

ACTAS RESUMIDAS PROVISIONALES

Consejo Directivo, Sexta Reunión*

*México, D.F., 7-8 de mayo de 1965

SEXTA REUNION DEL CONSEJO DIRECTIVO
INSTITUTO LATINOMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL

México, D.F., 7 y 8 de mayo de 1965

Acta resumida provisional de la primera sesión

7 de mayo de 1965 (en la mañana)

Asistencia: Miembros del Consejo Directivo

Plácido García Reynoso (Presidente)

Luis Escobar Cerda

Héctor Hurtado

Manuel San Miguel

Angel Valdivia

Carlos Manuel Castillo (Representante de la CEPAL)

Cleantho de Paiva Leite (Representante del BID)

Walter Sedwitz (Representante de la OEA)

Funcionarios del Instituto

Raúl Prebisch (Director General)

Cristóbal Lara (Director General Adjunto)

Nuno F. de Figueiredo

Norberto González

Carlos Matus

Oswaldo Sunkel

Funcionario del BID

Mario Mendivil

1. Temario Provisional

El PRESIDENTE inaugura la sexta reunión del Consejo Directivo, dando un cordial saludo de bienvenida a los señores Consejeros y Funcionarios del Instituto.

Seguidamente, presenta a consideración del Consejo Directivo el temario provisional, el cual es aprobado sin modificaciones. Respondiendo a una consulta del señor San Miguel, el Director General Adjunto explica que el documento Promoción de la Preparación de Proyectos, preparado por los señores Eduardo Figueroa y Julio Melnick, será considerado en el punto 2.2 del temario.

2. Informe del Director General sobre las actividades del Instituto en 1965

El DIRECTOR GENERAL ADJUNTO presenta el informe sobre las actividades realizadas desde la última reunión del Consejo Directivo del Instituto, celebrada en Nueva York, hasta la fecha. Explica que lo hace a nombre del Dr. Prebisch y que centrará su exposición en algunas tendencias y problemas principales de la vida del Instituto, ya que la información detallada sobre las distintas actividades que se realizan en el campo de la capacitación, la investigación y el asesoramiento están recogidas en el informe correspondiente que se presenta a este Consejo.

Desde hace tiempo ha venido siendo objeto de atención por parte del Instituto, y también en el seno del Consejo Directivo, el equilibrio que debe existir entre las distintas actividades que se llevan a cabo. Advierte que el Instituto partió de un desequilibrio inicial muy marcado, pues fue establecido alrededor del programa de capacitación que venía funcionando desde antes por la CEPAL. En consecuencia el ingrediente de capacitación ha sido siempre el predominante; hay todavía una cierta desproporción entre lo que el Instituto hace en materia de formación de economistas planificadores y lo que realiza en sus otros campos de actividad, pero es una desproporción decreciente.

En efecto, las actividades de la División de Investigaciones han venido cobrando fuerza. Hace poco más de un año esa División tenía una escasez aguda de recursos. Hoy se ha logrado constituir un grupo central de investigadores que lleven adelante las investigaciones de más largo plazo del Instituto. Se trata de una actividad creciente. Cabe también destacar que los temas que se

están investigando (como el de las relaciones entre la planificación económica e integración y el de políticas de corto plazo en función de los objetivos de desarrollo que se persiguen en los planes) figuran entre los más importantes que merecen estudio por el Instituto. Estima, en consecuencia, que la investigación que se realiza es creciente y que está orientada hacia la solución de problemas importantes que se presenten actualmente. Sin embargo, debe destacarse que existe una muy clara desproporción entre la magnitud e importancia de esas tareas y los recursos que ha sido posible dedicar a ellas.

El campo de la asesoría a los gobiernos es otro de aquéllos en los que inicialmente no fue posible alcanzar el nivel de actividad que el Instituto necesita en este campo para nutrir adecuadamente sus investigaciones y su programa de capacitación con las experiencias reales de la América Latina. A este respecto cabe advertir avances significativos. En 1964 se duplicó el esfuerzo realizado en este campo, en relación con el año anterior; en lo que va de 1965 esta actividad ha sido considerablemente fortalecida respondiendo a una necesidad señalada por igual en el propio Instituto y en el Consejo Directivo. De esa manera, en enero del presente año se estableció una División de Asesoría. Ello ha permitido actuar con sentido de equipo en vez de hacerlo solamente a través del consejo de expertos individuales. Se ha puesto a prueba esta idea - que implica una nueva modalidad - en una primera experiencia que se realizó en Bolivia con excelentes resultados. Al mismo tiempo se han continuado los preparativos para integrar en forma completa la División de Asesoría. Las gestiones para su financiamiento están adelantadas en el Fondo Especial, quien ha anticipado su respaldo completo a este proyecto al igual que los gobiernos de América Latina que han sido consultados. Es de esperar que la División, una vez constituida plenamente con expertos de alto nivel, permita actuar con mayor eficacia en aquellos países que tienen grupos asesores y permita, además, extender dicha asesoría a la mayor parte de los países de América Latina. Señala que se ha estado demasiado alejado de experiencias como las que se realizan en Venezuela, México y en otros países. Es indispensable que el Instituto capte esas experiencias para estar en posición de interpretar a fondo lo que ha sucedido con el proceso de planeamiento en América Latina

durante los últimos años.

En suma, también en el sector de asesoría se tiene una actividad creciente, y en consecuencia mejor proporcionada en relación con otras que realiza el Instituto.

Agrega que lo reseñado hace pensar que se está en camino de establecer un equilibrio más adecuado de las actividades del Instituto. En relación con esto, aclara que se está ahora, en cuanto al equilibrio, en una situación distinta que en los años iniciales del Instituto. En efecto, en los primeros tiempos de la vida de éste, la tarea a realizar era la de impulsar las actividades en todos los sectores. La desproporción entre el programa de capacitación y las demás áreas era evidente, pero se contaba con recursos financieros no utilizados y disponibles para impulsar a todos ellos. Actualmente se está en una situación distinta. El Instituto ha llegado o se encuentra muy cerca del nivel máximo de actividad permitido por sus recursos. Con excepción del Programa de Asesoría, para cuya atención se contará con financiamiento adicional, el programa de trabajo del Instituto se plantea cada vez más en términos de alternativas. La decisión de hacer determinadas cosas entraña la necesidad de dejar de hacer otras. Por consiguiente es un punto importante para las decisiones de la política del Instituto conocer con mayor precisión la suma de recursos que dedica a cada una de sus actividades principales.

Recuerda que fue el Consejo Directivo en su reunión de Nueva York el que sugirió que los programas de trabajo del Instituto se prepararan en forma que se pudiera apreciar la suma de recursos que absorbe cada uno de sus proyectos principales. Agrega que se está trabajando en esto.

Otro aspecto del problema de equilibrio entre actividades es el que se refiere a las de carácter social comparadas con las que se efectúan en el campo económico; se realizan tareas de cierta consideración que abarcan los campos de la enseñanza, la investigación y la asesoría. En cuanto a cursos de capacitación, se imparten el de planeamiento educativo y el de salud, y se está además preparando un curso sobre planificación de la vivienda que se espera dictar hacia fines del presente año o principios del próximo en colaboración con la CEPAL, el BID, la OEA y otros organismos. En materia de investigaciones sociales

no podría todavía rendirse cuenta de resultados posteriores al cuidadoso examen realizado en la última reunión del Consejo. Pero sí cabe destacar que se ha iniciado el trabajo de interpretación del desarrollo económico y social de América Latina y que esto constituye la investigación principal de la División de Investigaciones Sociales. Este estudio se basará en el examen de casos concretos por países; las tareas se han iniciado en Argentina, en colaboración con el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE).

