



















particular, sobre los sectores mayoritarios de la población. Se esperaría que este seminario constituya una primera experiencia que posteriormente podría ser ampliada.

A riesgo de soslayar otras orientaciones importantes, podría decirse que las señaladas constituyen pautas fundamentales de la acción del Instituto.

Antes de pasar al examen del estado de los trabajos del Instituto - que constituye las partes segunda y tercera del presente informe - conviene señalar que para responder a las exigencias de un ambicioso programa de trabajo se ha contado con la valiosa colaboración de otras instituciones y organizaciones internacionales como el BID, la CEPAL, la UNESCO, la Oficina Sanitaria Panamericana, la Dirección de Operaciones de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas, el UNICEF, la OEA, la OIT, la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de los Estados Unidos, y organismos privados como la Fundación Ford y Resources For The Future. Todo ello, ha representado una valiosa oportunidad de asociación con profesionales y expertos de otros organismos. Los nuevos acuerdos que se han formalizado en 1963 comprenden el convenio de colaboración con la UNESCO y el celebrado con Resources For The Future, de los cuales se da cuenta en otras partes de este informe.

También en 1963 se iniciaron algunas actividades con grupos universitarios de los países de la América Latina. Es necesario hacer más permanente esa vinculación y establecerla al nivel de programas de trabajo y de proyectos concretos de interés común. Con ese propósito se proyecta continuar en 1964 los contactos ya establecidos con universidades de la América Latina, con vistas a explorar primeros campos de colaboración.

Sobre la base de lo dicho en las páginas anteriores se presenta, en la Parte Segunda, una reseña de actividades del Programa de Capacitación y de los Grupos Asesores, siguiendo la clasificación establecida en ocasiones anteriores. En la Tercera Parte de este informe se describen las actividades del Instituto por sectores de programación, de tal manera que puede apreciarse la vinculación que se mantiene entre investigaciones, grupos asesores y programa de capacitación.

Cada uno de estos sectores demanda crecientemente la atención del Instituto y ello se refleja en el Programa de Trabajo para 1964 que se presenta en documento separado.

SEGUNDA PARTE

Programa de Capacitación y Grupos Asesores

El Programa de Capacitación

Como ya se ha expresado en otros informes, uno de los resultados positivos más inmediatos que emanaron de la creación del Instituto fue el notable fortalecimiento del Programa de Capacitación. Esto se advierte en el incremento de los participantes en los diversos tipos de cursos, según se refleja en el cuadro siguiente:

	<u>1961</u>	<u>1962</u>	<u>1963</u> *
Curso básico	49	62	74
Cursos intensivos	255 (5)**	301 (6)**	508 (9)**
Cursos especiales	-	47	73
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	304	410	655

\*Cifras aproximadas.

\*\*Número de cursos intensivos en el año respectivo.

En febrero de 1963 se concluyó el primer Curso Básico en Planificación impartido por el Instituto, y entre abril y diciembre se realizó el segundo. Se efectuó, además, el Segundo Curso de Planeamiento Educativo, el Segundo Curso en Planificación de la Salud, un breve curso de Programación de Mano de Obra, y un Seminario para Jefes de Oficinas de Planeamiento Educativo en América Latina. También se realizaron 10 cursos intensivos, de los cuales seis fueron directamente organizados por el Instituto; tres, en Brasil, se llevaron a cabo en colaboración con organismos nacionales y con la oficina CEPAL/BND; el restante (en Paraguay) lo realizó directamente un grupo de ex-participantes en cursos del Instituto.

Así, se ha alcanzado, tanto en cuanto al número de cursos como de participantes, una cifra que puede considerarse como máxima, pues no podría sobrepasarse con los recursos actuales del Instituto. Además, debe tomarse en cuenta que al irse fortaleciendo las actividades de investigación y de orientación y apoyo a los Grupos Asesores OEA/BID/CEPAL, será difícil que en el próximo período se puedan dedicar recursos adicionales para ampliar el Programa de Capacitación.

/El objetivo

El objetivo fundamental que se persiguió con este esfuerzo por vigorizar los programas de adiestramiento fue, como ya se ha dicho, contribuir a la solución más rápida posible de la crisis de personal que afecta las tareas de planificación en la mayoría de los países de la América Latina. Demás está decir que no se pretende que estos programas la resuelvan por sí solos; ello podrá lograrse a través de un esfuerzo continuo y acumulativo, en que no solamente cuenta la enseñanza impartida en los cursos y los esfuerzos formativos nacionales sino también fundamentalmente la experiencia que los especialistas vayan adquiriendo en las tareas prácticas de la planificación.

El esfuerzo inicial del Instituto en el campo del adiestramiento de personal se manifestó también en la orientación de los cursos. A ello ya se ha hecho referencia en informes anteriores, así como en la Primera Parte de éste. Baste señalar ahora algunos lineamientos que indican cómo se va traduciendo en la práctica la preocupación de que los frutos de los programas de adiestramiento tengan un sentido de permanencia y continuidad y se entronquen de manera directa en la realidad latinoamericana y con las necesidades concretas de la planificación económica y social de los países de la región.

En primer término, se ha perfeccionado el proceso de selección de los participantes en los cursos. Con respecto al Curso Básico, se advierte una tendencia creciente de los organismos nacionales de planificación a proponer candidatos que ya trabajan en campos que corresponden a las especialidades que se dictan en la segunda etapa del Curso. Esto contribuye a asegurar que los conocimientos adquiridos en los cursos serán aplicados a tareas concretas de planificación nacional. Asimismo, se ha hecho un esfuerzo especial por ampliar la base de selección de candidatos. Para el curso de 1963 se recibieron 140 candidaturas, de las cuales se escogieron 75. Este proceso más riguroso de selección se ha visto reflejado en los resultados de los cursos, así como en el nivel de los mismos.

