

E/CEPAL/ILPES/VP/AS/4

Santiago, Chile

Julio 1979



ASPECTOS RELATIVOS A LA ELABORACION DEL PLAN DE
MEDIANO PLAZO PARA ECUADOR */

*/ El presente documento de trabajo fue elaborado para el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) por el Consultor señor Faustino González. Es de carácter preliminar y está sujeto a revisiones de fondo y forma.

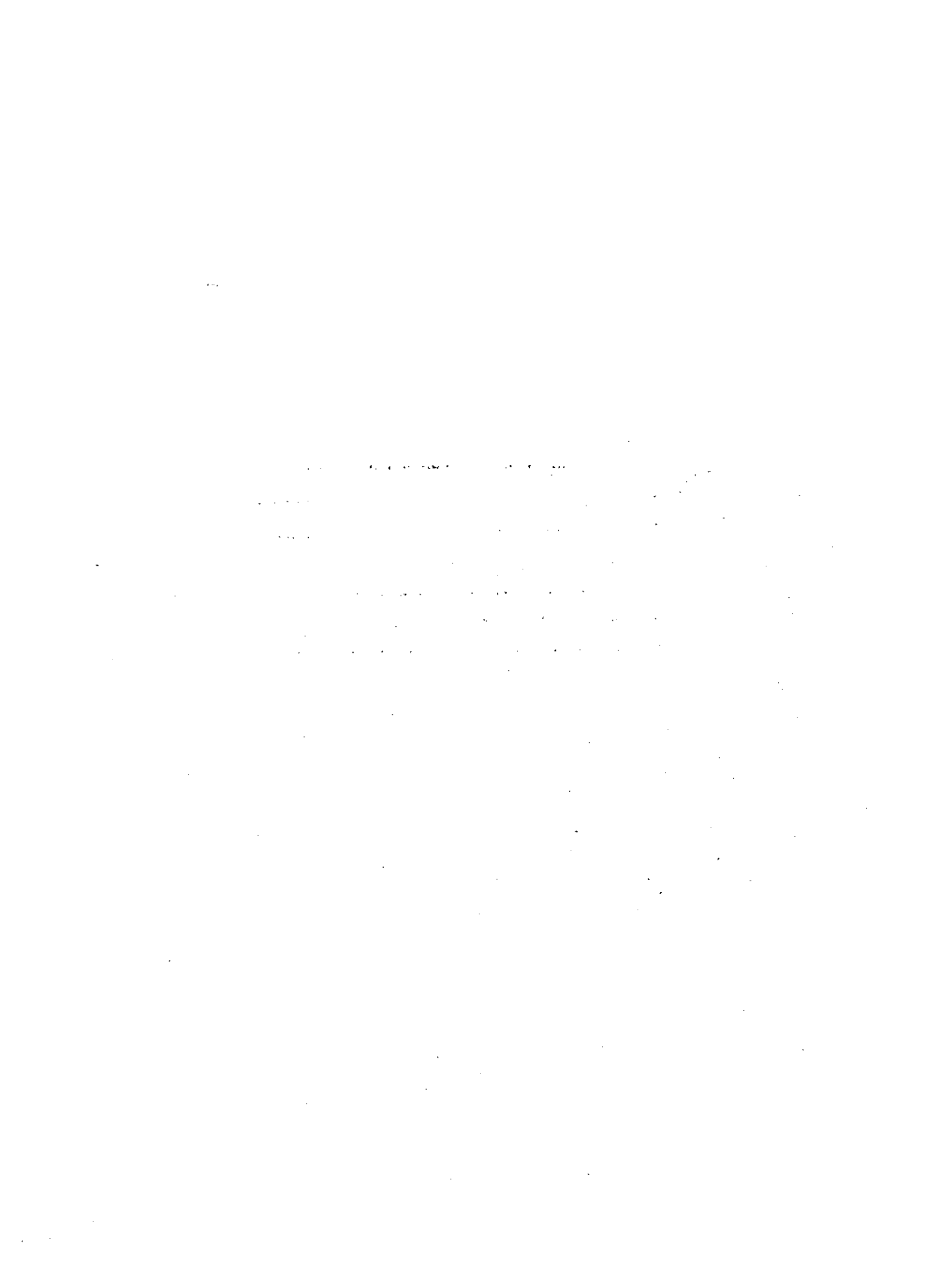
79-7-1536

El presente documento de trabajo forma parte de la asesoría que ILPES está prestando a la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica del Ecuador (JUNAPLA), para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 1980-1984. Esta asesoría se realiza dentro del Convenio de Cooperación Técnica JUNAPLA-BID-ILPES. El documento es de carácter preliminar y está sujeto a revisiones de fondo y forma.

Indice

Página

ASPECTOS RELATIVOS A LA ELABORACION DEL PLAN DE MEDIANO PLAZO PARA ECUADOR	1
1. Metodología de cuentas nacionales	2
2. Evaluación de los modelos existentes para la elaboración del Plan	4
3. Aplicación de la matriz de insumo-producto	13
4. Disponibilidad de información	16
5. Propuesta relativa al enfoque en la elaboración del plan a mediano plazo	18
6. Esquema tentativo para la elaboración del plan de mediano plazo	20
ANEXO I	
ANEXO II	
ANEXO III	



ASPECTOS RELATIVOS A LA ELABORACION DEL PLAN DE MEDIANO
PLAZO PARA ECUADOR

1. Metodología de cuentas nacionales
2. Evaluación de los modelos existentes para la elaboración del Plan
3. Aplicación de la matriz de insumo-producto
4. Disponibilidad de información
5. Propuesta relativa al enfoque en la elaboración del plan a mediano plazo
6. Etapas tentativas en la realización del Plan.

