsabilidad directa en la ejecución de uno o más programas, está obligada a apoyar de por sí o mediante sus dependencias, la ejecución de otros programas.

Las actividades generales se han ordenado y desagregado en tareas menores, a fin de que pueda definirse el tiempo en que deberán ser efectuadas y los recursos humanos, físicos y financieros necesarios para su realización. Lo anterior se ha integrado en una matriz o plan maestro que permite una visión de conjunto y una ejecución ordenada y coordinada del programa. Contiene además la matriz o plan maestro, aquellas etapas en las cuales cada uno de los comités, en forma conjunta, harán la revisión y nuevo ordenamiento del desarrollo del programa, a efecto de realimentar el proceso y ajustarlo a las nuevas condiciones que surjan.

Todo lo mencionado anteriormente, facilitará realizar con periodicidad las evaluaciones necesarias y un control más efectivo de las acciones que se ejecuten, a efecto de resolver oportunamente los problemas que surjan en el proceso y en los diferentes niveles y sólo cuando sobrepasen la competencia correspondiente, se elevarán a un nivel superior y así, sucesivamente, hasta llegar a los más altos niveles decisorios.

En esta forma se ha logrado establecer una doble corriente de información de los niveles superiores a los inferiores y viceversa, lo que está permitiendo una acción rápida, eficiente y económica.

Como se supondrá, la ejecución de los cincuenta y un programas estratégicos es una labor bastante gigantesca y por supuesto no es posible desarrollarlos todos con la misma celeridad. Por lo tanto, con base en algunos criterios se seleccionaron los programas que tienen prioridad temporal en la ejecución; en esta forma la mayoría de ellos se encuentran en ejecución, esperando que durante el año 1979, todos se hallen en alguna fase de implementación.

Como punto fundamental en la ejecución del Plan Nacional Bienestar para Todos, es necesario mencionar que el Ministerio de Planificación efectuó algunas reformas en su estructura interna. Es así que dentro de dichas reformas se creó la Dirección Ejecutiva de Coordinación Sectorial, la cual tiene como función principal el seguimiento de cada uno de los programas estratégicos por medio de los coordinadores ejecutivos y representa al Ministerio de Planificación en el Comité Ejecutivo. El coordinador ejecutivo será quien tendrá informado a las altas autoridades del Ministerio de Planificación de la marcha de cada programa.

Por otra parte, las demás direcciones ejecutivas del Ministerio se relacionan estrechamente con la Dirección Ejecutiva de Coordinación Sectorial a fin de efectuar un seguimiento y ajuste más completos de todas las acciones que por cada programa y sus respectivos proyectos se van ejecutando. En este sentido la Dirección Ejecutiva de Proyectos está levantando inventario de proyectos y su estado de avance, así como determinando los recursos humanos, físicos y financieros para la elaboración de estudios, realizando las respectivas evaluaciones y contratación del financiamiento y otras acciones que en este campo se consideran necesarias.

La Dirección Ejecutiva de Operaciones por su parte desarrolla labores de seguimiento en los proyectos en ejecución y es la encargada de velar porque la programación física y financiera de cada proyecto se cumpla y en caso contrario, tratar de resolver los problemas que puedan estar entorpeciendo dicha ejecución.

La Dirección Ejecutiva de Cooperación Internacional en directa relación con la Coordinación Sectorial y las demás Direcciones, ha determinado los recursos que en materia de asistencia técnica están demandando las acciones de ejecución, evaluación y control del Plan Nacional de Desarrollo.

Por último, la Dirección Ejecutiva de Planificación y Evaluación realiza ajustes y evaluaciones de las actividades económicas en sus diferentes niveles, principalmente en relación a los objetivos y metas del Plan.

Tal como se mencionó anteriormente, a cada Ministerio se le ha asignado la responsabilidad de uno o más programas estratégicos y contará con el apoyo de otros ministerios, y apoyará también la realización de otros programas.

Los Programas están descompuestos en proyectos básicos, o sea aquellos considerados fundamentales para ejecutar un proyecto; proyectos tradicionales de arrastre, que son aquellos que se han venido implementando sin la existencia de los programas estratégicos, pero que tienen gran relación con ellos y por último, los proyectos llamados de participación o de apoyo y son los que están a cargo de otro Ministerio, pero que tienen gran relación con el éxito del programa de que se trate.

La labor general asignada al Ministerio de Planificación en la ejecución del Plan Nacional en sus diferentes actividades, dentro de los cuales los programas estratégicos revisten mayor importancia, se puede considerar de servicio o de apoyo; por lo tanto este Ministerio tiene como obligación fundamental, apoyar, en distintas formas, todos los programas. Además está ejecutando cuatro programas que están destinados a servir de apoyo a los restantes; estos son: a) Programa de Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología; b) Programa de Cooperación Técnica Internacional; c) Programa de Administración para el Desarrollo; y d) Programa Nacional de Proyectos y Financiamiento Externo.

El contenido de cada uno de ellos es el siguiente:

- Programa de Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología

Este programa pretende la optimización del uso de los recursos por medio de tecnología apropiados, fortaleciendo la infraestructura científica nacional, promoviendo el cambio de los factores que afectan al desarrollo científico-tecnológico y proveyendo al país de los instrumentos necesarios para impulsar en mejor forma el desarrollo de aquéllas.

- Programa de Cooperación Técnica Internacional

Comprende la atención de los aspectos relacionados con la programación, coordinación, gestión, control y evaluación de la cooperación técnica

internacional, para lograr su máximo aprovechamiento y fortalecer el desarrollo y la búsqueda de soluciones alternativas a los problemas que afrontan los diversos sectores de la actividad económica y social del país.