También se ha seguido trabajando junto con la OIT y la CEPAL en los preparativos de un curso para dirigentes sindicales, que se espera llevar a cabo el próximo año y al cual se atribuye gran importancia. Es necesario dedicar gran atención a este curso para determinar su alcance y para situarlo eficazmente dentro del programa de capacitación. Por sus características especiales se requiere el empleo de formas distintas a las que se utilizan en otros cursos. Debe impartirse de tal manera que los participantes, miembros del sector obrero, obtengan ideas claras sobre el desarrollo económico y la planificación, y en especial acerca de cómo dicho sector podría participar en este último proceso. En suma concluye que el ingrediente social de las actividades del Instituto es importante y ha sido rápidamente creciente, pero que todavía es insuficiente.

Se refiere finalmente a las investigaciones realizadas en materia de integración económica y señala que en este campo la acción debiera proyectarse no sólo en materia de investigaciones, sino también de modo muy importante, en el asesoramiento destinado a lograr que los programas de desarrollo de los países incorporen las posibilidades de integración económica.

Atendiendo a una sugerencia del Consejo Directivo, se reunió en Santiago el Comité Consultivo del Instituto. Destaca el espíritu positivo y cordial con que se realizó la reunión, en la cual se analizaron algunos de los principales problemas operativos y se procuraron colaboraciones eficaces con los tres organismos participantes, es decir, la CEPAL, el BID y la OEA. Manifiesta en seguida su satisfacción por este hecho y su confianza en que el Comité constituya un órgano eficaz y útil para la vida del Instituto.

El señor FSCOBAR manifiesta su satisfacción por la forma en que han sido conducidas las actividades del Instituto y por las labores que se desarrollan

específicamente en el campo social. Señala que el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP) ha concedido especial importancia a la participación del sector asalariado en el proceso de la planificación y en la ejecución de los planes. Considera que sin una auténtica participación de todos los sectores de la población, los planes formulados quedan reducidos a una manifestación de grupos técnicos y no crean tampoco una mística en torno a los objetivos que persiguen. Indica a continuación que una forma de ir cumpliendo con el propósito de lograr esta participación será la realización del curso para dirigentes sindicales que se proyecta celebrar en próxima fecha, por cuanto permitirá establecer nexos importantes entre el grupo asalariado y el proceso de planificación. Otro aspecto importante que se plantea es el que se refiere al análisis de los mecanismos institucionales, con miras a reforzar la participación de las mayorías en el proceso de planificación. Dentro de esta línea de ideas, expresa que es imprescindible la participación de todos los componentes del sector público y especialmente de las asambleas legislativas, puesto que a menudo se observan incompatibilidades entre los programas a largo plazo y los presupuestos fiscales de carácter anual. Con el propósito de lograr una más estrecha vinculación de los órganos de la opinión pública con la programación del desarrollo, el señor Escobar considera de interés que el Instituto lleve a la práctica una investigación, a nivel nacional, que permita determinar hasta qué punto y en que forma podría consolidarse la colaboración de los diversos sectores de opinión, a la luz de la influencia que tenga el sistema político imperante en cada país. Esta investigación podría abarcar, entre otros, a las asambleas legislativas, al sector público, a los empleados y a los obreros.

A continuación se refiere a los documentos presentados a la reunión. En lo que toca al documento preparado por los señores Figueroa y Melnick, el señor Escobar sugiere que se profundice en algunos aspectos del material contenido en ese estudio, de manera que pueda llegarse a proyectos específicos. Señala que en esta tarea podría consultarse al BID - organismo al que le interesa especialmente el desarrollo de proyectos - sobre las posibilidades de colaboración para realizar un estudio en el que se analicen, para un país

dato, formas alternativas que permitan hacer llegar al sector privado los recursos financieros y de asistencia provenientes de organismos internacionales de crédito para la formulación y desarrollo de proyectos. Precisa que América Latina se encuentra en un momento en que ya ha superado la etapa de identificación de los problemas económicos y sociales y que, en adelante, deberá pasar a otras etapas más avanzadas para lo cual requerirá de otros tipos de asistencia técnica internacional. Estima que en este sentido el Instituto habrá de desempeñar un papel importante.

Finalmente, el señor Escobar manifiesta su satisfacción personal de haber participado desde un inicio como miembro del Consejo Directivo del Instituto. En su caso, y en su calidad de Decano de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile ha procurado establecer una relación adecuada entre los trabajos del Instituto y las actividades docentes de las Universidades. El señor Escobar concluye sus palabras felicitando a los demás miembros del Consejo Directivo por su labor; y congratula al Director General Adjunto y al Presidente del Consejo Directivo por la magnífica labor que han realizado a través de su gestión.

El señor SAN MIGUEL manifiesta su beneplácito por la completa exposición del Director General Adjunto, mereciendo especial reconocimiento los avances logrados por el Instituto en el campo social. Considera que si bien los cursos sobre salud, educación y vivienda tienen gran importancia, las investigaciones que se efectúen en la esfera empresarial y de los sindicatos tendrán particular significado por la influencia directa que estos sectores pueden ejercer sobre el proceso de desarrollo. Expresa que es necesario comprender la importancia de estos sectores como auténticos catalizadores de la planificación en el desarrollo, para que la programación no entre en un círculo vicioso. Si uno de los objetivos de la planificación es lograr la revolución pacífica, es esencial para ello la participación efectiva de tales sectores. De allí que el curso para dirigentes sindicales tenga todo su respaldo. Preocupa también al señor San Miguel la escasa participación del sector empresarial en las tareas de la planificación económica y social, y considera útil tratar de movilizar su capacidad para definir posibilidades industriales e identificar

campos de inversión. En este sentido, manifiesta que el Instituto podría desempeñar un papel importante, especialmente en aquellos países que están en una etapa de desarrollo que permite este tipo de participación.

Apoya la idea de celebrar un seminario sobre planificación en el que las discusiones se centren sobre aspectos prácticos que conduzcan a recomendaciones concretas. Como la planificación también exige el contacto estrecho entre los sectores público y privado, expresa que sería de mucha utilidad que el seminario incluyera deliberaciones sobre problemas relativos a los marcos institucionales de la planificación.

En lo que se refiere al campo de la investigación económica, estima que el Instituto debe continuar sus labores sobre los temas ligados al proceso de planificación y los problemas de la programación regional. En cuanto al informe de los señores Melnick y Figueroa sobre Preparación de Proyectos, considera necesario también que se profundicen determinados aspectos que contiene dicho estudio de manera que se asegure su aplicación. De la misma manera, apoya la propuesta del señor Escobar para que se realice el estudio conjunto entre el Instituto y el BID sobre aspectos financieros de proyectos de origen privado.

El señor VALDIVIA manifiesta que si bien lamenta la ausencia del señor Raúl Prebisch en las tareas permanentes del Instituto, estima que los trabajos en que ha participado este eminente economista sobre integración latinoamericana pueden considerarse como parte de la labor del propio Instituto y merece, además, un caluroso agradecimiento. Asimismo, felicita al Director General Adjunto por la labor que ha desarrollado.

En lo que se refiere al proceso de planificación, destaca el señor Valdivia la necesidad de que participen en él el grupo empresarial y el sector asalariado, así como todo el conjunto de la administración pública. Aclara que si las ideas que lleva implícito el proceso de planificación no llegan a despertar el interés de los servidores públicos, pocas posibilidades de éxito tendrán los esfuerzos que se realizan para llevar a la práctica los planes nacionales. Señala que a menudo se pierden magníficos estudios sólo porque la persona que debió llevarlos a la práctica no logró captar o interpretar las ideas o

propósitos contenidos en ellos.

El señor SEDWITZ, al hacer suyas también las felicitaciones de que ha sido objeto la dirección del Instituto, aprovecha la oportunidad para transmitir un saludo cordial del Presidente del CIAP al Consejo Directivo del Instituto.

A continuación propone que el CIAP sea incluido dentro del Consejo Directivo, de manera que el representante de la OEA actúe también como representante del CIAP. Manifiesta a continuación que el Secretario Ejecutivo del CIAP está dispuesto a asignar un representante permanente ante el Instituto y que, para ese efecto, se ha escogido al señor Angel Palerm, quien actualmente reside en Lima y que no tendrá dificultad alguna para permanecer en Chile el tiempo que fuere necesario. Indica que el señor Palerm podrá colaborar con el Instituto en el campo de la enseñanza, especialmente en lo que toca al sector social. Agrega, además, que la OEA desea reanudar conversaciones respecto a la concesión de becas para los cursos del Instituto y que, para ese objeto, se planea modificar el programa de becas. Se espera ofrecer nuevamente de cinco a diez becas como se habían ofrecido en el pasado.

