

LA SITUACION ACTUAL

y las Perspectivas de la Planificación*

Por Ramón GARCIA SANTIAGO

El enfoque de la planificación en Puerto Rico ha sido más abarcador que en otros países del mundo. Diferente a la planificación que se lleva a cabo en los estados y los municipios de nuestros asociados del Norte, nuestra planificación se extiende y fundamenta en aspectos socioeconómicos. Contraria al tipo de planificación de la mayor parte de los países subdesarrollados, incluyendo la América Latina, nuestra planificación está afectada por factores de naturaleza espacial. Estos factores espaciales se enlazan con los sociales y económicos para formular lo que llamamos "planificación integral".

¿Cuáles son algunas ideas y características básicas que yacen como pilares y explican el rol de la planificación en Puerto Rico?

1. Se reconoce la existencia de necesidades particulares y colectivas que tienen que satisfacerse por el esfuerzo unido de los sectores privado y público. Ha sido responsabilidad del sector público proveernos con una infraestructura en qué asentar la actividad económica y social consideran-

* Conferencia del Presidente de la Junta de Planificación de Puerto Rico, señor Ramón García Santiago, ante los estudiantes del Programa Graduado de Planificación de la Universidad de Puerto Rico, el 4 de noviembre de 1966.

do la obligación que tiene el Estado de impartir la justicia social como parte del esfuerzo de mejorar el patrón de vida de nuestros conciudadanos.

2. El sector privado es amplio, vigoroso, y crece anualmente a ritmos espectaculares. Es objetivo del Estado que el sector privado conserve estas características vigorosas de crecimiento.

3. Una fuerza preponderante de nuestro pensamiento político formula que el país no siga derroteros ideológicos extremistas en su determinación de progresar socialmente y desarrollarse económicamente. Al mismo tiempo se mira con desdén las rigideces. La evidencia, en años recientes, demuestra la exitosa mezcla de la estabilidad política y la flexibilidad.

4. En años recientes ha habido una constante preocupación por alcanzar una abundancia material unida a una excelencia en nuestro pueblo. Al traducir esta preocupación en planes y programas, se ha dado especial importancia al logro de 1) una educación completa, tanto en cantidad como en calidad, 2) una salud máxima, 3) una vivienda adecuada para cada familia, 4) un desarrollo rural-urbano balanceado y ordenado, 5) un esfuerzo creciente para colocar el poder de las decisiones en manos de puertorriqueños, 6) la erradicación de la pobreza extrema mediante programas que eleven a \$2,000 el ingreso anual mínimo.

5. La libertad de prensa y de palabra es evidente. He saboreado en mi trabajo consuetudinario sus importantes implicaciones. Tal libertad ha permitido que se sostengan puntos de vista divergentes, facilitándose así la espontánea y responsable discusión de ideas en el proceso de la planificación.

6. La estructura del Estado Libre Asociado y sus prácticas operacionales han tenido un efecto importante en la planificación. Aunque la responsabilidad departamental es descentralizada, el Gobernador ejerce una satisfactoria integración y coordinación. Los asuntos fiscales del Gobierno se han manejado competentemente. El personal gubernamental ha sido de una calidad razonablemente buena. La información estadística ha ido en continuo mejoramiento.

Veamos ahora el status de:

La Planificación Económica

La planificación económica, en un nivel verdaderamente serio, comenzó a fines de 1940 cuando se hizo un diagnóstico detallado de la economía puertorriqueña.

En colaboración con otras agencias, la Junta de Planificación ha preparado proyecciones de población y fuerza trabajadora. Estas son útiles en la determinación del ritmo de crecimiento económico por habitante, de las necesidades de salones de clase, de facilidades de vivienda, para sólo mencionar tres usos. Las proyecciones de la fuerza trabajadora sirven para determinar la necesidad de nuevas oportunidades de empleo para reducir la tasa de desempleo prevaleciente.

No nos hemos limitado a proyecciones de población y de fuerza trabajadora. La Junta también ha preparado, en colaboración con otros departamentos del Gobierno, proyecciones de recursos humanos incluyendo la demanda y la oferta de trabajo por sectores y ocupaciones. Estas proyecciones de recursos humanos se usan en la preparación de programas del sector educativo. La Junta trabaja actualmente en la revisión de estas proyecciones de recursos humanos.