En el siguiente informe se describen los resultados de las tareas vinculadas con la revisión y examen de aspectos prácticos vinculados con la preparación y elaboración del plan de mediano plazo.

Algunos de ellos, como se dice oportunamente, exigen una decisión previa al comienzo de dichas tareas, ya que incidirán particularmente en la metodología a adoptar para la realización del trabajo. Otros, particularmente en lo que hace a la preparación y disponibilidad de material, deberían ser tenidos en cuenta dada la posibilidad de contemplar un aumento de dicho material, lo cual obviamente beneficiaría los planteos concretos a efectuarse en el contexto del Plan.

Finalmente, en virtud de todos los instrumentos analizados se propone una organización general tentativa de las principales etapas a llenar en la preparación del mencionado Plan, a fin de que una consideración detallada de la misma permita arribar a un Plan de Trabajo. Este, a su vez, posibilitaría un ordenamiento de las tareas a realizar así como la participación de los sectores correspondientes.

1. Metodología de cuentas nacionales

La preparación del Plan ha de realizarse en un período en que las cuentas nacionales están sujetas a una revisión profunda de la metodología de estimación, lo cual incluye reestimación de las series históricas cuya conclusión se espera en el transcurso del año 1980. Naturalmente esta misma metodología se aplicará a las estimaciones de los próximos años.

Resulta importante que en la elaboración del Plan, sus proyecciones y las correspondientes metas y objetivos se siga la misma metodología que ha de emplearse posteriormente en la elaboración de las cuentas nacionales. Así se facilitaría una verificación periódica del cumplimiento del Plan, su análisis y la propuesta de las medidas de coyuntura necesarias para corregir las tendencias inconvenientes eventualmente descubiertas. La participación periódica y regular de la Junta en una tarea de este tipo sería, por otra parte, altamente beneficiosa, ya que permitiría una mejor confrontación entre los criterios tenidos en la elaboración del Plan y los problemas reales surgidos en la práctica.

Por eso es muy importante que previo a la elaboración del Plan se adopte una decisión clara respecto a la metodología a seguir en la estimación de las proyecciones que forman parte del Plan. Lo más indicado, teniendo en cuenta también los problemas vinculados a la elaboración de los modelos y además, la conveniencia de facilitar una evaluación periódica del seguimiento del Plan es la adopción de las metodologías en elaboración en el Banco Central.

/Sería conveniente

Sería conveniente entonces un adiestramiento de personal de la Junta al lado del correspondiente equipo del Banco Central, a fin de contar con el máximo de conocimiento posible en el momento de comenzar las tareas de elaboración del Plan. Cabe aclarar que una tarea de este tipo está prevista en el informe sobre "Programa de reelaboración de cuentas nacionales", efectuado por el experto del PNLD, señor Michel Sérurier, pero para ser realizado en el transcurso del año 1980. Este plazo resultaría muy tardío, puesto que sería posterior a los plazos fijados para la elaboración del Plan.

De realizarse oportunamente, este contacto podría además ser muy fructífero para ambas instituciones; los enfoques del Banco Central podrían ser complementados por aquéllos que derivan de una proyección prospectiva. En JUNAPLA existen por otra parte, algunas "unidades de tratamiento macroeconómico de la información", con las cuales convendría ajustar los métodos de estimación.

La parte de los problemas de unificación de la metodología, será necesario resolver, en lo posible antes de la elaboración del Plan, la elección del año base de las nuevas cuentas nacionales, sobre el cual se realizará el resto de las proyecciones a precios constantes y las futuras estimaciones.

Debe recordarse a este efecto que en el Banco Central están listas las estimaciones de los años 1972 y 1973. En este año, a partir de fines de agosto se contaría con las de 1974. En tal caso, cualquiera de estos años podría ser considerado como base, pero con el inconveniente que cualquiera fuese el año elegido, no se contarían con estimaciones de referencia para el período intermedio, lo que dificultaría considerablemente la fijación y la percepción de los objetivos a incluirse en el Plan.

/Debido a

Debido a ello se ha pensado en la conveniencia de que se contemplara la posibilidad de una estimación del PIB del año 1978 y del 1979, a fin de usarlo como base de las proyecciones del Plan. Esto además permitiría el conocimiento más claro de lo acontecido en los últimos años a la luz de la nueva metodología y consiguientemente facilitaría la adopción de medidas inherentes al Plan y a la respectiva política de corto plazo.

2. Evaluación de los modelos existentes para la elaboración del Plan

En el sector global de planificación de JUNAPLA se dispone actualmente de dos tipos diferentes de modelos: los usados en la prognosis y el modelo de experimentación numérico, utilizado anteriormente en la Junta.

Las características de los mismos son las siguientes:

a) Modelos utilizados en la prognosis

Los modelos preparados para utilizar en la prognosis respondieron a un objetivo parcial y estrictamente definido: explorar a nivel macro-económico la relación entre la evolución del sector externo y las posibilidades de crecimiento del producto.