Reconoce el señor Sedwitz la importancia que tiene el énfasis que se ha dado a las actividades sociales en el Instituto. Señala que la OEA en 1964 inició algunos cursos para dirigentes sindicales en algunos países centro-americanos y de la parte norte de Sudamérica. A este respecto, estima de la mayor conveniencia que se establezcan contactos entre el personal de la OEA y del Instituto, para fines relativos a la organización de estos cursos y a la coordinación de programas, y que se determinen los países en que se deben llevar a cabo.

Al hacer mención sobre el documento presentado por los señores Melnick y Figueroa, señala que la falta de proyectos específicos constituye un obstáculo grave para el desarrollo. Por este motivo apoya la idea de efectuar estudios especiales en algunos países. También estima útil coordinar esos estudios con los programas de asistencia técnica dentro del país objeto de estudio, con el fin de impulsar y presentar proyectos concretos. Manifiesta en seguida que la Nómina de los Nueve ha encontrado diversos problemas vinculados a la evaluación

de planes económicos y que quizás convendría que el Instituto colabore con la Nómina de los Nueve en esta tarea.

El señor DE PAIVA LEITE manifiesta que, por formar parte del Comité Consultivo, ha tenido oportunidad de conocer mejor el funcionamiento interno del Instituto. Informa además que, siguiendo los lineamientos que había fijado el propio Consejo Directivo, el mencionado Comité trató numerosos asuntos durante su primera reunión, celebrada en Santiago.

Estima de primordial importancia hacer frente a corto plazo a los problemas planteados en el informe que rindiera el Director General Adjunto, ya que está claro que elegir la realización de un proyecto significa necesariamente el sacrificio de otro.

Refiriéndose a las palabras pronunciadas por el señor Sedwitz, expresa su satisfacción por el hecho de que la OEA esté dispuesta a conceder de cinco a diez becas mediante el ajuste de su calendario, y por el nombramiento de un representante permanente de esa organización ante el Instituto.

En cuanto a la propuesta presentada sobre la representación del CIAP, el señor De Paiva Leite expresa que no cree encontrar problema alguno al respecto, en vista de que se trata de dos organismos íntimamente ligados y que la carta constitutiva del Instituto es lo suficientemente flexible, como para que pueda interpretarse en el sentido de que la representación de la OEA abarca los organismos que, como el CIAP, funcionan dentro de esa misma institución.

El PRESIDENTE hace un resumen de las intervenciones que se han producido hasta ese momento en la sesión, teniendo en cuenta que momentos antes se han incorporado a la reunión los señores Raúl Prebisch y Héctor Hurtado. En ese resumen, el Presidente señala que el Director General Adjunto ha informado respecto a las actividades desarrolladas por el Instituto a partir de diciembre de 1964. Entre otras cosas destaca las medidas que se han tomado con el objeto de ir creando un mayor equilibrio entre las distintas actividades del Instituto y añade que, para alcanzar ese propósito, serán de mucho valor los comentarios que sobre el particular hagan los miembros del Consejo Directivo.

El señor CASTILLO se refiere seguidamente a cada uno de los puntos que han ocupado la atención del Consejo Directivo, cuales son el equilibrio de las actividades del Instituto, y las tareas que se han iniciado en el campo

social y en materia de integración económica.

En lo que toca al primer tema, señala que se trata de un problema de alternativas y de fijación de prioridades que debe ser encarado teniendo en cuenta las interrelaciones que existen entre la investigación, la capacitación y la asesoría, las cuales en todo caso deben constituir un conjunto coherente de actividades. Teniendo en cuenta que el Instituto debe fijar prioridades para la realización de sus tareas, estima que debiera tratar de acentuarse el énfasis en investigación y en asesoría.

Al referirse a las tareas que ha iniciado el Instituto en el campo social, el señor Castillo agrega que sería de mucho interés que se avanzara en la definición del concepto referente a los llamados aspectos sociales del desarrollo y que, dentro del programa de investigaciones que realiza el Instituto, se incorporaran estudios relativos a la distribución del ingreso y de la riqueza, entre otros, así como que se continúen los que actualmente se llevan a cabo en materia de salud, educación y vivienda.

En lo que se refiere a la integración económica, destaca que corresponderá también al Instituto participar en la preparación de elementos de juicio e informaciones que puedan facilitar y fundamentar las decisiones de orden político que habrán de tomarse a nivel latinoamericano.

Finalmente, el señor Castillo agrega que también sería de sumo interés examinar la situación de la planificación en América Latina y su evolución durante el último quinquenio, para así evaluar los resultados alcanzados hasta la fecha y recoger las experiencias acumuladas. Señala, además, que este examen podría aprovecharse para fijar nuevas orientaciones y definir el papel que habrá de desempeñar la programación en su nueva etapa de desarrollo, así como para depurar un concepto latinoamericano de planificación, para aclarar y superar diversos temas que son objeto de discrepancia y examinar las relaciones que ha tenido el proceso de planificación con la adopción de reformas estructurales en los países.

El DIRECTOR GENERAL comparte la última propuesta del señor Castillo, y expresa que en efecto sería de gran utilidad el aprovechamiento de la experiencia obtenida en el proceso de planificación que se está realizando en América Latina,

para esclarecer y revisar algunos conceptos que se tienen actualmente sobre el particular. Recuerda, además, que el señor Felipe Herrera, durante la quinta reunión del Consejo Directivo, destacó la conveniencia de realizar una investigación en ese mismo sentido y ofreció, para ese fin, recursos adicionales del Banco Interamericano de Desarrollo.

SEXTA REUNION DEL CONSEJO DIRECTIVO
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL

México, D.F., 7 y 8 de mayo de 1965

Acta resumida provisional de la segunda sesión
7 de mayo de 1965 (en la tarde)

Asistencia: Miembros del Consejo Directivo

Plácido García Reynoso (Presidente)

Luis Escobar Cerda

Héctor Hurtado

Manuel San Miguel

Angel Valdivia

Carlos Manuel Castillo (Representante de la CEPAL)

Cleantho de Paiva Leite (Representante del BID)

Walter Sedwitz (Representante de la OEA)

Funcionarios del Instituto

Raúl Prebisch (Director General)

Cristóbal Lara (Director General Adjunto)

Nuno F. de Figueiredo

Norberto González

Carlos Matus

Oswaldo Sunkel

Funcionario del BID

Mario Mendivil

Programa de Capacitación

El PRESIDENTE somete a consideración del Consejo Directivo el punto 2.1 del Temario, que se refiere al Programa de Capacitación. Seguidamente ofrece la palabra al Director del mencionado programa.

El señor SUNKEL resume las labores del Programa de Capacitación, cuyas actividades se concentraron alrededor del curso básico de programación que se realiza en Santiago, de ocho cursos intensivos efectuados en diversos países, y de tres cursos especiales sobre programación de la salud, de la educación y de la vivienda.

Destaca que en el curso básico se ha hecho especial hincapié en la necesidad de capacitar a los funcionarios para que estén en condiciones de asesorar a sus gobiernos en lo que respecta a la política y estrategia del desarrollo. A través de los años de funcionamiento de estos cursos son muchos los hombres y mujeres que han aprendido las técnicas de la planificación, pero en la etapa actual es igualmente importante promover una capacitación que permita a los participantes efectuar una contribución al análisis de los problemas de desarrollo que encaran sus respectivos países. De aquí la necesidad de un mayor conocimiento de los aspectos sociológicos del proceso de desarrollo, de los problemas concretos de la realidad latinoamericana y de los instrumentos de la política económica indispensables para llevar a cabo con éxito la planificación del desarrollo.