La planificación financiera es parte integrante de la macro-planificación. La Junta participa en la preparación de proyecciones de ingresos contributivos y no contributivos en un intento de saber de qué fondos puede disponer el Estado en el futuro. Estos fondos se usan, no sólo para hacer frente a los gastos corrientes del gobierno, sino también para llevar a cabo obras de inversión. Como ustedes saben, es responsabilidad de la Junta coordinar y consolidar el presupuesto de inversiones.

En adición a las proyecciones macro-económicas, la Junta participa en la preparación de programas sectoriales. Los departamentos y empresas públicas preparan esencialmente estos programas. No obstante, discutimos con las agencias ejecutivas las prioridades y criterios que deben seguirse en la formulación de sus respectivos programas. También discutimos con ellas la disponibilidad de fondos de manera que tengan una idea de la dirección y nivel del programa. Hemos hecho estudios especiales sobre turismo, viviendas, educación, movimiento de carga marítima, demanda de gasolina, registro de automóviles, etc., que han sido de gran utilidad en la confección de los programas sectoriales.

Nuestra planificación económica no tiene sentido a menos que induzcamos la preparación de proyectos de inversión y obra física así como de otra naturaleza que puedan usarse para traducir nuestras metas en programas de acción. Estos proyectos los preparan las agencias ejecutivas y se integran en programas consolidados de inversión por el Gobierno en el conocido Programa Económico de Cuatro Años. Este documento, que se revisa todos los años, contiene un análisis por cuatro años de todas las mejoras públicas de mayor envergadura. El documento da ideas con respecto a las metas y direcciones que el Gobierno debe seguir en el futuro.

El Gobernador lo somete a la Legislatura y es el que sirve de orientación para asignar los fondos para los proyectos de obras públicas. Aunque los programas y proyectos sectoriales los preparan las agencias ejecutivas del Gobierno, la Junta los evalúa de acuerdo con las prioridades y la política del Gobierno. La Junta trata también de eliminar las inconsistencias que hay entre programas y de igualar la demanda consolidada por fondos con los recursos que se anticipan. Este proceso dista de la perfección; tratamos de mejorarlo empleando las técnicas presupuestarias recientemente aplicadas por el Gobierno Federal en el Departamento de Defensa y otros departamentos civiles.

Hechos y Cifras

Es absolutamente imprescindible la disponibilidad de datos, de estadísticas históricas comparables y confiables. Desde fines de 1940, se ha venido mejorando constantemente la información estadística del país. La que se dispone hoy día compara favorablemente, en calidad y confiabilidad, con aquella de Estados Unidos y otros países desarrollados de Europa Occidental.

Las últimas adiciones a la serie de datos estadísticos con que cuenta la Junta son el modelo de insumo-producto de Puerto Rico y un modelo matemático de desarrollo a largo plazo que se ha elaborado y se está utilizando al hacer las proyecciones. Una de las ventajas fundamentales de ese modelo de desarrollo es que nos está permitiendo ya conocer las implicaciones de las distintas alternativas de crecimiento. La posibilidad de presentar alternativas de crecimiento tiene radical importancia en la planificación para el desarrollo. Además, el modelo permite medir los impactos que producirán en la economía los distintos instrumentos que se suelen aplicar en la política económica. Afortunadamente, la disponibilidad de los modernos computadores electrónicos nos permitirá avanzar rápidamente en este campo.

Estudios Especiales

La Junta prepara estudios especiales que muchas veces tienen una importante repercusión en la política de los sectores privado y público.