El contenido de los cursos, por otra parte, se va enriqueciendo con la experiencia de cursos anteriores y con la que se obtiene de los

/trabajos de

trabajos de planificación que se realizan ya en casi todos los países del área. Sin descuidar el marco teórico necesario y la enseñanza de nuevos métodos y técnicas que la investigación y la experiencia van aconsejando introducir, se viene dando creciente importancia a cuanto concierne a la ejecución de los planes. Otra tendencia que conviene señalar es el incremento de los trabajos prácticos que los participantes en los cursos deben realizar a través de seminarios y ejercicios, basados en la mayoría de los casos en ejemplos concretos de la región.

Con el fin de estrechar y prolongar la vinculación del Instituto con los participantes en sus cursos, se viene adoptando una serie de medidas tendientes todas ellas a contribuir en mayor grado a los trabajos de planificación que se realizan en los países.

Entre estas medidas, se destaca en primer término el otorgamiento de becas de post-graduados a algunos de los participantes más distinguidos de cursos anteriores, que actúan como profesores auxiliares. Gracias a la colaboración de la UNICEF se pudieron otorgar seis de estas becas en 1963. Ello permite prestar una mayor atención individual a los participantes y, al mismo tiempo, ir formando un cuerpo de especialistas de más alto nivel. En vista de los resultados obtenidos en 1963, se ha convenido con UNICEF la extensión de nuevas becas del mismo tipo para 1964. Además la OEA ha asignado 10 becas especiales de entrenamiento en el servicio, que se otorgarán a graduados en el Curso Básico para que colaboren como expertos auxiliares en Grupos Asesores OEA/BID/CEPAL, después de un período de capacitación especial en el Instituto.

La preparación de textos didácticos y operativos, que se expone en otra parte del presente Informe, constituye asimismo una manera de difundir las enseñanzas del Instituto y los resultados de sus investigaciones. Lo mismo puede decirse de los centros nacionales que se están creando, merced a la acción directa de ex-participantes en los cursos, para difundir los conceptos y técnicas de planificación del desarrollo e intensificar la preparación de personal a nivel local. Corresponde mencionar especialmente el esfuerzo realizado en 1963 en el Paraguay por un grupo de ex-participantes que organizaron y mantuvieron, un extenso curso de capacitación.

/En 1963

En 1963 se inició una encuesta entre ex-participantes para conocer la experiencia directa de los mismos en la aplicación de los conocimientos adquiridos en los cursos. Esta encuesta que abarca a más de 2.000 profesionales de todos los países de la América Latina constituyó una forma de mantener el vínculo entre el Instituto y los egresados de los mismos.

En 1963 continuó la tendencia en los cursos intensivos a: 1) una mayor participación nacional en la organización y realización de los cursos, por lo general por medio de organismos de planificación y universidades; 2) el establecimiento, en algunos países, de oficinas o centros permanentes para la realización de estos cursos, generalmente con el propósito de extenderlos a diferentes regiones del país; 3) la adición de nuevas materias (matemáticas, estadística, sociología del desarrollo, etc.); 4) la ampliación, en algunos países, del período de los cursos e introducción de especialidades, en programación agrícola, industrial, del transporte y de la educación, y 5) la celebración por primera vez de un curso para las cinco repúblicas centroamericanas, en el cual se ha puesto especial énfasis en la relación entre la planificación nacional y el programa de integración centroamericana.

#### Grupos Asesores

El trabajo de los grupos asesores tripartitos OEA/BID/CEPAL se realiza actualmente en ocho países latinoamericanos: Uruguay, Perú, Paraguay, y en los cinco países de Centroamérica atendidos por una Misión Conjunta. Existe, además, como se sabe, un grupo asesor en Bolivia bajo la responsabilidad de las Naciones Unidas. La integración de los grupos no ha podido completarse todavía, particularmente en los casos de Bolivia, Paraguay y Perú.

La orientación general de las actividades del Instituto en materia de grupos asesores y los principales problemas que se procura superar para hacer más efectiva su acción, se han indicado en la parte inicial de este Informe. Además, en el análisis que se efectúa en la Tercera Parte, por sectores de programación, se da cuenta de las actividades del Instituto en cada uno de dichos sectores.<sup>2/</sup> Se ha estimado útil hacer aquí una breve

---

<sup>2/</sup> Véase también el anexo III, en que se indica la composición de los grupos asesores, los nombres de los expertos y sus especialidades.

presentación por país en forma que se muestre los avances logrados dentro de la orientación que se va siguiendo en cada uno de ellos.

En Uruguay se terminó de preparar el diagnóstico relativo a la economía de dicho país. Una buena parte del esfuerzo realizado debió dedicarse a la elaboración de elementos estadísticos necesarios para este diagnóstico, incluyendo los cómputos de producto y series relacionadas, los datos relativos al sector externo, al sector público y otros. El diagnóstico se elaboró con cierto grado de detalle, puesto que este tipo de trabajo se realizaba por primera vez y por ello se consideró necesario ofrecer un conjunto de elementos de juicio y de análisis sobre los aspectos de crecimiento del país, para servir de base a la discusión de los problemas de desarrollo. Más que una presentación esquemática de dichos problemas, se consideró que correspondía hacer un estudio completo que permitiera que cada uno de los aspectos de la economía pudiera ser considerado detenidamente por la opinión pública y los especialistas del país.