Todo el énfasis de los mismos fue colocado en la estimación de las alternativas de la balanza de pagos, en tanto la utilización de las variables macroeconómicas de distribución del PIB no permiten ningún análisis de estrategia. Los tres modelos usados difieren en la determinación del producto y por consiguiente, en lo de las importaciones, pero no en cuanto al tratamiento específico del sector externo, que es el mismo para todos.

/De ahí

De ahí que podría mantenerse el modelo parcial del sector externo pero no el relativo a la composición y distribución del PIB, en cuyo caso deberían adaptarse a la información recibida de los otros sectores.

Sin embargo, no parecería conveniente mantener las funciones a nivel tan agregado como las que existen en el modelo. Debe recordarse que si se trabaja mucho más desagregadamente a nivel sectorial, las funciones de importación de bienes intermedios tendrían que resultar de los análisis efectuados en los distintos sectores. Lo mismo en el caso de las importaciones de bienes de capital.

El modelo externo quedaría reducido entonces a un modelo de la deuda externa, el único rescatable a los efectos de las estimaciones del Plan.

b) Modelo de transformación y desarrollo de la economía ecuatoriana

Fue utilizado en la preparación del Plan Integral de Transformación y Desarrollo para el período 1973-77, teniendo por objeto fijar el marco cuantitativo constituido por las variables macroeconómicas y evaluar medidas distintas de política.

El método empleado en su elaboración ha sido el de "experimentación numérica" (MEN), a fin de ensayar distintos conjuntos de política e inferir propiedades relativas a la capacidad de respuesta del sistema económico a aquéllas.

Sin dependerse de técnicas econométricas, para las cuales no se cuenta con estadísticas suficientemente elaboradas ^{1/} se posibilita de esta manera el empleo de un método de simulación que permita ensayar diferentes estimaciones de parámetros a fin de facilitar las estimaciones de su coherencia.

^{1/} Están en revisión todas las cuentas nacionales en la actualidad.

En línea general el modelo responde a las características de un "modelo abierto", es decir, los parámetros y aún las funciones existentes en el mismo no están ligados funcionalmente, por lo que su ajuste puede resultar trabajoso debido a la falta de conexión entre sí. Sin embargo, esta característica puede facilitar el trabajo posterior.

Este proceso de estimación de parámetros debe realizarse simultáneamente con lo de estimaciones de distintos elementos existentes en el modelo y para los cuales no se cuenta con información estadística suficiente ni adecuada.

Las verificaciones de todas estas hipótesis iniciales deben hacerse haciendo "correr" el modelo ya sea recurriendo a verificar el comportamiento de un período histórico evaluando la coherencia entre las hipótesis introducidas y los resultados que arroja el modelo.

Todo este proceso exige un lapso más o menos prolongado y que debe descontarse del tiempo disponible para el empleo del modelo en las hipótesis del Plan.

El modelo total se compone de un modelo global, como elemento central, y cuatro submodelos que tratan más analíticamente los elementos de los subsectores que se consideran más importantes.

Los cuatro submodelos son los siguientes:

- a) Submodelo agropecuario
- b) Submodelo industrial
- c) Submodelo sector público
- d) Submodelo de comercio exterior y balanza de pagos.

Los sectores productivos considerados en el modelo no incluyen ninguna consideración respecto al tipo de tecnología. Su agregación resulta bastante conveniente para un modelo global y teniendo en cuenta

/que algunos

que algunos de ellos presentan un mayor análisis en los correspondientes submodelos sectoriales.

Los sectores incluidos son los siguientes:

- a) Agropecuario
- b) Industria manufacturera
- c) Industria de la construcción
- d) Petróleo
- e) Electricidad
- f) Gobierno
- g) Servicios.

Esta desagregación resulta mucho más rica si se tiene en cuenta la adicional permitida por los cuatro modelos parciales y que se integran a este modelo.

El submodelo agropecuario comprende 9 subsectores:

- 1. Agricultura de exportación
- 2. Ganadería de la Costa
- 3. Resto de la agricultura de la Costa
- 4. Lechería
- 5. Cereales y tubérculos
- 6. Huerta
- 7. Agricultura de subsistencia
- 8. Agricultura de Oriente
- 9. Región forestal.

El submodelo industrial comprende 3 subsectores:

- a) Fabricación de bienes de consumo directo
- b) Fabricación de bienes intermedios
- c) Fabricación de bienes de capital.

En este caso la desagregación no resulta suficiente para detectar los problemas planteados por la ejecución de algunos proyectos y su consiguiente repercusión en el abastecimiento interno, en la sustitución de importaciones, etc.

Tampoco está adecuado el planteo realizado en este sector para un análisis de los problemas planteados por la elección de tecnología y el tratamiento de la ocupación, en especial en lo relativo al llamado "sector informal urbano".

El submodelo de comercio exterior y de balanza de pagos, brinda un tratamiento adecuado de la balanza comercial, con la información proveniente de los submodelos anteriores y un mayor análisis del sector petróleo. En cambio, el tratamiento de la deuda externa no se adapta a las características actuales del endeudamiento.

El submodelo del sector público considera separadamente por un lado al Gobierno Central, entidades autónomas, municipios, consejos provinciales y empresas públicas y por el otro, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Este enfoque resulta útil considerando el grado de autonomía del IESS.