En lo que respecta al sector público, la Junta hace recomendaciones al Ejecutivo y a la Legislatura para asegurarse de que los recursos de que dispone el Gobierno se empleen eficientemente y en armonía con los hallaz-

gos de la Junta. Por ejemplo, se advirtió el crecimiento desigual de la zona metropolitana de San Juan y el resto de la Isla. Esto llevó a la adopción de legislación que establece incentivos y exención contributiva diferenciada para la ubicación de fábricas en la Isla. La advertencia que se hizo a la Legislatura de la subida rápida en los precios de la tierra en áreas urbanas constituyó la base para la creación de la Administración de Terrenos. Análoga repercusión tuvo una investigación que hiciera la Junta sobre la evasión de impuestos y estudios sobre la inflación de los precios de los terrenos y las compraventas de tierras.

Evaluación

La evaluación del progreso de la obra física aprobada es fundamental al proceso de planificación. Esta evaluación la hace la Junta a través de un informe mensual, trimestral y anual al Gobernador. La Junta recibe trimestralmente información respecto al progreso de cada proyecto. Algunos de los grandes proyectos quedan sujetos a un escrutinio intenso y el análisis así hecho se trae a menudo a la atención de las agencias ejecutivas.

Hay mucho margen para mejorar el proceso de seguimiento y evaluación del progreso de la obra pública. El requisito básico de una maquinaria buena es tener un buen sistema de información en cuanto al progreso de los proyectos. Desafortunadamente los informes que se reciben en cuanto al progreso de los proyectos son deficientes y se someten tardíamente. Tampoco se hace en un buen número de los proyectos visitas a estos por limitaciones de diversa índole.

Planificación Social

Hay dos aspectos de la planificación social, uno cuantitativo y otro cualitativo. Los aspectos cualitativos tienen por lo general una naturaleza de largo plazo y son difíciles de medir y programar. Los aspectos cuantitativos, no obstante, están sujetos a la programación tanto en Puerto Rico, como en casi todos los países del mundo.

Los aspectos cualitativos se manifiestan a través de tales conceptos como "bienestar", "felicidad", "destreza", "respeto", "poder", "salud", etc. Los aspectos cuantitativos quedan de manifiesto a través de tales nociones como "una cierta reducción en la tasa de desempleo", "reducción en analfabetismo", reducción en el número de "personas por habitación de

vivienda", o "reducción en la mortalidad debido a una enfermedad particular", etc.

Algunas de las actividades de la División de Planificación Social en el año pasado fueron las siguientes:

La División hizo un estudio de la delincuencia juvenil que puso a disposición de la División de Bienestar Social del Departamento de Salud. También está estudiando la adaptabilidad de los jóvenes que han sido liberados de las instituciones juveniles. Estos dos estudios han de ser de utilidad a esa agencia y a los trabajadores sociales que dedican sus esfuerzos a tan importante encomienda social.

Se ha preparado un análisis de las características principales de los emigrantes. La División está interesada particularmente en analizar la situación de los puertorriqueños que regresan. Creo que la División podría darnos algunas respuestas en lo que concierne a la contribución de estos conciudadanos a nuestra sociedad y economía.

Los niños son el corazón de nuestra sociedad. Hemos estado estudiando la estructura por edad de la población para percatarnos de los problemas que los niños crean en su demanda por escuelas. La División está estudiando ahora los problemas de los niños abandonados con la ayuda de la División de Bienestar Social del Departamento de Salud.

El desempleo es un problema grave. Aunque se ha mejorado considerablemente nuestro nivel de vida en los pasados seis años, mucho más rápidamente que en cualquier otro momento, la tasa de desempleo no menguó substancialmente. Al mismo tiempo, notamos que hay escasez de personas para ciertos empleos. Este problema requiere examen cuidadoso. La División estudia ahora las características sociales y económicas de los desempleados. Este estudio tendrá gran importancia para el entendimiento de la delincuencia juvenil, así como para la revisión de otros programas de adiestramiento y empleo.

Estamos desarrollando un informe social anual, comparable hasta cierto punto al Informe Económico. Estamos en el proceso de recopilar datos que nos ayudarán a presentar tal informe en un futuro no muy distante. Algunos de los resultados y tendencias sociales fueron incluidos en el Informe Económico de 1964. Esta será una contribución significativa al juzgar la programación social o la planificación social cuantitativa.