- Programa de Administración para el Desarrollo

Se pretende acelerar las mejoras básicas en la organización del Estado para adecuarlo a la dinámica que el desarrollo exige. Para ello se fortalecerá la capacidad gerencial y operativa del sector público, se mejorarán los procedimientos administrativos, se revisarán los instrumentos legales, según lo exija la dinámica del desarrollo y se mejorará el flujo oportuno y veraz de información, que facilite la orientación de las políticas nacionales de desarrollo y el reajuste de los planes.

- Programa Nacional de Proyectos y Financiamiento Externo.

Se orienta a conformar un procedimiento operativo para promover, coordinar y evaluar las actividades relativas a la preparación y ejecución de proyectos y a la definición de modalidades de captación y asignación del financiamiento externo de los mismos.

Para finalizar se hace necesario mencionar que el Plan Nacional Bienestar para Todos ha sido discutido con los diferentes sectores del país, a los cuales de acuerdo a la naturaleza de cada uno de ellos, se les asigna sus responsabilidades y los beneficios futuros; además se ha efectuado una difusión masiva de su contenido en todo el territorio nacional para que el pueblo entero esté compenetrado de la alternativa seleccionada y de su responsabilidad para alcanzar mejores niveles de vida.

Las actividades anteriores han dado como resultado inmediato el surgimiento de una mística de trabajo en pos de los objetivos y metas del Plan. Esta mística de trabajo refleja en forma concreta la aceptación del mencionado Plan y asegura, por lo consiguiente, su ejecución y por ende su cumplimiento.

En otras palabras la implementación del Plan se está desarrollando en forma conjunta entre pueblo y gobierno, sin desestimar, por supuesto, la valiosa cooperación que se está recibiendo de distintos organismos internacionales y gobiernos amigos.

Estamos conscientes de que la ejecución de un plan de desarrollo es una labor gigantesca y compleja; sin embargo, creemos que el dinamismo exigido y los beneficios que se derivarán para los distintos sectores involucrados en el Plan harán posible alcanzar lo que todos anhelamos: el bienestar para todos los salvadoreños dentro del marco que señala nuestra Constitución Política.

RECOMENDACIONES

- Orientar la planificación económica con más sentido práctico, hacia la resolución de los problemas, la racionalización de los recursos y de las acciones en los diferentes sectores socio-económicos.
- Organizar el intercambio de experiencias en implementación de proyectos contenidos en los planes de desarrollo y en general, de experiencias de ejecución de los planes de desarrollo.
- Organizar a nivel latinoamericano un banco de proyectos formulados o patrocinados por el sector público con el objeto de facilitar evaluaciones más acertadas de la factibilidad de proyectos, beneficiarse de la posible complementariedad entre proyectos de varios países acometerlos en forma conjunta o de evitar duplicaciones o interferencias.
- Que el ILPES intensifique su contribución a la satisfacción de una urgente necesidad en los países latinoamericanos: el asesoramiento en la identificación de áreas de inversión y en la formulación de proyectos.
- Que el equipo de técnicos del ILPES oriente sus actividades principalmente hacia la prestación de servicios en el área de asesoramiento en la formulación, evaluación y administración de proyectos.

10 de noviembre de 1973

/alhdem,amc.

VI - CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

- La viabilidad política del Plan Nacional Bienestar para Todos 1973-1982 está garantizada porque su estructura y planteamientos están enmarcados en el régimen económico prescrito constitucionalmente y porque incorpora en su estructura el contenido del programa de gobierno.
- En la formulación del Plan intervinieron, en todos los niveles, todas las instituciones del sector público y fue discutido con representantes del sector privado. Por tanto, es ampliamente conocido, lo que es un elemento de garantía para su ejecución.
- Se realiza en todo el territorio nacional una difusión masiva del contenido del Plan para que todos los sectores del país conozcan más y se comprometan de la empresa emprendida y de sus responsabilidades para alcanzar mejores niveles de vida.
- Existe en los diferentes sectores del país una clara conciencia de que los objetivos planteados en el Plan, así como los instrumentos propuestos para alcanzar aquellos, garantizan una alta contribución al desarrollo económico y social del país, lo que implica una amplia aceptación del Plan.
- Muchos programas estratégicos contenidos en el Plan presentan vinculaciones entre sí. Por tanto, la realización de unos programas encierra en sí elementos de presión para la realización de otros programas.

- El mecanismo de ejecución de los programas estratégicos que vincula los diversos comités interinstitucionales y los coordinadores por parte de la institución responsable, de las instituciones de apoyo y del Ministerio de Planificación, asegura en gran forma, el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan.

- Merece destacarse la heterogeneidad de las fuentes de financiamiento de los proyectos contenidos en el Plan. Los recursos internos comprenderán los propios de las instituciones autónomas, recursos del Fondo General de la Nación, de préstamos internos y de inversionistas nacionales. Las fuentes de origen externo comprenden instituciones financieras multilaterales, gobiernos amigos, instituciones financieras privadas e inversión directa.

- Ante la diversidad de áreas de actividad en los diferentes sectores productivos, de infraestructura y sociales y en las diversas regiones del país correspondientes a la ejecución de los cincuenta y un programas estratégicos que conforman el Plan, se hace absolutamente necesario impulsar la utilización de asistencia técnica internacional, especialmente en el campo de coordinación de los programas y de formulación, evaluación y administración de proyectos.