El tratamiento de los dos últimos sectores no se integra a un esquema global de financiamiento.

El modelo fue diseñado atendiendo a las dificultades existentes en materia de estadística. Desde este punto de vista resulta muy útil, una vez superados los problemas en las estimaciones y ajustes iniciales.

En la actualidad ninguna elaboración de un modelo en el Ecuador puede prescindir de considerar estas deficiencias estadísticas.

En cuanto a su estructura, no obstante haberse originado en la falta de capacidad de la computadora, podría estimarse adecuada por cuanto los sectores tratados más analíticamente son aquéllos que guardan importancia estratégica en la elaboración del Plan, sea cual fuere su enfoque.

No sucede lo mismo, en cuanto a las desagregaciones dentro de cada submodelo, que no parecen responder a los enfoques actuales que requiere el próximo plan y que deberían definirse previamente a la formalización del modelo. Otro de los problemas del modelo es no considerar la inclusión de proyectos, con tiempos de ejecución, inversión y puesta en marcha irregulares. Esto puede tener bastante importancia en los aspectos relativos a la estrategia a adoptar en materia de proyectos, que son los que en definitiva concretarían los esfuerzos del plan.

Los modelos usados en la prognosis contienen un enfoque analítico de la evolución de la deuda externa, en tanto que el resto de los aspectos macroeconómicos de la evolución del PIB es tratado a un nivel sumamente agregado. Esto no se adecúa, con toda seguridad, a los enfoques a considerarse en el próximo plan. Por ello se descarta su empleo, excepto el relativo al aspecto ya mencionado de evolución de la deuda externa. El análisis posterior se referirá por lo tanto, al Modelo de Experimentación Numérica (MEN) existente.

i) Necesidad de una reformulación del MEN

Existen bastantes rigideces en las ecuaciones que determinan la estructura del producto. Estas podrían admitirse, aunque con reservas, para estudios de más largo plazo, pero no en periodos más breves por cuanto dificultan el ensayo de alternativas y la consideración específica de la secuencia temporal de los proyectos de gran envergadura.

La falta de funciones explícitas de producción obliga a una consideración "extra modelo" de las relaciones intersectoriales de mucha importancia en el caso de periodos de intensa transformación estructural como el actual en Ecuador.

Del mismo modo la no inclusión en el modelo de funciones de consumo, obliga a contar con modelos externos que se integran a los resultados de las proyecciones obtenidas con el mismo.

Un elemento que no está previsto dentro del MEN es la consideración de variables para señalar la incorporación de proyectos de importancia y cuyos efectos sobre el sistema económico resultan totalmente irregulares. Para su empleo en la preparación del Plan sería necesario corregir algunos de los inconvenientes señalados, en particular, el derivado de la desagregación sectorial a fin de adecuarlo a la estructura actual de la Junta. Esta labor de reformulación se tendría que agregar a lo del ajuste y demoraría aún más la disponibilidad del modelo.

La consideración de todas estas observaciones requiere una reformulación del MEN, si se lo quiere utilizar como elemento central y globalizado en la definición de la estrategia del Plan. Ello tampoco evitaría la utilización de modelos externos al MEN, dada su característica principal de ser un "modelo abierto".

/ii) Ajuste y

ii) Ajuste y calibrado del MEN

El ajuste del modelo puede exigir bastante tiempo. Los parámetros calculados para la utilización anterior no han sido revisados ni actualizados para los últimos años. Los cambios estructurales acaecidos en la economía ecuatoriana pueden ser causa de demora en esta etapa. En algunos aspectos tales como estimaciones de capital, distribución de inversiones por sector económico y relaciones producto-capital no se dispone de investigaciones recientes para facilitar la tarea.

iii) Manejo del MEN

El MEN se encuentra programado para una computadora de mesa disponible en JUNAPLA. Aún admitiéndose la necesidad de revisar la programación de acuerdo con modificaciones mínimas indispensables, no parece factible que surjan dificultades especiales en su manejo.

Conviene hacer a este respecto una consideración: tal como está diseñado el modelo establece escasas interconexiones de los sectores entre sí. No obstante, hay una vinculación lógica entre cada uno de los sectores y el global. Esto, que en otras circunstancias podría ser una ventaja, no lo es tal en el caso de este plan en donde un problema importante es, a la luz de los estudios realizados hasta ahora, el establecimiento de secuencias que combinen la producción de materias primas y bienes intermedios con el desarrollo de las industrias insumidoras de éstas.

iv) Adecuación a la información estadística disponible

La solución propuesta por los MEN, al facilitar el empleo de estimaciones de parámetros, es muy conveniente. Una vez salvados los problemas del ajuste a fin de brindar coherencia a dichas estimaciones, se puede avanzar en el análisis de los factores que influyen dichos parámetros e incluso originarse temas de investigación, a fin de complementar el modelo.