Como dije en otra ocasión, "El futuro desde el punto de vista económico, se nos presenta ahora más despejado, sin embargo, este logro nos obliga a concentrarnos en aspectos del desarrollo, de gran trascendencia para el Bienestar, con mayúscula, de nuestra sociedad. En contraste con la primera fase de la planificación del desarrollo, que podemos denominar de

la "planificación cuantitativa", ha llegado el momento de orientarla hacia lo que llamamos la "planificación cualitativa" del desarrollo.

El fin primordial de la planificación del desarrollo no es mero progreso material. Estamos conscientes, desde luego, de que no es posible lograr una sociedad próspera y feliz cuando un sector significativo continúa acuciado por la carencia de medios con qué atender las necesidades más esenciales. Hay que erradicar la pobreza extrema. Tampoco se nos escapa que la condición necesaria, aunque no suficiente, de la erradicación de la pobreza material es el desarrollo económico.¹

No quisiera terminar este breve resumen de tareas de la División de Análisis Social que reflejan nuestra preocupación por problemas sociales de hoy, sin hacer referencia a la gran implicación que la estructura demográfica de países como Puerto Rico tiene en la implantación de programas como el educativo. En sociedades que se caracterizan por una natalidad alta, la población de edad estudiantil supone una proporción considerablemente alta de la población total, a diferencia de aquellas sociedades que históricamente son de natalidad baja y en donde gran parte de la población total es adulta. En Puerto Rico, la distribución poblacional adopta la forma de una pirámide de amplia base en donde se agrupa el gran número de jóvenes que tenemos; a diferencia de la figura de chimenea que tiene la distribución poblacional de países como Suecia en que la base es pequeña y no mayor que las partes altas en donde está la población adulta productiva. Es fácil imaginarse el esfuerzo que tiene que hacer una sociedad con una estructura poblacional como la de Puerto Rico para tratar de escolarizar a un gran porcentaje de esos jóvenes. Ello significa poder estar en condiciones de tener amplios recursos para financiar el programa tan vasto que implica. Si un país como Bélgica, por ejemplo, con una estructura poblacional en la que solamente el 27 por ciento de la población tiene edad estudiantil (5-24 años), pretendiese tener un alto coeficiente de escolarización, en términos absolutos la clientela educativa, es decir, los estudiantes, serían muy pocos. Pero si Puerto Rico, con un 45 por ciento de la población en edad de estudiar pretendiese matricular una proporción similar, necesitaría unos recursos económicos extraordinariamente elevados. Aquí radica la enorme importancia que el desarrollo económico tiene para la solución de este tipo de problemas. Esperamos que, al seguir la economía de Puerto Rico avanzando a un ritmo rápido, habrá de proyeer los recursos necesarios para atender a las necesidades educativas de nuestra población.

¹ Discurso del Presidente de la Junta de Planificación, titulado "Orientación de la Planificación en el Futuro", 28 de julio de 1962.

Planificación Física

Es en el campo de la planificación física donde se conoce más a la Junta. Es en esta área de trabajo donde se generan más controversias—tan naturales en este tipo de función—pero con tonos de gran notoriedad, estridencia y espectacularidad. Estas resultan de una interminable lista de factores de gran complejidad: existencia o ausencia de la visualización del desarrollo prospectivo, calidad de ésta, acuerdo general sobre ésta y disposición a hacerla realidad, tanto en el sector público como en el privado, razonabilidad en las restricciones al derecho de la propiedad, limitación en los medios legales, contributivos, o de otra naturaleza para aliviar el sufrimiento humano particular que pueda producirse en el propósito de proteger el interés general, carencia de cierto personal técnico en los sectores público y privado del país, procedimientos susceptibles a mejoramiento, y naturalmente la apertura o cierre de oportunidades económicas esperadas que no se materializan.

La complejidad produce confusión aún entre personas y entidades que se consideran por sobre el nivel de nuestra sociedad.

Examinemos la responsabilidad de la Junta en este campo:

1. Visualización del desarrollo físico general del país, es decir, formulación conceptual de cuánto desarrollo físico debe lograr el San Juan Metropolitano frente al resto de la isla; o cuánta atención deben recibir nuestras áreas rurales frente a nuestros pueblos.