Teniendo en cuenta todo esto, informa que el curso básico se ha extendido de ocho a diez meses, dedicando el tiempo adicional a profundizar en materias relativas al adiestramiento conceptual y analítico del participante y a las necesidades específicas de los países a que pertenecen los alumnos. Así, cada participante está trabajando crecientemente con información y material procedente de su propio país, buscándose además una mayor integración entre lo estrictamente económico y el examen de los problemas sociológicos que presenta el desarrollo latinoamericano. Con este fin el curso básico incluye ahora una asignatura que trata en forma bastante amplia sobre estructura social y procesos de cambio social.

También se ha reajustado la organización de las diversas asignaturas en

cuanto a su extensión y secuencia, lográndose una forma de trabajo que se asemeja más a los cursos de tipo universitario; la etapa de formación común del curso básico se ha dividido en dos trimestres, a lo largo de cada uno de los cuales se enseñan cuatro materias. Este sistema está demostrando tener ventaja sobre el anterior, que concentraba los estudios de cada una de las asignaturas en un período excesivamente breve de tiempo. Además, a fines del segundo trimestre, se complementará la etapa de formación común con dos semanas de seminarios y discusiones sobre problemas específicos de la planificación en América Latina. De este modo, los alumnos podrán participar en una discusión general con el personal del Instituto que ha estado trabajando en diversos países.

Con respecto a los cursos intensivos, manifiesta el señor Sunkel que también se intenta concentrar los estudios en los problemas del desarrollo y de la planificación que confrontan los países donde se efectúan los cursos. A la vez, se continúa estimulando a los países a organizar tales cursos por sí mismos, lo que ya se ha logrado casi por completo en Paraguay y Uruguay. Los cursos intensivos que se realizan en Brasil, Bolivia, Perú y Centroamérica avanzan también en el mismo sentido. En el caso de Centroamérica, el curso se realiza en íntima cooperación y, en parte, con el personal de expertos del Grupo Asesor. En todos los casos, los cursos intensivos están dirigidos a la formación de personal que ya está desempeñando funciones en aspectos específicos de programación. En México, Perú y Centroamérica se incluyen especialidades sectoriales. En Centroamérica, el tema central del curso gira en torno al programa de integración económica del Istmo Centroamericano y a los esfuerzos de planificación que realizan conjuntamente los países respectivos. En el Ecuador el curso intensivo de capacitación se efectuará por primera vez en Guayaquil y estará orientado principalmente a adiestrar personal en materia de proyectos.

En cuanto a los cursos especiales, también están concentrándose en aspectos que se relacionan más directamente con los problemas que encaran los países latinoamericanos en los sectores sociales. En cuanto a los cursos de programación de la salud, se incorporará a la enseñanza la experiencia práctica acumulada en algunos países y, sobre todo, se procurará examinar el problema de los países que no cuentan aún con las condiciones mínimas para la aplicación de la metodología

de programación disponible. El curso sobre programación de la educación se especializará en materias de carácter más operativo; como, por ejemplo, el aspecto de las estadísticas educacionales, la preparación de presupuestos y el análisis de costos y financiamiento de la educación. Este curso se realizará en Buenos Aires, por primera vez fuera de la sede del Instituto, con participación de un amplio grupo de alumnos argentinos, pero también participarán personas de otros países. Se ha planeado también iniciar un curso especial sobre programación de la vivienda, con ayuda de los asesores regionales sobre problemas de la vivienda adscritos a la secretaría de la CEPAL, y con la cooperación de otros organismos internacionales con experiencia acumulada en esta materia.

Los contactos del Instituto con las universidades han ido aumentando, orientados a explorar las posibilidades de que la enseñanza universitaria incluya un adiestramiento para los fines de la planificación. Se han sugerido algunas modificaciones con miras a acentuar la necesidad de una mayor capacitación en política económica, y se espera poder presentar a la próxima reunión del Consejo Directivo un informe sobre las actividades conjuntas del Instituto y la Universidad de Concepción. La Escuela de Ingeniería Económica de la Universidad Nacional de Ingeniería de Lima y la Facultad de Economía de Montevideo han solicitado también la asesoría del Instituto sobre estos problemas. No debe olvidarse, sin embargo, que para llevar a cabo la reforma se requiere que las actividades de enseñanza se basen en la investigación, en trabajo de biblioteca, con supervisión de profesores y ayudantes, y que además es preciso tener tanto alumnos como profesores de jornada completa. Todo esto exige recursos financieros de los que el Instituto carece. Existe la posibilidad de que el BID colabore con el Instituto para ir en ayuda de las universidades que han requerido estos servicios.

El señor HURTADO destaca que las tres actividades del ILPES - investigación, capacitación y asesoría - se hallan estrechamente interrelacionadas y son todas esenciales. La investigación, más que un ejercicio puramente académico debe ser aplicada, de manera que suministre elementos para las actividades de asesoría y capacitación.

Estima el señor Hurtado que el orden de prioridad en las investigaciones debe determinarse sobre la base de las recomendaciones que formulan los Grupos Asesores, ya que éstos se encuentran capacitados para identificar más fácilmente las causas de los estrangulamientos que se producen en el proceso de planificación. En caso de no lograrse dar permanencia a los mecanismos de planificación en algunos países, podrá perderse una parte de la utilidad de las tareas que realizan los grupos asesores una vez que concluyan su labor de carácter temporal y se ausenten del país en donde estaban destacados.

Son muchos los países que han recibido ayuda de la CEPAL, del Programa de Capacitación y de los Grupos Asesores con el fin de preparar planes y presentarlos ante organismos internacionales con fines de financiamiento. Estima que estos esfuerzos deben ser complementados con avances en otros aspectos. La planificación debe ser un proceso continuo ceñido a diversas exigencias institucionales y es preciso que se comprenda cabalmente que el plan propuesto es el mejor instrumento para el desarrollo nacional.

Respecto a las actividades de capacitación, el señor Hurtado estima que la parte práctica de los cursos intensivos debe realizarse con la participación de gente directamente relacionada con los planes nacionales. Finalmente, consulta la razón por la cual se ha suprimido por este año el curso especializado de programación industrial, cuando precisamente este sector es básico en los propósitos de la integración económica latinoamericana.

El señor VALDIVIA señala que la labor de la CEPAL y luego del ILHES en materia de capacitación ha tenido que hacer frente a tres problemas principales: a) falta de una teoría integral de la planificación; b) condiciones que varían de un país a otro, y c) necesidad de desarrollar aceleradamente la teoría y la práctica de la planificación. Agrega que al regresar a sus países respectivos los participantes en los cursos básicos encuentran situaciones diversas y que habrán de confiar entonces en la capacidad analítica y en la metodología que les ha brindado el curso y no basarse en estudios académicos para encontrar soluciones adecuadas. De aquí que el señor Valdivia recomienda que se dé mayor énfasis a los aspectos metodológicos y analíticos dentro de los cursos básicos e intensivos.

El señor SAN MIGUEL, consulta acerca de cuáles universidades han establecido vínculos con el ILPES, y solicita mayores detalles sobre el curso de vivienda.

El señor SUNKEL, respondiendo a las observaciones del señor Hurtado, manifiesta que se ha hecho lo posible por combinar el adiestramiento con la acción práctica en los cursos intensivos. En Perú el Instituto ha logrado aproximarse mucho a este objetivo. Las circunstancias han sido allí especialmente favorables, puesto que los alumnos del curso trabajan en oficinas sectoriales recientemente creadas, de las que dichos alumnos forman el núcleo del personal.

El DIRECTOR GENERAL ADJUNTO se refiere a la pregunta del señor Hurtado sobre las causas que motivaron la eliminación del curso de programación industrial. Al respecto, señala que existe un problema común a todos los cursos de especialización, que consiste en asegurar que los participantes se dediquen posteriormente a tareas relativas a la especialidad que estudiaron. Se ha observado que los cursos especializados por sí solos no son suficientes y que es necesario encontrar cuanto antes la forma de complementarlos adecuadamente. Refiriéndose específicamente al curso de programación industrial, manifiesta que se decidió dar preferencia a la preparación del manual de programación industrial por el amplio valor formativo que puede tener su publicación. Esta situación pone de manifiesto otra vez el problema de la asignación de prioridades, inevitable cuando los recursos no bastan para atender todas las tareas que es necesario emprender.