En el diagnóstico del Uruguay se introdujo un intento, aunque parcial, de vincular los aspectos de política y de problemas de corto plazo con los estructurales y de largo plazo; esto se hizo incorporando al análisis el problema de la inflación de los elementos de la política monetaria.

También se elaboró un inventario de proyectos que incluyó cierto grado de análisis y evaluación de los mismos. Además, se plantearon los puntos que de acuerdo con el diagnóstico requieren decisiones a efectos de basar en las mismas la elaboración del plan de desarrollo. En la próxima fase se procederá a elaborar un plan de inversiones para el período 1964-65, al mismo tiempo que se avanza en un programa de más largo plazo vinculado con el presupuesto nacional.

En el diagnóstico de Perú se adoptó un criterio distinto. Como ya se contaba con estudios anteriores sobre dicho país (incluyendo el estudio de CEPAL), se decidió elaborar en un plazo relativamente breve un análisis que utilizara los materiales existentes y los complementara con otros para presentar en forma orgánica, aunque esquemática, los problemas básicos del desarrollo económico y social del país. También en este caso se realizó un intento de incorporar aspectos importantes

que hasta el momento no habían sido relacionados orgánicamente con los restantes, especialmente problemas de crecimiento económico regional y aspectos sociales del desarrollo del Perú.

En la actualidad se está preparando un plan de inversiones de corto plazo y al mismo tiempo se están elaborando proyecciones macro-económicas de largo plazo.

En el caso de Bolivia, en que ya se había elaborado y presentado un plan de largo plazo, las tareas se vienen abordando con criterio fundamentalmente operativo, tendiendo a solucionar los problemas de aplicación de los planes. Así, en 1963 se preparó un Plan Bienal de Inversiones, cuyos principales proyectos están referidos a la minería, el petróleo, la electricidad, el transporte y la colonización. También se está fortaleciendo los mecanismos de planificación, creando para ello oficinas sectoriales en cada uno de los ministerios.

En el Paraguay se avanzó en la elaboración de un diagnóstico de los distintos sectores de la economía y en la organización de grupos sectoriales dentro de la Junta de Planificación. Los esfuerzos de planificación están orientados hacia la elaboración de un plan de dos años que comprenderá principalmente las inversiones públicas. Se ha progresado también en la incorporación del sistema de presupuesto por programa y en la elaboración de un presupuesto económico nacional. Se espera terminar en 1964 el primer plan de dos años y llevar adelante las proyecciones globales de la economía que podrán ser utilizadas posteriormente en un plan de más larga duración. Parte de estas proyecciones y otros lineamientos de largo plazo serán utilizados como elementos de base del plan que actualmente se está elaborando.

En Centroamérica se han organizado y puesto en marcha las oficinas centrales de planificación en cada uno de los cinco países del área. Ha comenzado la labor de organización de las unidades sectoriales en los distintos ministerios y organismos descentralizados. Se ha avanzado en la elaboración de diagnósticos globales y por sectores, cuyas versiones preliminares quedarán terminadas en el primer bimestre de 1964. Se ha concluido el levantamiento de inventarios de proyectos públicos de inversión en

/obras de



obras de infraestructura económica y los proyectos privados en el Consejo Industrial Manufacturero. Para completar las tareas a este nivel se está trabajando activamente en la organización de estudios sobre las principales ramas de actividad industrial, con la colaboración de la Secretaría de la CEPAL, el ICAITI, el BCIE y consultores especialmente contratados para este fin. Con la cooperación de la ESAPAC se llevan a cabo primeros estudios, como base para iniciar reformas en las principales actividades de la administración pública, durante el próximo año. Se prevé que estos estudios quedarán terminados durante el primer bimestre de 1964. En todos los países se han echado las bases para implantar la planificación presupuestaria y comenzar a elaborar los presupuestos nacionales por programas en 1965.

La Misión Conjunta de Programación para Centroamérica tiene a su cargo los estudios sobre aspectos regionales de la planificación y la coordinación técnica de los que se llevan a cabo al nivel nacional. Está integrada por dieciocho expertos, quince de los cuales ya se han contratado y actúa bajo la dirección general de un Comité Asesor en el que figuran representantes de la OEA, el BID y la CEPAL, el Presidente del BCIE y el Secretario General de la SIECA.

### TERCERA PARTE

#### Las actividades del Instituto en los distintos campos de la planificación económica y social

Con el objeto de ofrecer una visión más completa de las actividades que se desarrollaron en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social en el año 1963, y su proyección en el Programa de Trabajo para 1964, en esta Tercera Parte del Informe se presentan esas actividades por campo o especialidad.

#### Programación Industrial

En esta materia se procura integrar en un esquema teórico y práctico los principales aspectos económicos y tecnológicos relativos a la industria manufacturera, en el contexto del proceso de planificación. Esto se traduce en las actividades de enseñanza y asesoramiento y en un esfuerzo de síntesis, a través de la preparación de un texto de programación industrial que ordene y sistematice la enseñanza que se imparte en los cursos, la experiencia que se va acumulando en las tareas de planificación que se realizan en la América Latina y en otras partes del mundo, y en particular los resultados de las investigaciones que se llevan a cabo en el Instituto y fuera de él para esclarecer ciertos aspectos fundamentales del sector. Entre estos últimos, se está profundizando en el análisis de las medidas de la política de industrialización, y de los tipos de organismos a través de los cuales se podría ejercitar tal política.