2. Visualización del desarrollo metropolitano—San Juan, Ponce y Mayagüez. Ya notamos la necesidad de otros centros que pueden convertirse en metropolitanos—Arecibo, Caguas, Fajardo, Guayama.

3. Visualización del desarrollo físico de cada municipio—con las peculiaridades espaciales de cada uno de ellos: un Comerío en la montaña, Toa Baja en un llanto totalmente inundable.

4. Visualización de la obra física gubernamental por servicios: hospitales, escuelas, aeropuertos, puertos, alcantarillados, acueductos, para sólo mencionar unos pocos.

5. Visualización del sistema vial general del país y sus medios de transportación colectiva, así como para cada municipio.

6. Formulación de la reglamentación sobre uso de terrenos que debe ayudarnos a realizar una parte de la visualización aceptada. Aplica a:

- a. Lotificaciones extensas (urbanizaciones) o meras lotificaciones simples.

- b. Establecimiento de distritos sobre uso de terrenos o la zonificación.
- c. Diseño de las edificaciones y sus usos.

7. Administración de la reglamentación y revisión de proyectos de obra pública y privada.

8. Realización por iniciativa propia o uso adecuado de estudios especializados realizados por otras agencias sobre áreas de minería, áreas inundables, sistemas pluviales, desarrollo de terrenos escarpados, caudal de recursos fluviales, para hacer la lista corta.

Esta amplia encomienda hay que realizarla con limitaciones de todas clases existentes fuera y dentro de la Junta. A esto hay que añadir, que una de estas tareas siempre es posible realizarla con mayor o menor grado de perfección. Hay unas realidades de finalidad social, colectiva e individual, legislación, fondos, financiamiento privado, personal técnico, equipo, y naturalmente, preferencias y gustos individuales que, querrámoslo o no, afectan toda esta compleja operación. Encima de todo esto, se ha logrado generar una capacidad de desarrollo económico y urbano no anticipado que se ha manifestado explosivamente en diferentes sectores del país. Para bregar con esta situación ha habido que sacrificar unos objetivos convenientes por una acción indispensable. Así se aceleró la construcción en masa de viviendas a costa de pobre calidad urbana y estética, así como ausencia de ciertos servicios públicos necesarios tales como escuelas, parques, comercios, y otros. Según se ha avanzado, se han hecho esfuerzos por corregir lo ya hecho, mejorar lo que está en planes para realizarse en el futuro inmediato y naturalmente, formular las nuevas visualizaciones.

¿Se ha realizado planificación física en Puerto Rico? Claramente, sí. ¿Se ha producido el tipo y la calidad deseable de planificación? No, necesariamente. Se han formulado normas para el diseño de edificaciones que producen más solidez estructural, mayor higiene y seguridad; se han organizado mejor los repartos y urbanizaciones individuales con servicios públicos que añaden conveniencia. Los sistemas viales y peatonales dentro de éstas se han modificado con resultados satisfactorios. Es decir, ha habido un mejoramiento en unas áreas que están a la vista de todos. Mas no hemos alcanzado el fin último de la planificación: el óptimo desarrollo ordenado que produzca felicidad colectiva e individual, en el que se combine la funcionalidad de toda una masa urbana con aquellos elementos que produzcan goce y disfrute espiritual. Pero en eso no estamos solos. Nos acompañan otros países, tan o más desarrollados que Puerto Rico. En modo alguno, sin embargo, debemos hallar justificación y complacencia donde

estamos. Nuestro afán y propósito tiene y debe ser superar los logros de ayer y de hoy. En eso estamos.

De 1950 a esta parte ha habido una extraordinaria ampliación en muchos de nuestros pueblos. Es contado el pueblo que no cuenta hoy con un reparto o urbanización —sea ya de las mal denominadas públicas o de las privadas. Nuestros campos se quedan cada vez con menos población, la que se muda a nuestros pueblos o emigra. Se han extendido nuestras áreas decadentes y de crecimiento desorganizado según las familias rurales de ingresos bajos se localizan en nuestras zonas urbanas. Estas concentraciones humanas, en la forma acaecida, han aumentado los problemas de vivienda, educación, salud, tránsito, delincuencia.