Expresa su satisfacción por el ofrecimiento de becas hecho por el representante de la OFA y agrega que el Instituto se esfuerza por mejorar, en la medida de lo posible, su enseñanza, para lo cual se hace sentir permanentemente la necesidad de tomar medidas complementarias. Cada año egresan de los cursos pequeños grupos de alumnos muy aventajados que deberían continuar formándose en el Instituto y en los Grupos Asesores, pero que hasta este momento, por razones financieras, no ha sido posible lograrlo. El Instituto está decidido a llevar adelante este programa y a financiarlo con sus recursos normales en la medida necesaria.

El señor SUNKEL, atendiendo las preguntas formuladas por el señor Valdivia, expresa que el nuevo enfoque dado a los cursos puede asegurar que el egresado contará con suficientes conocimientos metodológicos a su regreso al país de origen.

Actualmente en los cursos se examinan una gran cantidad de ejemplos que permiten al alumno familiarizarse con la metodología correspondiente y se analizan, en el mayor detalle, los problemas latinoamericanos, no a base de casos hipotéticos sino en análisis sobre la forma en que se han empleado los instrumentos disponibles en la solución de problemas reales. Subsiste por supuesto en algunos casos un problema de formación básica, pues sería difícil esperar que el Instituto logre en pocos meses lo que las universidades no han logrado en años.

A continuación, el señor Sunkel pone de relieve que a menudo egresados de los cursos básicos e intensivos han pasado a formar parte de los grupos asesores, con lo que han adquirido mejor preparación como resultado del adiestramiento sobre el terreno. Asimismo destaca que muchos de los egresados han sido valiosos elementos de difusión de los conocimientos impartidos por el Instituto, al haberse dedicado directamente a enseñar u organizar cursos especiales en sus propios países. Al respecto, solicita al Consejo su opinión sobre la posibilidad de iniciar actividades de asistencia a los egresados, ya sea informándoles de las labores que realizan el Instituto y la CEPAL, ayudándoles a organizarse en asociaciones locales o a obtener becas extranjeras, ya que por regla general, los egresados necesitan apoyo para continuar sus labores en el campo de la planificación.

Refiriéndose a las preguntas hechas por el señor San Miguel, el señor Sunkel expresa que las universidades que han establecido vínculos con el Instituto son la de Concepción (desde hace tres años), la nueva Escuela de Ingenieros del Perú, y la Facultad de Ciencias Económicas del Uruguay. En cuanto al curso sobre vivienda señala que tendría una duración aproximada de tres a cuatro meses, se celebraría en Santiago, y en él participarían expertos en vivienda de las Naciones Unidas que trabajan en México o en Santiago, con la cooperación del Instituto en lo que dice relación con los métodos técnicos y analíticos de la planificación económica y social. El objetivo de este curso no sería el de tratar asuntos que dominen los participantes, sino el de analizar aspectos de la vivienda que tienen importancia económica, como el empleo y las inversiones en vivienda dentro de la inversión global.

El señor CASTILLO considera que deben tenerse en cuenta aspectos cualitativos y cuantitativos. Reconoce que hay escasez de personas debidamente capacitadas y que en la práctica, los egresados de los cursos son contratados no en calidad de

ayudantes sino de programadores globales o sectoriales. Estima que pese al resultado favorable que ha tenido en algunos casos la aplicación de este sistema, no se debe seguir favoreciendo esa práctica. A este respecto, consulta al señor Sedwitz la experiencia adquirida por la OEA en los llamados programas masivos de capacitación, tipo de programa que requiere América Latina. En cuanto al aspecto cualitativo, señala que es preciso comparar el tipo de experto que egresa del Instituto y el que necesita América Latina. Los cursos del Instituto a menudo no forman expertos completos, sino un tipo de personal intermedio. Se cuenta con programas sobre técnicas, pero no se dispone de material suficiente para formar completamente a personas que diseñarían estrategia de desarrollo que requieran otro tipo de adiestramiento. El señor Castillo cree que el Instituto debe concentrarse especialmente en tratar de satisfacer las necesidades de ese tipo de experto.

El señor ESCOBAR estima que el Instituto debe enseñar a la gente a pensar. Señala las dificultades que afrontan las personas estudiosas de otras disciplinas cuando tratan de absorber conceptos que les son desconocidos. Considera, por lo tanto, que debe distinguirse entre los alumnos que tienen formación económica - que podrían convertirse posteriormente en planificadores generales, coordinadores, organizadores y líderes de equipo - y aquéllos cuya especialidad sea diferente. Conforme avancen los programas de las escuelas de economía de la región, aquéllos estarían capacitados para atender mejor la programación sectorial, sin perder de vista el nexo entre su especialidad y la planificación.

El señor SEDWITZ explica que la OEA tiene tres tipos de programa: el programa de cooperación técnica; las becas académicas interamericanas (principalmente para el estudio de las ciencias sociales, económicas y naturales) y el programa de capacitación extracontinental (con cursos especiales en países europeos). Este último programa ha tenido relativo buen éxito y ha especializado alrededor de 500 personas en período de dos años y medio. Los países europeos están dispuestos a aumentar el número de becas, pero han surgido algunos problemas. Frecuentemente las personas más idóneas para seguir estos cursos se dedican a labores de gran importancia en sus países, y por eso no pueden abandonarlas temporalmente; otras desconocen los idiomas en los que se dictan las clases (generalmente francés, italiano y alemán) y por último, una proporción importante de los egresados de estos cursos terminan dedicándose a otras actividades y, a veces ni siquiera regresan a sus países sino que siguen trabajando en los Estados Unidos o en Europa. Enfatiza que es preciso encontrar la manera de que estos egresados atiendan los campos para los cuales han sido preparados, ya que su formación cuesta mucho dinero. A ese reingreso se oponen, a veces, factores como la inestabilidad

política de sus países de origen y el nivel de sueldos.

El señor ESCOBAR destaca la necesidad de coordinar los programas de capacitación, especialmente los que se refieren a desarrollo regional, pues no se trata sólo de impartir una formación técnica general en esta materia, sino también de capacitar en métodos de planificación regional.

El DIRECTOR GENERAL ADJUNTO no cree que la solución a este problema esté en la capacitación masiva, sino más bien en la capacitación selectiva. A través de varios años de funcionamiento, la CEPAL y el Instituto han capacitado a más de 3000 personas. El problema real consiste, no tanto en lo que hace el Instituto, sino en lo que sucede después a los alumnos que egresan. Actualmente el Instituto está estudiando la forma más adecuada de preparar líderes de planificación, que puedan después adiestrar a otras personas. La resolución que creó el Instituto definió explícitamente la finalidad de los cursos, la cual debe ser interpretada ahora con miras a asegurar que una proporción de los participantes reciba los ingredientes necesarios para convertirse en líderes de la planificación y tener la oportunidad de participar en el proceso operativo de ésta. Los alumnos más brillantes a menudo se ven frustrados por el tipo de problemas que deben encarar al regresar a sus países. De allí, que se disponga o no de recursos adicionales que permitan impulsar una labor que prolongue la formación de un grupo seleccionado más allá de los cursos mismos, el Instituto deberá hacerlo. Una vez resuelto el problema cualitativo, el cuantitativo se resuelve más fácilmente. No se requiere un gran número de personas. El núcleo básico de cada país puede capacitar a otras personas. Estima el Director General Adjunto que el Instituto debe concentrar esfuerzos en las ocho o diez personas que cada año demuestran - en los cursos - poseer condiciones adecuadas para la transmisión de pensamiento y para actuar como dirigentes de la planificación.