En 1963 se completó la especialidad de programación industrial correspondiente al Curso Básico iniciado en 1962, y se dictó, de agosto a diciembre, la especialidad del curso de 1963. Una innovación importante en estos cursos ha sido la introducción de una asignatura sobre economía de la empresa industrial, y cursillos breves sobre industrias específicas, que se escogen según su importancia en el marco del desarrollo latinoamericano. En ellos se proporcionan elementos tecnológicos mínimos que necesita conocer el programador industrial. Por otra parte se ha incrementado el tiempo que se dedica a los seminarios de preparación y evaluación de proyectos, que se basan en casos industriales tomados de la realidad. También interesa

/señalar el

señalar el uso de ciertas herramientas teóricas - tales como la programación lineal -, para el estudio de problemas prácticos de técnicas y procesos alternativos, aplicables a situaciones características de los países de la región.

En colaboración con la CEPAL se prepararon dos documentos para el Seminario de Programación Industrial realizado en San Pablo: "La experiencia de los Grupos Asesores en la formulación de programas de desarrollo de la industria manufacturera" y "Algunas notas sobre problemas de programación industrial".

Dentro de los lineamientos descritos, se tiene el propósito de profundizar en el estudio de los problemas de política y de organización antes citados, así como en problemas de financiamiento del desarrollo industrial y de la aplicación de ciertos modelos matemáticos a la programación del sector.

#### Programación Agrícola

En este sector se viene prestando particular atención a los factores de orden institucional. Así, en la especialidad de Programación Agrícola, se trataron tales factores estructurales e institucionales, sobre todo a través del estudio de problemas de tenencia de la tierra, de sociología rural, y de política agraria. Estas materias se dictaron después de haberse impartido conocimientos sobre los instrumentos aplicados para conocer y analizar la situación y el comportamiento del sector. Posteriormente, en una tercera etapa, se examinaron los problemas de empleo y de las técnicas de planificación al sector agrícola. También en este año se examinaron diversos aspectos relacionados con la ejecución de planes de desarrollo agrícola, incluyendo la consideración de alternativas de política. En 1964, sin modificarse la estructura general de la especialidad, se dará mayor énfasis a la enseñanza de instrumentos, tales como la programación lineal y el muestreo estadístico.

También se dictaron asignaturas sobre la especialidad en los cursos intensivos realizados en 1963 en Centroamérica, México y Perú. La brevedad de estos cursos no permitió sino presentar un esbozo muy general sobre la programación agrícola. La experiencia adquirida permitirá mejorarlos considerablemente en 1964.

/Los problemas

Los problemas con que se tropieza para encontrar una explicación acabada de los fenómenos del desarrollo agrícola, así como las técnicas para identificarlos, analizarlos y darles solución dentro de esquemas adecuados, ponen de manifiesto la urgencia de realizar un intenso programa de investigación, destinado principalmente a aclarar el proceso de desarrollo agrícola y a elaborar o mejorar las técnicas de programación aplicables a la agricultura latinoamericana. En este campo, cabe informar que en 1963 se avanzó en la elaboración de un modelo explicativo -basado en datos históricos de países latinoamericanos- de la interrelación entre el sector agrícola y el resto del sistema económico, sobre todo desde el punto de vista de la asignación de recursos. De este trabajo, y otros que se iniciarán en 1964, se espera extraer elementos de juicio que puedan utilizarse para resolver problemas de asignación de recursos al sector agrícola en un plan global de desarrollo, de distribución de esos recursos dentro del sector, y de decisiones sobre las medidas de política aplicables para lograr el crecimiento rápido del sector agrícola, para convertirlo en un factor dinámico del desarrollo general.

La actividad en materia de grupos asesores fue limitada. En el caso del Perú se participó en el análisis del diagnóstico preliminar del sector y se sugirió un esquema completo para su revisión. En el caso del Uruguay, se examinó el diagnóstico realizado por el Grupo de ese país y se sugirieron nuevos trabajos de investigación con respecto a las características y a los resultados de la política de precios, las actividades relacionadas con la colonización y los programas de mejoramiento de pasturas. En Bolivia, tanto con el experto asignado al Grupo Asesor de ese país como con los técnicos de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO que visitaron el mismo, se examinaron problemas relacionados particularmente con la elaboración y evaluación de proyectos específicos. La colaboración que se presta a los Grupos Asesores en este campo del desarrollo agropecuario se llevará a cabo, en 1964, en estrecha vinculación con el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola y con la Oficina Regional de la FAO, así como con la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO.

### Programación del Transporte

Durante 1963 se prestó asesoramiento a los países y se inició la preparación del Manual de Programación de los Transportes. Este Manual debe servir de material didáctico y como texto de consulta para los especialistas de los países. A fin de servir mejor estos propósitos, incluirá un anexo sobre tecnología de los transportes y otro sobre formulación de proyectos en el sector.

En materia de capacitación, se completó la especialidad del Curso Básico de 1962-63 y se dictaron cursos en México y Centroamérica. En estos cursos, aunque a distinto nivel y en distinto grado de profundidad, se ha dado gran importancia a los aspectos metodológicos, a la formulación y evaluación de programas y proyectos, y al examen de políticas alternativas para la ejecución y revisión de los programas. La enseñanza teórica se complementó con una activa labor de seminarios y con trabajos de investigación orientados de manera que los alumnos aborden problemas de sus respectivos países.

En 1964 se volverá a dictar la especialidad en la segunda parte del Curso Básico, profundizando en los problemas de ejecución de los programas, de coordinación entre planes de corto y largo plazo y de la formulación de políticas de transporte que tiendan a complementar los medios de transporte, tanto entre sí como con el resto de la actividad económica.