/Sin embargo,

Sin embargo, el problema estadístico en la preparación de este Plan es muy distinto. En este momento se están revisando las cuentas nacionales, como se dijo anteriormente, tarea cuya terminación previsible es el año próximo. Esta revisión afectará necesariamente las estimaciones de los últimos años, con lo cual el marco necesario para realizar el ajuste del modelo se vuelve bastante endeble. Los parámetros de referencia que se obtengan y utilicen para el Plan pueden resultar en ese caso totalmente inadecuados respecto a las nuevas estimaciones que se concluyan en 1980. Este es un elemento que hace también desaconsejable cualquier estimación de funciones de tipo econométrico.

v) Disponibilidad del MEN

La necesidad de efectuar algunas correcciones al modelo, lo cual implica una reformulación del mismo y también la consiguiente reprogramación, demorarían la disponibilidad del MEN. A ello deben agregarse los plazos necesarios para el ajuste, lo cual requerirá un plazo mínimo que no puede bajar de 3 meses.

Teniendo en cuenta los plazos disponibles actualmente, no parece recomendable la utilización de este modelo, si no se quiere depender de eventuales demoras en su ajuste, no obstante que a más largo plazo podría resultar muy interesante su puesta a punto para el estudio de alternativas de crecimiento y también para los reajustes periódicos a preverse a medida que se avance en la ejecución del Plan.

3. Aplicación de la matriz de insumo-producto

En JUNAPLA se cuenta con varias matrices preparadas para distintos años, según puede verse en el Anexo I. La más reciente corresponde a 1975 y fue estimada en JUNAPLA, mientras que la de 1972 lo fue en el Banco Central.

Por ser las más recientes, estas dos últimas son las que revisten mayor interés desde el punto de vista de su aplicación. De las anteriores presenta interés la de 1970 por tener el mayor nivel de desagregación (53 sectores). Fue preparada por la Universidad de Bradford.

No obstante la serie existente de matrices para distintos años no existe ningún análisis ni estudio sobre la evolución de los coeficientes intersectoriales, ni parece susceptible de ser hecho rápidamente debido a los distintos niveles de agregación que presentan.

El mayor inconveniente para el empleo de cualquiera de las matrices de I-P en la preparación del Plan reside en que resultan anticuadas teniendo en cuenta las transformaciones sufridas por la economía ecuatoriana en el período 72-79. No obstante, no debe descartarse la información que proporcionan para el análisis de las relaciones intrasectoriales.

No se cuenta con metodologías de estimación de ninguna de las matrices mencionadas.

Tampoco parece que pueda contarse en las dos últimas con estimaciones de desagregación de cada uno de los coeficientes. De ahí el interés de la de 1970 que cuenta con 53 sectores.

En el caso de la de 1975, conviene considerar que no obstante haberse hecho su estimación en JUNAPLA, se recurrió en gran medida a la comparación con los coeficientes de insumo-producto de la matriz estimada para el Grupo Andino, de modo que sus posibilidades de desagregación son escasas.

/El problema

El problema de los precios también dificulta la aplicación de cualquiera de las matrices de I-P, cualquiera de ellas. No existen índices de precios a nivel de subsectores, suficientes como para hacer su actualización a precios de 1978.

Resulta más conveniente, atendiendo a todas estas razones, utilizar la información contenida en las matrices, pero no en el contexto de una aplicación mecánica de las mismas.

En lo que se piensa es en una estimación directa de las relaciones intersectoriales, a través de los grupos encargados de los distintos sectores de la Junta, mediante un procedimiento iterativo.

Dada la información existente, las ventajas de este procedimiento radican en que permitirán incorporar las transformaciones ya sufridas o previstas en la evolución económica de los principales productos empleados.

Lógicamente esto dependerá del modelo de planificación que se adopte en definitiva en la Junta. Sin embargo, es precisamente ante la eventualidad de una alternativa, que resulta conveniente estudiar tales posibilidades.

A tal fin se estudió, considerando simultáneamente la organización sectorial actual de la Junta y los sectores incorporados a la matriz de I-P de 1975 una agrupación y un ordenamiento de los mismos, buscándose una triangularización de la matriz a fin de establecer una jerarquía que ayudara a dicha estimación directa de las relaciones intersectoriales.

Las ventajas de este procedimiento consisten, admitiendo la organización adecuada del trabajo y el conocimiento de los respectivos sectores, es que permiten considerar los cambios más relevantes observados en la estructura económica hasta la fecha y estimar más adecuadamente la incorporación de los nuevos proyectos a la economía y su consiguiente repercusión en las relaciones intersectoriales.

/Esto tiene

Esto tiene mucha importancia en el caso de Ecuador, dada la importancia de la decisión sobre algunos proyectos estratégicos. Un procedimiento de esta índole supone además un cierto volumen mínimo de información sobre funciones de producción sectoriales actualizadas para llevarse a cabo, lo que debería consultarse previamente con los sectores.

La agrupación de los sectores considerados correspondiendo a ocho sectores y su composición figura en el Anexo II. En el primer intento de triangularización efectuado permitió establecer una jerarquización de sectores con lo cual menos del 20 por ciento de las transacciones intersectoriales realizadas puedan por sobre la diagonal. Aún si no fuera posible mejorar esta jerarquización podría permitir cómodamente la utilización del procedimiento iterativo (ver Anexo II) y llevar una solución aceptable en una tercera vuelta aproximadamente.

No obstante corresponder esta jerarquización al año 1975, es muy posible que no haya sufrido alteraciones sustanciales por cuanto los mayores cambios a partir de entonces deben haber afectado primordialmente a los subsectores del Sector Industrial II y consiguientemente a sus insumos intersectoriales.