El DIRECTOR GENERAL coincide con las opiniones del Director General Adjunto. Manifiesta en seguida que en este año el Instituto ha comenzado a revisar su labor, estudiando tres problemas principales: la necesidad de mantener mayor contacto con la realidad latinoamericana; la adecuación del programa para la preparación masiva, y la formación de hombres capaces de impulsar una política de desarrollo. Con respecto a este último punto, el Director General expone que todos los años egresa del Instituto un grupo pequeño de personas con grandes aptitudes, cualquiera sea su preparación

académica, con mentes inquisitivas y personalidad reacia a aceptar puntos de vista sin previo análisis. El Instituto no ha cumplido con esos egresados en la medida que debiera hacerlo, porque salvo algunos pocos que pasan a integrar Grupos Asesores, la mayor parte de este capital humano se desperdicia o desaparece. Si se les pudiese retener de alguna manera o atraerlos a cursos de años posteriores, el coeficiente multiplicador sería muy alto. Para ello sería preciso resolver problemas como la falta de recursos y la rigidez de las normas, no sólo de las Naciones Unidas sino también de otras organizaciones. El señor Prebisch no desea adelantar ideas respecto al estudio que se está efectuando, pero señala que existe aún poco contacto con la realidad latinoamericana. Se han concentrado esfuerzos en los países que solicitan grupos asesores y, a menudo, el personal del Instituto sólo ha conocido en circunstancias fortuitas el trabajo de personas como el de los señores Hurtado, Carranza y otros. Es preciso un contacto más estrecho con personas como ellos, con el fin de determinar la forma en que encararon los problemas que debieron resolver. De ese contacto se desprenderían valiosas enseñanzas. Opina que el Instituto se ha mostrado excesivamente introspectivo al tener poco en cuenta esas experiencias, y aún menos las del resto del mundo.

En cuanto a otro problema más inmediato, señala el referente a la participación de personas con preparación heterogénea en los cursos. Sucede a menudo que un funcionario con amplia experiencia en un campo dado, es excluido por falta de preparación básica. Es necesario procurar que los planes de estudios se adapten a sus necesidades con el objeto de aprovechar su experiencia. De otro lado, expresa el señor Prebisch que la presencia en Santiago de los señores De Paiva Leite y Palermo significarán una gran ayuda para el Instituto. Diversas circunstancias le han impedido dedicar mayor tiempo al Instituto, aclara, pero que ha procurado colaborar con este organismo en función de crítico.

El PRESIDENTE manifiesta su complacencia por las expresiones de elogio tributadas a la labor del Instituto. El documento que se ha presentado a la reunión es elocuente y satisfactorio, muestra progresos basados en la experiencia y en las ideas sugeridas por el propio Consejo Directivo, y sobre todo un gran espíritu de superación. En ocasiones anteriores ha expresado su interés por las actividades de capacitación y los grupos asesores y ha

llegado a tener la plena convicción de que cada vez es más necesario tener conciencia de los acontecimientos que suceden en América Latina en el campo económico. Cree que en el futuro los cursos de capacitación deberán estar orientados, en forma creciente, hacia la integración económica de América Latina. Sin embargo, junto al problema fundamental de la integración económica existe la necesidad creciente también de orientar y dirigir a los grupos asesores y a los egresados de los cursos en las actividades de planificación. Estos últimos deben contar al menos con un mínimo de información que les permita aprovechar adecuadamente sus conocimientos, y justificar así la formación que han recibido en el Instituto.

Conforme a lo expresado por el Director General y por el Director General Adjunto, así como las palabras del señor Sunkel y el informe presentado, son indicadores evidentes de que existe el propósito de alcanzar estos objetivos. La formación de futuros planificadores en el Instituto es de suma importancia, y éste ha desempeñado esta tarea y delineado su futuro en forma altamente satisfactoria.

En cuanto al documento La integración económica y los planes nacionales de desarrollo, el señor Presidente expresa que es un estudio meritorio, pero que es necesario que contenga también otro tipo de apreciaciones. Desearía que ese documento pudiera establecer las bases de una integración económica a corto plazo, y servir para que, a través del programa de capacitación y de grupos asesores, se formara personal más calificado para aplicar una política de desarrollo económico integrado. Agrega que el documento es primordialmente metodológico, pero que contiene muchos elementos de juicio que podrían conducir a definir mejor el concepto de desarrollo económico integrado y que, además, puede servir para comprender mejor los problemas de cada país en el contexto regional.

El señor SUNKEL aclara que el actual curso básico lleva funcionando tres meses y que el programa de trabajo de los profesores está aún en discusión y siendo adaptado a la enseñanza de las materias de acuerdo a las nuevas directrices. Seguidamente informa cómo se proyecta incorporar temas relativos a integración dentro de las materias que se impartirán en el curso. En las próximas semanas habrán de analizarse en la materia correspondiente a desarrollo,

los factores que justifican la integración desde el punto de vista económico, y respecto a la brecha comercial habrá de basarse principalmente en la información presentada a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Además, se revisarán también algunas de las consecuencias económicas de la integración. El curso sobre técnicas de planificación tratará de analizar el empleo de instrumentos metodológicos para la medición de los efectos de la integración, seguido de un análisis de los mecanismos actuales y de sus posibilidades. En los cursos de especialización se analizarían los aspectos sectoriales correspondientes, tales como las posibilidades adicionales en la política industrial que crea el mercado común, los problemas de la integración en el sector agrícola y los problemas complejos que significa para Latinoamérica el transporte para el proceso de integración.

El DIRECTOR GENERAL ADJUNTO expresa que para enfocar esos problemas se requieren avances al nivel de la investigación. Quizás en años futuros pueda parecer extraño que en 1965 se plantee la planificación sobre una base exclusivamente nacional, cuando era evidente la necesidad de concebir planes a la luz de la integración. Debido a la convicción de que es preciso hacer un esfuerzo ahora, el Instituto ha comenzado sus investigaciones sobre integración y planificación. Pero aunque hoy existe conciencia de la necesidad de coordinar planes, aún no se ha podido llevar a la práctica dicha coordinación.

Recientemente se celebró en Lima una reunión, sobre coordinación de planes, de los jefes de las unidades centrales de planificación, en la cual los progresos prácticos logrados parecen haber sido escasos en términos de coordinación, porque se careció de una base conceptual adecuada. Este es justamente el problema. Se necesitan conceptos claros sobre qué podría considerarse como una situación económica racionalmente integrada en América Latina. También sería necesario conocer cuáles serían los términos de referencia entre países. Es necesario contar además con un marco regional para la coordinación de planes; con un cuadro que exprese las relaciones entre los países de América Latina para los distintos sectores, en términos de sus implicaciones para la estructura económica de cada país. Para dar una idea sobre las dificultades inherentes a estos problemas, recuerda que aún en Centroamérica, donde se han desplegado grandes esfuerzos en este mismo sentido,

los planificadores continúan frente al problema conceptual de cómo ligar la integración y la planificación.

El señor ESCOBAR señala que el informe de los cuatro economistas latinoamericanos en respuesta al Presidente Frei, incluía conceptos que resumían las ideas de América Latina respecto a integración. Reconoce que se han registrado grandes progresos en el campo de la integración, pero manifiesta que para que ese avance sea real, es preciso que los presidentes de los países latinoamericanos adopten importantes medidas de orden político. Una parte de ese informe indica que las concesiones aduaneras y otras medidas son insuficientes para promover la industrialización. Las fuerzas de mercado son también insuficientes por sí solas, de modo que el desarrollo latinoamericano no puede dejarse librado a movimientos espontáneos de ellas. Surge entonces la necesidad de estudios específicos: por ejemplo, en qué forma se distribuirá el desarrollo industrial. La etapa de una integración más programada puede alcanzarse en plazo breve si las organizaciones técnicas estudian estos problemas. Según algunas opiniones, Chile debería concentrarse, entre otros, en la producción de papel y celulosa, acero y harina de pescado, descartando otras producciones. Sin embargo, sería difícil atender esta conveniencia porque todos los países han emprendido la producción de una amplia gama de manufacturas sin un programa regional determinado. De otro lado, tal vez se requiriera analizar más a fondo la orientación que debe darse a las investigaciones del Instituto en esta materia, para evitar que cuando los gobiernos adopten las decisiones políticas citadas, se encuentren en una situación de escasa información técnica necesaria para implementarlas.