También se ha participado en los trabajos de programación de los transportes que se realizan en Colombia, Perú, Uruguay y Bolivia. El próximo año se proseguirá este tipo de actividad, que además ofrece una oportunidad de orientar la enseñanza y la investigación sobre la base de la experiencia concreta de la región. Por ello se procurará que los especialistas del Instituto trabajen por períodos más o menos prolongados con los grupos asesores.

### Recursos Naturales

En 1963 los principales esfuerzos del Instituto en materia de recursos naturales se dedicaron a tratar de esclarecer sus vinculaciones con el proceso de planificación. Para ellos se preparó un esquema anotado,

/con objeto

con objeto de servir de base a discusiones internas que permitan definir mejor las relaciones entre el estudio de los recursos naturales y las diversas etapas y campos de la planificación. Sobre la base de un seminario interno en que participaron también especialistas de la CEPAL, así como especialistas de otros organismos<sup>3/</sup>, se han iniciado investigaciones tendientes a precisar los conceptos fundamentales en el campo de los recursos naturales, las técnicas utilizadas para su inventario y evaluación, los efectos del cambio tecnológico en la demanda y oferta de recursos naturales y la apreciación histórica del papel que cumplieron en distintas etapas del desarrollo de algunos países.

En materia de capacitación, se dictaron breves cursillos en la primera etapa del Curso Básico de Santiago, y en el curso intensivo de Uruguay. Por otra parte, se ayudó a orientar los trabajos del Grupo Asesor de Uruguay para el análisis y diagnóstico de los problemas de recursos naturales que presenta ese país.

Se ha iniciado la colaboración con una misión organizada por el BID para efectuar un planteamiento de las posibilidades de integración económica en las zonas fronterizas entre Colombia y Venezuela. El trabajo del especialista en recursos naturales consistirá en un inventario preliminar de recursos, que permitirá diseñar un primer diagnóstico de factores limitantes y de posibilidades para el desarrollo integrado de la zona fronteriza.

Cabe destacar que se ha convenido con la prestigiosa institución norteamericana Resources for the Future, Inc. un acuerdo cuya aplicación se iniciará en 1964 con la incorporación al Instituto de dos especialistas de alto nivel.

### Recursos Humanos

La planificación de recursos humanos constituye un campo nuevo, cuyos límites precisos aún no se conocen con exactitud. Así, para algunos consiste fundamentalmente en el análisis de los problemas de ocupación; para otros, los de salud y nutrición; para otros se identifica con el planeamiento educativo; para otros con el análisis y proyecciones de las necesidades de mano de obra. Estas distintas interpretaciones señalan la necesidad de realizar una acuciosa labor de investigaciones, que comience por sistematizar conocimientos teóricos y experiencias de diversas partes del mundo, y en

/especial de

<sup>3/</sup> Véase el Informe del Director General del Instituto a la Tercera Reunión del Consejo Directivo, documento INST/15 (CD.III/8) Rev.1, págs.24-25.

especial de países de América Latina. Esto debiera conducir a un estudio lo más completo posible sobre los problemas de la planificación de los recursos humanos en la América Latina, que inicialmente consistiría a grandes rasgos, en un análisis crítico de las investigaciones y metodologías empleadas en los países de la América Latina en el campo de la planificación de recursos humanos, y de las necesidades o vacíos que plantea esa experiencia.

Estos trabajos se han emprendido en 1963 con base en un examen de los materiales existentes sobre el desarrollo de instrumentos técnicos y modelos para el estudio de los problemas de ocupación y de necesidades futuras de mano de obra.

Otra actividad en este campo giró alrededor del primer curso de especialización. Además, se dictaron cursillos sobre recursos humanos en la primera etapa del Curso Básico, en la especialidad de programación del sector público, en la especialidad de programación industrial y en el curso de planeamiento educativo. Se llevó a cabo un curso, auspiciado conjuntamente con la OIT, sobre planificación de mano de obra que se celebró en los meses de junio y julio.

#### Preparación y Evaluación de Proyectos

La iniciación de la etapa de ejecución de planes de desarrollo en varios países de la región ha puesto de manifiesto la necesidad de acelerar la preparación de un mayor número de proyectos, con más amplio acopio de antecedentes que en la actualidad y con el debido énfasis en los aspectos económicos. Esto incide en importantes cuestiones de carácter institucional, a las cuales se debe prestar especial consideración dentro de un enfoque de conjunto de las tareas de planificación. Dentro de la esfera más restringida de la especialidad, los esfuerzos se deben canalizar en dos grandes direcciones: asistencia a los gobiernos y contribución a la preparación de expertos. La primera guarda relación con el trabajo de los grupos asesores y la segunda con el curso de capacitación.

Además de las conferencias y seminarios que se dan a todos los participantes en la primera etapa del Curso Básico, este año se extendió el esfuerzo didáctico a través de seminarios preparados para las especialidades de programación del sector público, industrial y agrícola.

/Estos seminarios

Estos seminarios se realizaron con una concepción eminentemente práctica y se concentraron en la discusión de proyectos obtenidos de la realidad. Se discutieron más de veinte proyectos eléctricos, de transportes, industriales, de comercialización de productos agrícolas y de colonización.

Otra innovación introducida en este campo se refiere a la discusión de los llamados proyectos sociales. Se plantean aquí problemas de definiciones y conceptos que permitan vincular la preparación de proyectos de vivienda, salud y educación con la técnica de presupuesto por programas. Desde un punto de vista operativo surgen no sólo problemas de definición, sino también de estructuración de mecanismos y relaciones institucionales que permitan formular los proyectos, evaluarlos y controlar su ejecución.

La experiencia ha mostrado la conveniencia de incorporar a los grupos asesores expertos que tengan a su cargo promover y mejorar la preparación de proyectos, y cooperar a la evaluación de los mismos dentro del programa general. El Instituto mantiene contacto con dichas tareas y colabora en ellas con los grupos asesores.