La adopción de este método depende de la organización del trabajo entre los sectores y podría permitir superar una de las grandes dificultades del modelo global, dada la información existente.

Corresponde mencionar que de acuerdo con las conversaciones efectuadas últimamente en el Banco Central, podría contarse con matrices insumo-producto para los años 72-73 y 74 a nivel agregado, las cuales sería necesario revisar en forma previa. En algunos casos se tendrían desagregaciones mayores, que permitirían hacer estimaciones intrasectoriales, lo cual facilitaría indudablemente los análisis a efectuar por algunos

de los grupos de la Junta. Se requeriría entonces una revisión y evaluación de la información a suministrar por el Banco Central, antes de que la misma fuera incorporada a la metodología de trabajo.

4. Disponibilidad de información

No existe información homogénea para los distintos aspectos o sectores que comprende la elaboración del Plan. Conviene examinar de antemano aquellos temas donde la información es escasa a fin de contemplar la posibilidad de su mejoramiento en el caso de ser posible o contar desde ya con las limitaciones inevitables en el análisis correspondiente.

a) Distribución del ingreso

Existen dos fuentes de información para la distribución del ingreso a nivel urbano y rural y no para los mismos años. En el caso del sector rural la escala de los ingresos es considerada a nivel de tamaño de la explotación, lo que no resulta estrictamente adecuado para el tratamiento del tema. No obstante, se ha efectuado en "Planificación Global" en base a dicha información y admitiendo implícitamente supuestos muy gruesos, una estimación de la distribución para el total del país que podría ser usada, tal como en los informes sobre el largo plazo, a fin de estimaciones sobre implicancias de distribución. Aunque en los plazos inmediatos y de elaboración del Plan esta información no parece susceptible de ser mejorada, sería conveniente iniciar una investigación en términos posteriores, incluso para ser utilizada en la evaluación del Plan y en el ajuste de los objetivos en él establecidos.

b) Consumo

No existe información sobre consumo sistemáticamente recopilada a nivel macroeconómico. Esto dificulta cualquier tratamiento analítico de las consecuencias de políticas alternativas de distribución de ingresos. Existe alguna información sobre encuestas urbanas pero no se ha podido establecer el grado de su elaboración. De acuerdo con las conversaciones efectuadas con el Banco Central se podrían obtener para 1972, 1973 y 1974 a partir de las nuevas estimaciones de cuentas nacionales y las así llamadas "fichas de equilibrio", cifras sobre consumo aparente de sectores y de algunos productos. Esta información no permitirá ningún tratamiento pero puede servir para estimaciones conjeturales y para control de los resultados de los objetivos y de las proyecciones a obtener. A nivel sectorial existen estimaciones aunque no con la desagregación suficiente para ser utilizadas en el marco de supuestos de distribución de ingresos.

c) Otras relaciones macroeconómicas

Al comentarse el modelo de experimentación numérica se hicieron comentarios sobre la falta de una información actualizada sobre distintas relaciones a nivel global y sectorial. En particular no hay series de capital ni estimaciones de relaciones producto-capital sectoriales suficientemente analizadas. Tampoco existe información, aunque podría ser relativamente más fácil de obtener, de las que se desprenden de los proyectos terminados. Obviamente en este caso será necesario recurrir a estimaciones de los especialistas sectoriales que convendría recopilar sistemáticamente a fin de cotejarlas entre sí y evaluarlas. A este respecto, tendría especial importancia todo lo relativo a tecnologías según la distinta intensividad de capital.

En el mismo nivel se encuentran las relaciones macroeconómicas sin ocupación y particularmente todo lo relativo a los sectores marginales y su incidencia en el valor agregado.

5. Propuesta relativa al enfoque en la elaboración del plan a mediano plazo

De las observaciones y comentarios anteriores se desprenden algunos inconvenientes para la preparación del plan partiendo de un modelo macroeconómico global. El primero deriva de la reestimación actual de las cuentas nacionales que no permitirá contar con una serie correspondiente al período anterior al plan. En consecuencia, tampoco se contará con elementos para la estimación macroeconómica de funciones.

No existe tampoco un modelo suficientemente ajustado para responder a las exigencias que plantea este plan. En el caso del MEN su ajuste puede llevar un tiempo considerable, que dificulte su utilización en el tiempo necesario, ya que incluso previamente habría que efectuarle modificaciones. Sin embargo, si se pudiera ponerlo en condiciones podría utilizárselo como referencia y en la estimación de alternativas en la fase de ajuste del plan, siempre que se pudiera contar con estimaciones de las cuentas nacionales para el año 1978. De lo contrario, la referencia al período 72-74 resultaría muy lejana e imprecisa al no contar con estimaciones para los años intermedios.

La matriz de insumo-producto de que se dispone es relativamente vieja (1975) dadas las transformaciones sufridas por la economía ecuatoriana.

Una triangularización rápida permite prever que a nivel de grandes sectores puede encontrarse una jerarquización bastante marcada, lo que no parece que haya sufrido cambios marcados. Si se utilizara tal agrupación sectorial podría pensarse en un procedimiento iterativo para calcular las relaciones intermedias entre dichos y entonces actualizar dichas funciones en base al conocimiento y estimaciones de los respectivos sectores.