Investigaciones

El PRESIDENTE solicita al señor Norberto González que informe sobre las actividades correspondientes a investigación económica, punto 2.2 del temario, en vista de que las deliberaciones ya se están ocupando de ese tema.

El señor GONZALEZ se refiere al origen y propósitos del documento relativo a integración económica presentado a la reunión del Consejo Directivo celebrada en Nueva York. Señala que en la reunión que se celebrara en Lima, por inspiración de la ALALC con participación de los organismos de planificación, para discutir la forma de coordinar los planes de desarrollo, surgió el problema de que tal coordinación no podría realizarse si no se contaba con un

procedimiento práctico para llevarla a cabo. Se recomendó por lo tanto estudiar tal procedimiento y solicitar para ello la colaboración del ILPES. En el documento elaborado por el Instituto se propuso responder a esa necesidad proponiendo una forma práctica que tuviera en cuenta las modalidades de la planificación en América Latina, la disponibilidad de recursos e información y los objetivos que debería perseguir tal coordinación. Se esperaba con esto contribuir a romper la inercia que existe en esta materia en la región, por la cual no se incorpora a los planes de desarrollo de los países la perspectiva y las necesidades que surgen del proceso de integración.

El método propuesto en el documento contempla trabajos que deben realizarse con este propósito al nivel de los países y de la región en su conjunto. Los primeros responden al hecho de que es al nivel de cada uno de los países y con participación plena de sus organismos competentes en materia de planificación, como se pueden detectar posibilidades realistas y concretas de cada país para exportar al resto de la región. Los trabajos regionales, a su vez, tienen por objeto elaborar una visión del crecimiento de la región que permita a cada país programar su propio desarrollo teniendo en cuenta las posibilidades que surgen de dicho marco general. No son de desestimar algunos aspectos prácticos tales como el de que todos los países deban usar procedimientos y clasificaciones similares para su información y análisis, a efecto de que sea posible comparar los datos correspondientes y obtener los totales necesarios para el análisis regional. Señaló que fué propósito del estudio encontrar un procedimiento sencillo y utilizable sin grandes recursos y sin gasto muy grande de tiempo. Por ello aunque con propósitos conceptuales se discutió en el documento una parte del problema sobre la base de un cuadro de transacciones, se recomienda un procedimiento para las tareas prácticas que no utiliza dicho cuadro sino elementos más simples y fáciles de emplear y elaborar.

Señaló que este documento se discutió con la Secretaría de ALALC después de la reunión del Consejo Directivo, quien lo encontró adecuado para lograr el propósito perseguido.

También se refirió a la etapa actual de los trabajos que realiza el Instituto en materia de planificación e integración. Indicó que están

destinados a determinar el posible impacto favorable que en la remoción del estrangulamiento externo tendría un programa regional de sustitución de importaciones. También estudia la posibilidad de utilizar un programa de este tipo para alcanzar objetivos en materia de equilibrio regional, por países o grupos de países.

Se opera sobre la base de un conjunto de alrededor de 20 sectores de actividad económica, cuyos bienes representan aproximadamente dos tercios de las importaciones totales que debería realizar América Latina del resto del mundo; se procura también que para cada uno de los países las importaciones correspondientes a estos sectores no sean menores al 50 por ciento del total, de modo que las conclusiones obtenidas sean significativas no sólo para la región en conjunto sino para grupos de países.

Suponiendo que la región se propusiera obtener una tasa de crecimiento adecuada, y que también se aspirara a que cada uno de los países tuviera un ritmo de desarrollo que se considerara suficiente, se producirían necesidades de importación que sobrepasarían a las posibilidades de financiamiento de importaciones del resto del mundo en un monto determinado. Este monto, que es precisamente la brecha de comercio que fué objeto de análisis en la Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo de Ginebra, se determina en este trabajo suponiendo que persistirán las tendencias históricas registradas en los últimos lustros.

Algunos de los 20 sectores referidos anteriormente son los productores de bienes intermedios y de capital que son objeto de estudio por parte del grupo conjunto de la CEPAL, el BID y el Instituto que analiza las industrias regionales. Otros grupos corresponden a sectores tales como la agricultura y la ganadería, que no son de competencia del grupo anteriormente señalado. Para las industrias manufactureras que son de competencia del grupo de industrias regionales, se utilizan las conclusiones publicadas en los informes que va completando dicho grupo. Para otros casos se trabaja en colaboración de otros organismos competentes.

La segunda parte del trabajo determina en qué monto se reducirían las importaciones si se llevara a cabo un programa regional de sustitución en los veinte grupos de actividad económica ya señalados. Para ello se analizará en qué

medida el carácter regional de dicho programa permitiría una reducción de costos y una disminución de las necesidades de inversión debidos al mejor uso de la capacidad instalada, a la obtención de economías de escala, a la mayor competencia, etc. En esta forma se podría cumplir el objetivo perseguido en materia de ritmo de crecimiento, con menores necesidades de importación y por lo tanto con una magnitud menor de la brecha de comercio que se calcula en el paso anterior sobre la hipótesis de un crecimiento de las economías latinoamericanas en compartimentos estancos, sin integración.

En esta forma, por comparación de los resultados obtenidos en ambos casos, se obtendría una idea del aporte que un programa regional de sustitución de importaciones realizaría para solucionar parcialmente el estrangulamiento externo de que adolece la economía latinoamericana y que se manifiesta en la brecha de comercio.

La tercera parte del trabajo, que se espera realizar más adelante, se refiere a la distribución de las actividades económicas que componen los veinte sectores entre grupos de países con distintos niveles de ingreso. Para esto, en aquellos casos en que de los estudios sectoriales se concluya que se puede obtener una economía importante de inversión o de costos localizando la actividad económica correspondiente en pocos países, en forma desequilibrada, se supondrá esa localización desequilibrada que permite para el conjunto de la región obtener una economía importante. Al mismo tiempo se supone que la región persigue determinados objetivos de equilibrio regional, por ejemplo, evitar que se presenten saldos sistemáticamente deficitarios en el comercio para algunos grupos de países, o que se produzca una distribución de las actividades económicas en la cual los sectores más industrializados tiendan a localizarse sistemática o predominantemente en algunos países y los productores de bienes primarios en otros. Como este objetivo de equilibrio se supone que debe perseguirse contemporáneamente con el de economicidad señalado antes, en aquellos sectores donde existiera cierta flexibilidad para su localización en uno u otro grupo de países, se supondría una distribución de la producción de estos sectores que compense el desequilibrio provocado por el hecho de perseguir ventajas de disminución de las inversiones o de los costos localizando en ciertos casos la actividad allí donde es más económico hacerlo.

Es decir que en esta forma se analizaría la posibilidad de obtener para el conjunto de la región las ventajas de las economías de escala, de localización o de mejor uso de la capacidad productiva que permite la integración; y al mismo tiempo lograr que todos los países aumenten en forma efectiva sus exportaciones al resto de la región; que se logre un equilibrio razonable entre las importaciones y las exportaciones de cada país; y que la estructura del comercio de cada país con el resto del área incluya proporciones adecuadas de bienes con distinto grado de manufactura, de modo que todos ellos participen de la producción de los sectores de crecimiento más dinámico, cuyos términos del intercambio evolucionan en forma más favorable y cuyos efectos positivos sobre el crecimiento de la economía son más importantes. En particular se trataría de considerar la situación de los países de menor grado relativo de desarrollo de la región, para asegurar que ellos tendrán oportunidades adecuadas de crecimiento dentro de un esquema de esta naturaleza.