En este campo merecen destacarse los hechos siguientes:

a) En Uruguay se incorporó al estudio del diagnóstico general una recopilación general de iniciativas de inversión que habían alcanzado diversos grados de avance. El grupo asesor del mismo país trabaja también en la preparación de pautas del contenido mínimo uniforme para proyectos de diferentes sectores.

b) En Paraguay se inició un trabajo sistemático en esta misma materia, con la participación directa de un funcionario del Instituto.

Para 1964 debe procurarse que en todos los grupos asesores haya un experto permanente "generalista" de proyectos, que cumpliría en esencia una función de promoción, identificación y preparación de proyectos, y de organización de grupos de trabajo para realizar los estudios preliminares necesarios. Estos expertos trabajarían en estrecho contacto con los sectorialistas del grupo asesor, sin perjuicio del empleo de expertos en proyectos especializados, o de firmas consultoras. En verdad los "generalistas" en proyectos ayudarían a realizar estudios preliminares que facilitarían la definición de tareas de los especialistas y reducirían seguramente los costos de los estudios de factibilidad.

/La escasez



La escasez de generalistas en proyectos, hace necesario dar un gran énfasis a las tareas de capacitación. Aparte de la atención que en 1964 se prestará a los cursos, similar a la de 1963, el principal esfuerzo se destinará a la revisión y actualización del Manual de Proyectos, que se espera publicar en ese año.

Por otra parte, y siempre con miras a la promoción de la preparación de proyectos, se piensa elaborar las bases de organización y contenido de cursos especiales, de 6 a 8 semanas de duración, que pudieran darse en los países, y de seminarios para intercambio de experiencia de especialistas en proyectos.

### Integración económica

Los programas de integración económica que están en marcha en la América Latina, tanto en los países miembros de la ALAIC como del Mercado Común Centroamericano, se llevan a cabo al mismo tiempo que se están elaborando planes nacionales de desarrollo en la mayoría de ellos. El Consejo Directivo, en reuniones anteriores, destacó la necesidad de que el Instituto se aboque al estudio de los problemas que suscita esa situación y, de modo particular, de aquellos que conciernen a la relación entre el proceso de integración económica y la elaboración y puesta en marcha de los planes nacionales. Con ese propósito, en 1963 se iniciaron actividades de investigación y de asesoramiento y se introdujo la perspectiva de la integración económica en algunos temas del Programa de Capacitación.

Los problemas metodológicos y de política económica que plantea la integración han impulsado al Instituto a dedicar el mayor esfuerzo en este campo a la realización de investigaciones básicas.

El trabajo iniciado en 1963 sobre esta materia tiene carácter experimental y está destinado fundamentalmente a la elaboración de una técnica de análisis que permita encarar la coordinación de los planes nacionales de desarrollo, de tal manera que a través de los mismos se impulse el proceso de integración y que este proceso contribuya a acelerar el desarrollo de los países.

Para ello se ha procedido a la elaboración, sobre la base de datos comparables, de un diagnóstico macro-económico para el conjunto y cada

uno de los países de ALAIC en el período 1950 a 1960. Se elaboraron series correspondientes al producto bruto interno, al consumo público y privado, la inversión pública y privada neta y de reemplazo, el cuántum de exportaciones e importaciones, el efecto de los términos del intercambio, los movimientos de capital extranjero a largo y a corto plazo, y las variaciones de reservas de oro y divisas. Con estos datos se elaboró un esquema para el conjunto de la región que permitiera formular una interpretación preliminar acerca del crecimiento de la misma.

También se inició la determinación de algunos de los elementos de interdependencia existente entre los países; se espera poder relacionar el comercio entre ellos, clasificado por tipos de bienes según sectores de origen y clase de demanda que satisfacen, con las restantes variables que intervienen en el proceso de crecimiento de cada país. Con posterioridad se formularán proyecciones del crecimiento de este comercio en distintas hipótesis de integración. Se examinará así la forma en que el proceso de integración incidirá en el desarrollo de los países y, por lo tanto, en el diagnóstico y las proyecciones que se formulen en sus planes. También se espera incluir en este análisis algunas de las principales variables de política económica. El detalle que se pueda lograr en el examen de la interrelación entre los países y de la estructura económica interna por sectores de origen, debe contribuir a ubicar aspectos relativos a la especialización económica regional dentro del cuadro general de la economía de estos países.

Con relación al caso del Mercado Común Centroamericano, durante el próximo año, a través del Grupo Asesor para la región y de la oficina de la CEPAL en México, se analizará la aplicabilidad de estos métodos a la planificación y la integración de los países de esa área.

En diversos cursos del Programa de Capacitación se han considerado también algunos de los problemas principales que parece plantear la relación entre el proceso de integración multinacional y la elaboración y ejecución de planes nacionales de desarrollo.

/Así, en

Así, en Análisis e Instrumentos de Política Económica, se examinó la influencia de la integración sobre determinados elementos de las políticas económicas nacionales, a distintos niveles de integración. En la especialidad de Programación General se señaló la posibilidad de aplicación de modelos regionales al estudio de problemas de integración, y se prestó una atención más detallada a las implicaciones de política económica que suscita la integración regional. También se trataron aspectos de este campo, en forma abreviada, en otras especialidades.

En el Curso Intensivo de Centroamérica se dictó una asignatura sobre problemas de integración de la región. En los demás cursos intensivos se ofrecieron conferencias sobre algunos problemas específicos de la integración en cuanto se refiere a las perspectivas económicas de cada país.