Todos estos elementos contribuyen para corroborar la inconveniencia de enfocar la elaboración del plan a través de la formulación de un modelo global de nivel macroeconómico. Por otra parte, si se atiende a la importancia que un plan de inversiones adquiere en este caso por sus repercusiones concretas, lo importante sería a partir del mismo, estimar sus repercusiones en la economía teniendo en cuenta sus características y los objetivos de las políticas que se implementen. En ese caso deberían tenerse en cuenta tanto las inversiones que hacen al sector público como las relativas a planes específicos vinculados al sector privado y orientados mediante la política de promoción correspondiente.

No se pretende con esto prescindir de una consideración de los problemas generales de la economía ecuatoriana, sino atender a un tratamiento más orgánico y coherente de las inversiones y de sus repercusiones económico-sociales e integrar posteriormente éste en las estimaciones macroeconómicas necesarias a fin de poder especificar claramente la estrategia contenida en el plan.

Esto facilitaría también la inclusión de un análisis y de un presupuesto financiero más detallado y de conexión más estrecha con la política económica y su implementación. Esta es una propuesta que para poder llevarse a cabo debe sostenerse fundamentalmente en la disponibilidad de

/un conjunto

un conjunto de proyectos suficientemente preparados en cuanto a la estimación de sus repercusiones, lo cual debería considerarse previamente al Plan.

6. Esquema tentativo para la elaboración del plan de mediano plazo

Se ha elaborado un esquema tentativo de etapas para la elaboración del plan de mediano plazo, a fin de ser sometido a la consideración de la Junta Nacional de Planificación. En él se tienen en cuenta las observaciones anteriores, en el sentido de lograr un trabajo de equipo, en el que se pueda prescindir, de decidirse así, la utilización de modelos económicos de carácter global y/o sectorial. Muchas de las alternativas de decisión que afronta Ecuador en sus inversiones necesitarán una consideración analítica en cuanto a su tiempo de ejecución y concatenación con otras inversiones interrelacionadas que requieren un tratamiento distinto del global.

Las etapas que se han propuesto no deben considerarse excluyentes de otros análisis o temas que resultaren necesarios en el curso del trabajo y han atendido más al tratamiento en conjunto de los distintos aspectos intersectoriales con los sectores globales. Su ordenamiento previo podría facilitar la tarea. Con respecto a los enfoques sectoriales, naturalmente su metodología debería adaptarse a las características peculiares de cada uno. La nómina de los sectores participantes incluidos en cada etapa no implica exclusividad de los mismos en la discusión de los resultados obtenidos, sino supone una participación abierta del resto de los sectores a fin de que sean sometidos a una crítica abierta. Esto resultaría muy útil a fin de contar con distintas ópticas.

/No se

No se desconoce la relativa disponibilidad de información para algunas de estas etapas, particularmente en el caso de las dos primeras: distribución del ingreso y demanda. Sin embargo, aparte de que su consideración pueda dar lugar a la fijación de nuevas líneas de trabajo a profundizar en el futuro, podrá avanzarse en la formulación de consideraciones cuantitativas y cualitativas que ayuden a las etapas posteriores. En este aspecto no sólo deberían tenerse en cuenta las necesidades inmediatas de la elaboración de este plan, sino también la organización de un proceso más estructurado en la recolección y elaboración de información hacia el futuro.

Si no se pudiera avanzar mucho en las dos etapas iniciales, una alternativa residiría en preparar el plan a partir de la evolución de los productos sectoriales y verificar con posterioridad la coherencia de las demandas aparentes resultantes y su adecuación a los objetivos fijados.

Dados los problemas de cuentas nacionales ya citados y los propios de la matriz de insumo-producto, una de las etapas que requerirá más ajuste entre los sectores será la tercera, particularmente porque la inclusión en la misma de proyectos específicos debería intentar, en la medida de lo posible, el suministro de información que posibilite simultáneamente una evaluación simultánea de los mismos. Precisamente, la inclusión de los aspectos relativos a "Inventarios y evaluación de proyectos" dentro de esta etapa responde a la necesidad de desarrollar y perfeccionar los métodos de evaluación en estrecha conexión con los especialistas sectoriales. En este sentido, debe entenderse el planteo de trabajo realizado como el comienzo de la práctica de una metodología a perfeccionarse gradualmente.

/De acuerdo

De acuerdo con las revisiones y estimaciones realizadas hasta ahora, gran parte de los proyectos que estarán incluidos en el próximo plan ecuatoriano serán los de arrastre del actual período, pero la elección de nuevos proyectos requerirá posiblemente un método más riguroso para su selección y evaluación, el cual, a su vez, sería conveniente encuadrarlo dentro del plan.

A tal fin sería conveniente adelantar lo más posible el inventario y actualización de los proyectos a ser considerados para su posible inclusión. En particular, sería conveniente avanzar en aquellas líneas que comprenden orientaciones o líneas de política vinculadas a conjuntos de proyectos como por ejemplo: comercialización y almacenamiento, construcción de viviendas populares, red nacional de frío, mataderos regionales, de manera de facilitar su inclusión más explícita en el plan.

En esta tercera etapa, debe señalarse la necesidad de tratar dos sectores vinculados estrechamente a los problemas de ocupación y distribución de ingresos, como son los de "Comercio", en todo lo relativo a concretar una política de comercialización, particularmente de la producción agropecuaria y el de "Servicios", particularmente en lo relativo a la ocupación de los grupos marginales.