A medida que las condiciones económicas han mejorado, se ha generado una creciente demanda de viviendas cuya construcción se ha facilitado con el sistema de producción en masa. La ida a las afueras de la ciudad no ha podido evitarse: es el orden del día.

El Puerto Rico del futuro tiene señales más alarmantes. Nuestra población alcanzará la cifra de los 4 millones en 1985. Nuestro ingreso per capita aumentará casi tres veces más. Esto habrá de requerir más inversión, más viviendas, más negocios y naturalmente, más espacio dónde acomodarnos —sea ya horizontal o verticalmente.

Dependiendo de la forma cómo se encauce esta expansión pueden perderse para la producción agrícola terrenos ahora dedicados a ese fin. Urge, pues, definir, con la mayor precisión posible, el uso más armónico de nuestros terrenos a fin de que su desarrollo responda al mejor interés público.

Estamos completando los estudios que nos permitirán adoptar el plano regulador —la visualización física del desarrollo conceptual prospectivo— de las áreas metropolitanas de San Juan, Ponce, Mayagüez. Estas irán acompañadas de un plan vial y de transportación que ayude al desarrollo de terrenos anticipado.

Igualmente estamos trabajando en los planos reguladores de Arecibo, Guayama, Caguas y otros pueblos de desarrollo dinámico.

La preparación de estos estudios, informes y mapas no obrarán mágicamente. Se necesitará lograr un consenso de que realmente el rumbo propuesto es el que queremos lograr. Y nos esforzaremos todos —el gobierno y los ciudadanos particulares.

Tal cuadro es sólo una definición anticipada de la ruta que debemos seguir hecha con imaginación pero con datos falibles, con supuestos cambiantes —los cuales hay que revisar con periodicidad. Es más bien un anticipo de lo que llamaríamos la estrategia del desarrollo físico.

Las medidas conducentes a su implantación son múltiples: desde legislación estableciendo pautas (normas o "policies"), asignando fondos, concediendo incentivos, facilitando la agrupación de terrenos, hasta esfuerzos coordinando la obra pública con la privada, aunando las iniciativas de particulares. Sin ello nada efectivo puede lograrse. La disponibilidad, en el momento oportuno, de los fondos públicos, la disciplina de los ciudadanos en anteponer el bien colectivo por el particular, todo ello establecerá la diferencia entre lo que queremos y lo que haremos.

La revisión de la reglamentación —de todo tipo— será indispensable. Pero el plano regulador, más que un dibujo, no es otra cosa que la adopción de una clara política pública que señale el rumbo básico de nuestro pueblo y de nuestras ciudades.

En lo que a la operación diaria respecta, el orden del día es la revisión organizacional y de procedimientos de la Junta. La realizamos teniendo presente:

1. Trasladar a otras agencias aquellas funciones que no armonicen con las funciones básicas y fundamentales de la Junta.
2. Reducir al mínimo indispensable el número de proyectos públicos que lleguen a nuestra atención para estudio y revisión. Para ello, estamos eximiendo proyectos públicos de presentación ante la Junta.
3. Delegar funciones a las Oficinas Regionales y a los Directores de Negociado.
4. Trasladar responsabilidad al proponente privado por el cumplimiento con las leyes y reglamentación en vigor.

Los efectos de estos cambios se dejarán sentir según progrese en estas tareas. Confiamos que éstos sean verdaderamente productivos.

Perspectivas

Continuaremos algunos de los programas ya iniciados. Los estudios que no se han terminado se traerán a niveles que resulten operacionalmente útiles. Al diseñar nuestro programa de trabajo, intentamos dar prioridad a los programas ya iniciados y de carácter continuo. No obstante, evaluaremos continuamente estos programas con el fin de echarlos hacia un lado cuando así resulte pertinente. Nuestros recursos humanos, competentes y calificados, son insuficientes. Las restricciones presupuestarias, a pesar del gran respaldo que siempre hemos tenido, sólo permite una expansión lenta. El trabajo a realizarse en el futuro es considerable. Debemos distribuir nuestro dólar y nuestros recursos humanos de manera tal que consigamos los máximos resultados.