A medida que avancen las investigaciones se podrá ir ampliando el tratamiento de este tema en el Programa de Capacitación.

#### Programación del Desarrollo Social

A través de sus primeros dos años de actividad el Instituto ha venido abordando progresivamente varios elementos de carácter social. De esa manera ha impulsado sus trabajos iniciales en los campos de la educación y de la salud. Trátase en estos primeros esfuerzos de encontrar métodos y procedimientos para la elaboración de planes en esos sectores en forma que se asegure en algún grado su vinculación con el plan económico general. De igual modo, y persiguiendo también objetivos importantes en el campo de la planificación social, se ha introducido como tema permanente de estudio la consideración de los recursos humanos desde el punto de vista de la planificación. Asimismo, se ha incluido en el programa preliminar de investigaciones - que fue presentado al Consejo Directivo en Mar del Plata - el estudio de elementos fundamentales de la estructura social. Sin embargo, estos enfoques de carácter parcial no conducen por sí solos a resolver los problemas que plantea la planificación económica y social. Trataríase en esto último de efectuar un análisis sistemático acerca de cómo comprender dentro de la planificación los problemas de carácter social

e influir en ellos deliberadamente. El enfoque parcial seguido hasta ahora está en esencia encaminado a fortalecer la acción gubernamental en campos que se definen como de interés o de inversión social. Se tiende así, a través de programas de salud, vivienda, educación y otros del mismo tipo, a compensar los desequilibrios que produce o tiende a producir en la estructura social el funcionamiento del sistema económico.

El problema planteado, visto desde el ángulo de la planificación, consistiría en concebir el instrumental analítico y conceptual necesario para incluir dentro del plan de desarrollo y como objetivos explícitos del mismo los cambios sociales que se estimen deseables, bien en sí mismos o bien en su valor instrumental para el proceso de desarrollo. Un enfoque de ese tipo supone un conocimiento profundo de las repercusiones sociales que tendrían los componentes económicos de un plan, principalmente en cuanto afectan la distribución del ingreso, la localización de la actividad económica, y por consiguiente de la población, el nivel de ingreso familiar y otras.

Para llevar adelante el conjunto de estudios señalados fue creada en 1963 la División de Programación del Desarrollo Social que, además, tiene como cometido actividades del Programa de Capacitación y otras relacionadas con los grupos asesores.

Durante 1963, tanto en el Curso Básico como en los cursos especiales e intensivos, se trataron aspectos relativos a las relaciones entre estructura social y desarrollo, dándose especial importancia al problema de los cambios en la estructura ocupacional, y a la consideración del papel de la educación en el proceso del desarrollo económico. Es probable que en el futuro sea necesario concentrar el esfuerzo en algunos cursos en que se haga un tratamiento más sistemático de los aspectos sociales, con el objeto de proporcionar a los planificadores una imagen clara y concreta de los rasgos que caracterizan a una estructura social.

En 1963 se ha ido precisando el campo de las investigaciones sociales que se ajustan mejor a las necesidades de la planificación del desarrollo, que es la función específica del Instituto. Este trabajo de identificación de posibles proyectos de investigación se inició con la extensa lista preliminar presentada en la Tercera Reunión del Consejo Directivo.

/Posteriormente, se

Posteriormente, se reunió un grupo de trabajo con economistas y sociólogos del Instituto y dos distinguidos sociólogos brasileños, que examinó de nuevo el problema y elaboró algunas orientaciones sobre la manera de abordar la integración de los aspectos sociales en los planes de desarrollo.

En 1963 se prepararon diversos documentos, entre los que merecen destacarse "Aspectos sociales de la Educación", presentado como base de discusión al Seminario de Planeamiento Educativo realizado en Santiago en diciembre de 1963.

En materia de colaboración con los Grupos Asesores, sólo cabe citar una breve participación en las críticas de la interpretación social de la realidad peruana que contiene el diagnóstico de ese país. Cabe señalar que el descuido de los aspectos sociales en los planes de desarrollo de los países de la región se ha debido en buena medida a la falta de especialistas. Con el fin de ir subsanando este importante vacío se ha previsto colaborar más directamente con los Grupos Asesores, e intensificar el esfuerzo didáctico en los cursos regulares, sino también preparar un programa especial de formación de especialistas.

Los problemas existentes en el planeamiento educativo y en cuanto a su interrelación con la planificación del desarrollo en general movieron al Instituto y a la UNESCO a coordinar e intensificar sus esfuerzos en este campo. Ello se tradujo en la firma de un acuerdo de colaboración, en mayo de 1963, y en su puesta en práctica de inmediato, a través de la creación de la Sección de Planeamiento Educativo del Instituto.<sup>4/</sup> En 1963 los trabajos se centraron en torno de la preparación y realización del segundo Curso de Capacitación en Planeamiento de la Educación y de un Seminario para Jefes de Oficinas de Planeamiento Educativo de la América Latina.

El curso, al cual asistieron 38 participantes, tuvo por objeto continuar la labor iniciada por el Instituto en 1962 tendiente a la capacitación de los técnicos que tienen o tendrán la misión de evaluar las necesidades en materia de educación y preparar planes o proyectos de desarrollo de la misma. Se examinó la interrelación entre la educación

---

<sup>4/</sup> Acuerdo de Cooperación entre el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social y la UNESCO (Doc. INST/20 Rev. 1 de 1º de septiembre de 1963).

y el desarrollo económico y social, los factores sociológicos en el planeamiento de la educación, los fundamentos del análisis y la programación del desarrollo económico, el proceso del planeamiento educativo, aspectos administrativos de la organización de la planificación educativa y los problemas de ejecución del plan de educación.