La quinta etapa, propone la inclusión de un programa financiero, integrado estrictamente a los planteos efectuados en el plan y que considere las modalidades y los planes crediticios de las principales instituciones financieras y en general un presupuesto anual de crédito.

Este trabajo facilitaría una conexión entre la planificación y las actividades de coyuntura a ella vinculadas. Por lo tanto, no podrían abarcar plazos superiores a un año y debería ser actualizado anualmente.

ETAPAS TENTATIVAS PARA LA ELABORACION DEL PLAN A MEDIANO PLAZO

DIRECCIONES	DIVISIONES	SUBDIVISIONES
	Política de desarrollo	Planificación global
Estudios y planificación global y regional	Desarrollo social	Investigaciones sociales Educación Salud
1. Distribución del ingreso	Estudios regionales	Desarrollo urbano Desarrollo regional

/(Cont.)

(Cont.)

DIRECCIONES	DIVISIONES	SUBDIVISIONES
Estudios y planificación global y regional	Política de desarrollo	Planificación global Comercio exterior
	Ciencia y Tecnología	Planificación
	Desarrollo social	Educación Salud Bienestar social
	Estudios regionales	Desarrollo urbano Desarrollo regional
	Agropecuario	Agricultura Ganadería
	Industria y pesca	Industria fabril Pequeña industria y artesanía Pesca
	Energía y minas	Hidrocarburos Electricidad Minería
	Infraestructura	Transporte Comunicaciones Recursos hidráulicos
	Sector Público	Programación del Sector Público

2. Demanda

- Exportación
- Consumo
- Inversión autónoma
- Acumulación de existencia

Planificación sectorial

Coordinación y programación a corto plazo

(Cont.)

DIRECCION	DIVISION	SUBDIVISIONES
Estudios y planificación global y regional	Política de desarrollo Ciencia y Tecnología	Planificación global Planificación
	Infraestructura	Transporte Comunicaciones Recursos hidráulicos
Planificación sectorial	Agropecuario	Agricultura Ganadería
	Industria y pesca	Industria fabril Pequeña industria y artesanía Pesca
3. Relaciones intersectoriales, importaciones y evolución del producto bruto	Energía y minas	Hidrocarburos Electricidad Minería
	(Comercio)	
	(Servicios)	
	Desarrollo rural integrado	
	Inventarios y evaluación de proyectos	

1
25
1

/(cont.)

(Cont.)

DIRECCION	DIVISION	SUBDIVISION
	Política de desarrollo	Integración y comercio exterior
Estudios y planificación global y regional	Cooperación técnica	Evaluación de la cooperación multilateral Evaluación de la cooperación bilateral
4. Balanza comercial y de pagos	Programación monetaria y financiera	Programación monetaria y financiera
Coordinación y programación a corto plazo	Sector Público	Programación del Sector Público

/(Cont.)

(Cont.)

	DIRECCION	DIVISION	SUBDIVISION
	Estudios y planificación global y regional	Programación monetaria y financiera Integración y comercio exterior	- Programación monetaria y financiera - Análisis de coyuntura
5. Financiamiento	Coordinación y programación a corto plazo	Sector Público	Programación del Sector Público Gobierno Central Entidades descentralizadas



ANEXO I

MATRICES DE INSUMO-PRODUCTO EXISTENTES EN JUNAPLA

	SECTORES	PUBLICACION
1955	3 x 3	Bases y directivas para programar el desarrollo económico del Ecuador, Quito, 1958
1955	(23)	Tesis de Oswaldo Padilla
1963	(23)	Jeffrey Nugent, hecha para determinar la consistencia del Plan 1963-72
1965	(14)	Carlos Emmanuel, Tesis particular, hecha en Estados Unidos
1970	(52)	Actualización de la de 1963 hecha por la Universidad de Bradford
1972	(32)	Banco Central
1975	(22)	JUNAPLA.

ANEXO II

ESTIMACION DE LA AGREGACION DE SECTORES DE LA MATRIZ DE INSUMO-PRODUCTO

1. Sector primario agropecuario
 - 1.1 Agricultura y silvicultura
 - 1.2 Ganadería y avicultura
 - 1.3 Caza y pesca
2. Sector primario minero
 - 2.1 Minas y canteras
 - 2.2 Hidrocarburos
3. Sector Industrial I
 - 3.1 Alimentos, bebidas y tabaco
 - 3.2 Textiles, confecciones y calzado
 - 3.3 Madera y muebles
4. Sector Industrial II
 - 3.4 Papel e imprentas
 - 3.5A Productos químicos
 - 3.5B Petroquímica
 - 3.6 Minerales no metálicos
 - 3.7 Mecánicas y metalmecánicas básicas
 - 3.8 Fab. de máquinas y equipos
 - 3.9 Otras industrias
5. Sector de la construcción
 - 5 Construcción
6. Sector de los servicios básicos
 - 4 Electricidad, gas y agua
 - 7 Transportes y comunicaciones
7. Sector comercio
 - 6 Comercio, moteles, restaurantes
8. Sector servicios
 - 8 Establecimientos financieros
 - 9 Otros servicios mercantiles
 - 10 Gobierno y otros servicios mercantiles.