La planificación deberá considerar que la estructura de nuestra sociedad está cambiando debido a las presiones ejercidas por la industrialización y el urbanismo. No vivimos ya una sociedad agraria en que los inconvenientes de la vida se confrontan con resignación. Aunque no se ha podido suprimir la pobreza, la clase media crece rápidamente. El incremento de esta clase es absolutamente esencial al progreso futuro. Por conducto de esta clase hemos de inyectarle el necesario dinamismo a la economía y lograr una mejor distribución en los ingresos y con ello la justicia social.

Como cuestión de estrategia debemos seguir empeñados en una mayor industrialización. El esfuerzo de hoy hay que sostenerlo y más que duplicarlo mañana. La agricultura recibirá mayor respaldo para que los ingresos de los agricultores se incrementen aumentando su productividad. Tenemos grandes potencialidades en la expansión de los sectores de servicios creando empleos de cuello blanco. Debemos reconocer que podemos proveer un puente entre América Latina, América del Norte, y Europa. Para explotar estas oportunidades debemos aumentar el número de graduados de escuela superior y de universidad. Debemos mejorar sustancialmente la calidad de nuestra educación.

Esta estrategia de desarrollo debe asegurarnos un aumento sostenido en el producto bruto, las rentas del gobierno y el ingreso personal. Debe de ayudar a reducir la tasa de desempleo. Deberá poner en manos del gobierno los suficientes recursos para hacer frente a las responsabilidades colectivas de la sociedad puertorriqueña. Deberá aumentar los recursos de particulares y de familias habilitándolos a cubrir sus necesidades individuales.

En nuestra estrategia del desarrollo el problema del desempleo deberá recibir una alta y sistemática importancia. La simultaneidad de un crecimiento rápido y de un alto desempleo no debe permitirse que subsista. No podemos permitir que nuestro recurso principal permanezca ocioso.

Durante los últimos años, las oportunidades de empleo en los sectores de rápido crecimiento dinámico han aumentado suficientemente. Estos sectores son: la manufactura, la construcción, el sector gubernamental y el sector de servicios (salvo el servicio doméstico). De otra parte, el empleo se ha reducido en otros sectores como la agricultura, la industria de la aguja a domicilio, el servicio doméstico, la industria tradicional de la ropa, la industria de tabaco, el comercio al detal cubriendo los comerciantes pequeños y revendedores y las centrales azucareras. El aumento del empleo en los sectores dinámicos no fue suficiente para contrarrestar la reducción de empleos en los sectores descendentes y absorber el aumento habido en la fuerza trabajadora.

Creemos que si se sostiene la tasa de crecimiento registrada en el pasado por los sectores dinámicos, se puede reducir la tasa de desempleo en el futuro. Esta reducción deberá tomar lugar mientras la producción y la productividad de los sectores dinámicos aumentan. Así lo confirma el modelo de crecimiento económico preparado por la Junta.

La Junta ha decidido preparar un Plan de Desarrollo de Cuatro Años. Este plan será una revisión sustancial del actual Programa Económico de Cuatro Años. El Plan de Desarrollo incluirá el funcionamiento en su conjunto de la economía y deberá influir en las decisiones del sector privado en lo que respecta a la inversión en construcción, planta, equipo e inventarios.

El Plan de Desarrollo de Cuatro Años habrá de comprender los objetivos del desarrollo, la estrategia del desarrollo, la estructura macroeconómica, las proyecciones respecto a las inversiones con un programa detallado de la inversión pública por sectores y los proyectos correspondientes. Habrá de sugerir amplias medidas de política para estimular la inversión y otras actividades económicas. El Plan proveerá un análisis detallado del financiamiento de la inversión pública y privada a través de fondos locales y externos y hará las correspondientes sugerencias para financiar las lagunas que puedan producirse.

Este plan se utilizará como marco de referencia en la preparación de programas sectoriales y proyectos concretos para respaldar las demandas por los recursos. Estas demandas competitivas se analizarán y revisarán con miras a otorgar prioridad a aquellas más meritorias y consolidarlas de manera que puedan acoplarse a los recursos de que se disponen.