Del 9 al 20 de diciembre el Instituto realizó un Seminario para los funcionarios que actualmente dirigen los trabajos de planificación educativa en los países latinoamericanos. Este Seminario tuvo por objeto principal someter a la luz de la realidad y de las experiencias nacionales, los procedimientos de evaluación de los sistemas educativos, de formulación de planes de educación y de la articulación de éstos con los planes de desarrollo económico, hasta el punto en que ha podido avanzarse hasta ahora. Se prepararon varios documentos de trabajo, que constituyen un primer esfuerzo del Instituto por sistematizar los conceptos sobre planeación educativa.

El cuarto Curso Intensivo de México comprendió un cursillo sobre planeamiento educativo.

Para el próximo año, además de las actividades de capacitación, se llevará a cabo un programa de investigaciones, que se estima indispensable para sistematizar los conocimientos existentes y llenar vacíos importantes en esta disciplina. Así, se proyecta preparar un primer esquema metodológico que servirá de guía para la enseñanza y que se irá perfeccionando a base de las investigaciones y experiencias futuras. La elaboración de este trabajo dará oportunidad de efectuar un balance, que se estima indispensable, sobre el estado actual de los conocimientos en la materia. Asimismo, proporcionará una base para las otras dos investigaciones proyectadas para 1964: la evaluación de la información estadística disponible en América Latina para fines de planeamiento educativo, y un estudio sobre los costos de la educación en algunos países de la región.

En colaboración con la Oficina Sanitaria Panamericana se realizó en 1963 el Segundo Curso de planificación de la salud, que cubrió un mayor número de participantes y en el cual se introdujeron algunos cambios respecto al celebrado el año anterior. Esto debe ser analizado desde dos ángulos diferentes: la mayor duración y las modificaciones en el plan de estudios.

/El mayor

El mayor tiempo disponible permitió introducir una extensa práctica en el terreno, que consistió en la elaboración del diagnóstico de la situación en materia de salud en dos áreas de Chile. Se pudo así analizar los factores condicionantes del nivel de salud encontrado en las dos áreas y obtener conclusiones de la comparación, a fin de que este análisis sirviera de base para la etapa siguiente de formulación de los planes.

En cuanto al contenido mismo de la enseñanza del método, se avanzó considerablemente utilizando la Metodología de Planificación de la Salud más reciente elaborada en el Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela a pedido de la Organización Panamericana de la Salud. Contribuyó también a mejorar esta enseñanza, la experiencia obtenida en la aplicación del método en el Plan de El Salvador.

#### Otros campos de actividad

Además de los sectores anteriormente reseñados, el Instituto durante 1963 se ha ocupado de los problemas de la planificación del sector público y de las políticas e instrumentos de acción a corto plazo. Dentro de estos campos se ha actuado también en materia de presupuestos por programa.

El tratamiento del sector público se enfocó principalmente a través del estudio del nivel y composición del gasto público en función del proceso de desarrollo. Se parte del análisis de la inversión pública y de los gastos derivados de la prestación de servicios económicos y sociales.

En este contexto, se consideran también los problemas institucionales más importantes, desde el punto de vista del papel que el Estado desempeña en este proceso. Se ha iniciado asimismo el examen de los diversos aspectos del gasto público vinculados a los problemas de la planificación regional. Se ha avanzado además en la consideración de los proyectos sociales y en especial en los aspectos metodológicos de la evaluación de este tipo de proyectos dentro del sector gubernamental. Estas actividades se han realizado principalmente a través

/del Programa

del Programa de Capacitación, tanto en el Curso Básico como en los cursos intensivos de Uruguay, Brasil y Centroamérica, en los que se dictaron cursillos de planificación del sector público.

En materia de asesoramiento, el conocimiento acumulado en el Instituto se ha llevado a los grupos asesores de Paraguay, Perú y Uruguay, así como a Colombia, país en el que se colaboró en la revisión del plan de inversiones públicas para el período 1964-1967.

La acción en este campo ha sido en 1963 principalmente de carácter didáctico y operativo. En el próximo año deberá llevarse adelante una labor de investigación intensa.

En materia de programación presupuestaria, se llevó a efecto una amplia actividad de orientación y apoyo a los grupos asesores y se colaboró, además, con organismos nacionales de otros países de la región. Esta labor de asesoramiento se extendió a Bolivia, Colombia, Costa Rica, Perú, Ecuador, Paraguay y Venezuela. Estas tareas comprenden no sólo los aspectos sustantivos de las reformas presupuestarias, sino también la elaboración de manuales de trabajo, revisión de métodos y de control y contabilidad de los programas, extensión del sistema de presupuesto-programa a empresas descentralizadas y a empresas públicas, y otros.

En materia de planificación a corto plazo se presenta un conjunto de problemas que atañen principalmente a la compatibilización de los planes de corto plazo con los de mediano y largo plazo. El programa de investigaciones correspondiente, en el cual se está avanzando, figura en el Informe del Director General presentado a la Tercera Reunión del Consejo Directivo, así como en forma más detallada, en el Programa de Trabajo que se presenta en documento separado. Las investigaciones iniciadas en 1963 comprenden ensayos de adaptación a las condiciones latinoamericanas de modelos de corto plazo y esquemas de presupuesto económico nacional que se utilizan en países europeos.

Tanto en el Curso Básico como en los cursos intensivos se examinan los métodos posibles para armonizar las decisiones de política económica y aspectos importantes de política específica (fiscal, monetaria, cambiaria, etc.), en relación con la fijación y el cumplimiento de las metas de los planes de desarrollo.