Se espera que las agencias ejecutivas participen en la preparación del Plan. De hecho deben hacerse responsables de preparar los programas y proyectos sectoriales. También esperamos que en alguna forma participen grupos que tengan un verdadero interés en alguna fase del Plan.

Esperamos seguir fortaleciendo nuestras técnicas de planificación y programación. Este proceso ha de tomar tiempo y cubrirá las siguientes áreas, entre otras:

1. Como antes dije, hasta las postrimerías de la década anterior la planificación había sido más bien "cuantitativa", o sea, de mayores ingresos y más empleos. Y toda vez que la planificación no está dirigida al mero progreso material, decidimos darle énfasis a la planificación "cualitativa". Para ello se ha establecido como método una coordinación más satisfactoria entre la planificación económica y social y la planificación física de manera que se pueda obtener un adecuado equilibrio y armonía entre el desarrollo físico y el desarrollo económico y social.

2. Los Reglamentos de Zonificación, Lotificación y Edificación están bajo revisión. Se liberalizarán en algunas áreas y se reorientarán en otras.

3. Con el advenimiento de la Administración de Terrenos en 1962, se le ha dado mayor impulso a la adquisición de los terrenos necesarios para obras públicas con bastante anticipación a su utilización final reduciéndose así el tiempo que éstos están sujetos a las restricciones que impone su posible uso público. Esa Agencia deberá tener una más activa participación en todo el proceso de la planificación.

4. Al evaluar nuestras experiencias en este proceso de planificación, hemos encontrado que el desarrollo económico de Puerto Rico, en las últimas dos décadas, nos ha colocado frente a problemas o situaciones cuya solución y enfoque deben estar orientados a la comunidad o municipalidad en sí. A tales efectos se ha creído conveniente operar al nivel municipal los problemas relacionados con los aspectos de:

- a. Uso de los recursos fiscales para mejorar la infraestructura económica y social de la ciudad.
- b. Formulación y desarrollo de programas de acción que afectan al individuo como miembro de la comunidad.
- c. Uso y desarrollo de terrenos.
- d. Autorización de construcciones y usos de edificios.
- e. Desarrollo de servicios públicos que afectan al individuo directamente.

5. A los fines de conseguir una mayor participación ciudadana en la solución de estos problemas se está prestando asesoramiento técnico a los gobiernos municipales en la identificación de los problemas de su comunidad, en la formulación de planes dirigidos a solucionarlos y en la constatación y evaluación de los programas de acción; para ver si los mismos responden a las necesidades de la comunidad y poder ajustarlos a la luz de las situaciones cambiantes.

A esta directriz se le ha añadido la importancia de aquellos servicios eminentemente sociales, que aunque no están asociados directamente al desarrollo, se han considerado también indispensables para el buen funcionamiento de las ciudades. De ahí la determinación de que la ubicación de las obras públicas esté sujeta a un mecanismo diferente de análisis y criterios. Hay que comparar el beneficio que produce la inversión en San Juan frente al beneficio que produce en otro lugar de la Isla y al comparar no sólo se debe considerar el beneficio de tipo económico, sino también el grado en que otros objetivos como el de justicia social o de justicia geográfica puede lograrse.

6. Estamos delineando sistemas de análisis y modelos económicos que se pueden calcular con el uso de computadores electrónicos a fin de impartirle mayor rigurosidad técnica a la política económica y poder correlacionar una serie de datos y poder probar de antemano los probables efectos de las distintas premisas de política pública.

7. Se están revisando todos los procedimientos en vigor con el fin de ponerlos a tono con las exigencias de hoy.

Dentro de las limitaciones de tiempo con que operamos en las agencias de gobierno, he tratado de bosquejar algunos aspectos que me parecieron de interés traer a la consideración de esta distinguida audiencia. Habré de ampliar la presentación formal en el curso de las preguntas que se me formulen. Confío, además, recibir el beneficio de nuevas ideas que nos ayuden a crear ciudades más acogedoras y placenteras para el disfrute de todos.