El señor SAN MIGUEL señala el problema de la localización regional de las inversiones, cuando se emplean el criterio de economicidad y el criterio de reciprocidad en los beneficios de la integración, agregando que no siempre coinciden estos criterios, y es necesario aclarar este problema y por ello sugiere que el Instituto dedique esfuerzos al estudio de las formas en que podrían armonizarse los criterios de reciprocidad, economicidad y productividad creciente de la producción.

El señor CASTILLO manifiesta que el Instituto debe orientar sus investigaciones sobre la base del tipo de contribución útil que pueda proporcionar, y no tratar de solucionar todos los problemas que pueda originar la integración. Agrega que se tiende a pensar sólo en las actividades que el Instituto desarrolla en Santiago, siendo las labores de los Grupos Asesores también de gran importancia, como ocurre en el caso de Centroamérica. Al respecto, cita los documentos Lineamientos de una política regional en Centroamérica y Política de industrialización centroamericana, que han servido para comparar planes nacionales que han llegado virtualmente a las etapas finales para su presentación ante la Nómima de Los Nueve. En otro nivel más específico, también es útil considerar algunos proyectos como los referentes a la interconexión de sistemas eléctricos entre los países centroamericanos. Además, recientemente

se ha celebrado en Guatemala una reunión destinada a considerar aspectos importantes de una política regional de desarrollo, en la que se discutió la armonización de sistemas fiscales y una política uniforme para las inversiones extranjeras. Finalmente, cabe mencionar también las primeras conversaciones celebradas por los Ministros de Hacienda y de Economía y por los Bancos Centrales, respecto a una política sobre los problemas de balanza de pagos. Cree que bien puede ser aprovechada la experiencia que han acumulado los países centroamericanos sobre la materia.

El PRESIDENTE indica que las exposiciones efectuadas durante la presente reunión muestran los valiosos esfuerzos que el Instituto está haciendo por precisar los problemas de la integración y los planes de desarrollo. En este sentido, el estudio del señor González es excelente, aunque su objeto, repite, no es el de una utilización a corto plazo como hubiera deseado. Estima que el Instituto, más que formar expertos de integración económica u organizar cursos sobre la materia, debe buscar la manera de introducir en los cursos regulares conceptos que puedan emplearse a corto plazo. Por ejemplo, podría utilizarse la experiencia del Grupo Asesor enviado al Uruguay, que ha debido conocer a fondo los nexos que existen entre el plan nacional y la afiliación del Uruguay y la ALALC.

SEXTA REUNION DEL CONSEJO DIRECTIVO
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL

México, D.F., 7 y 8 de mayo de 1965

Acta resumida provisional de la tercera sesión
8 de mayo de 1965 (mañana y tarde)

Asistencia: Miembros del Consejo Directivo

Flácido García Reynoso (Presidente)

Luis Escobar Cerda

Manuel San Miguel

Angel Valdivia

Héctor Hurtado

Carlos Manuel Castillo (Representante de la CEPAL)

Cleantho de Faiva Leite (Representante del BID)

Valter Sedwitz (Representante de la OEA)

Funcionarios del Instituto

Cristóbal Lara (Director General Adjunto)

Nuno F. de Figueiredo

Norberto González

Carlos Matus

Oswaldo Sunkel

Funcionario del BID

Mario Mendivil

I. Programa de Asesoría en Materia de Planificación

El PRESIDENTE somete a la consideración del Consejo el punto 2.3 del temario referente a las actividades del Instituto en materia de asesoría en planificación, y ofrece la palabra al Sub-director de la División de Asesoría.

El señor MATUS inicia su exposición señalando que se referirá principalmente a la forma en que el Instituto piensa abordar en los próximos años las tareas de asesoría y omitirá explicaciones sobre las realizaciones de los Grupos Asesores, porque el informe presentado por la Dirección del Instituto al Consejo Directivo incluye tales aspectos, y por otra parte sólo han transcurrido algunos meses desde la quinta reunión del Consejo Directivo en Nueva York. Expresa, sin embargo, que en esos pocos meses el Paraguay ha dado término, con la ayuda del Grupo Asesor, a su primer Plan Bienal 1965/66. Ese plan fue aprobado por el Consejo de Coordinación Económica con algunas modificaciones, estándose trabajando ahora en la revisión del mismo. Bolivia también terminó su segundo Plan Bienal 1965/66, tarea en la cual colaboró un equipo de la División de Asesoría que permaneció en dicho país alrededor de tres meses. La experiencia de Bolivia, señala el señor Matus, constituye el primer caso en que la División de Asesoría emplea las nuevas modalidades de trabajo que explicará más adelante.

Refiriéndose a expresiones anteriores de los Consejeros señores Castillo y Hurtado, manifiesta que las actividades de asesoría forman parte integral de todas las actividades del Instituto, y que esa integración se da tanto en el campo de la sustancia de los problemas abordados, como en la acción personal de cada funcionario en las tres funciones básicas de Investigación, Capacitación y Asesoría. Con respecto a lo último, los funcionarios reparten su tiempo, en mayor o menor grado, entre la enseñanza, la investigación y el trabajo de asesoría en el terreno, aprovechándose, por lo tanto, esas experiencias en beneficio de los tres programas. Pero, además de la integración en términos personales, existe cada vez una más estrecha coordinación sustantiva. En materia de investigación, por ejemplo, los temas fueron elegidos por su trascendencia práctica para las actividades de asesoría y capacitación. El problema de la integración económica y sus relaciones con la planificación es uno de los puntos débiles tanto en las actividades de asesoría como de

capacitación. La formulación de una metodología para los Planes Anuales operativos y su integración con la política económica de corto plazo constituye quizás el escollo técnico principal para el avance futuro de los sistemas de planificación en América Latina, y ciertamente es también una de las limitaciones que tienen los cursos de capacitación. Además, la misma División de Asesoría ha emprendido una investigación destinada a publicar un manual sobre sistemas de información estadística para los planes, problema que es también de gran importancia práctica ya que las oficinas de planificación dedican una cantidad desproporcionada de sus recursos humanos a producir informaciones que un buen sistema debería entregar rutinariamente. En los programas de capacitación, además del hecho fundamental de que estén destinados a producir técnicos para operar los sistemas de planificación, existe una tendencia hacia el diseño de los Cursos Intensivos que se realizan en los países de acuerdo a las necesidades que en materia de personal tienen las oficinas de planificación. Un ejemplo de esta tendencia la constituye el Curso Intensivo realizado en el Perú, que fue diseñado especialmente para entrenar al personal de las oficinas sectoriales de planificación. Finalmente, las experiencias que se obtienen en las actividades de Asesoría nutren a los cursos de material práctico y contribuyen a darle vivencia al entrenamiento de tipo metodológico. En esta forma, la investigación, la capacitación y la asesoría se refuerzan mutuamente con una tendencia creciente de coordinación.

A continuación expresa que abordará el análisis de los programas futuros en materia de asesoría, empezando por un señalamiento de los problemas de la planificación en América Latina, haciendo después una especie de autocrítica sobre las limitaciones de la acción del Instituto en el campo de la asesoría, las cuales en parte contribuyen a explicar algunas de las fallas de la planificación en los países latinoamericanos, para finalizar con una presentación de los programas futuros de trabajo, que surgirán naturalmente como respuesta al diagnóstico general y a las limitaciones internas de acción del Instituto.

Principales problemas de la planificación en América Latina

En el período comprendido entre los años 1958 y 1965, que abarca las primeras experiencias de CEPAL por medio de los Grupos Asesores y posteriormente

del Instituto y del Comité Tripartito, se ha realizado un progreso notorio en los países latinoamericanos en materia de planificación. Este progreso ha sido más intenso en ciertos países y en ciertos aspectos del proceso de planificación. El primer punto se ha traducido en un aumento de las diferencias regionales en cuanto a disponibilidad de personal entrenado y eficacia global de las operaciones gubernamentales, hecho que siendo limitante del progreso regional, abre, sin embargo, las posibilidades de un intercambio beneficioso de experiencias entre los países de la región en el campo de la planificación del desarrollo. El segundo punto, es evidencia de una cierta desarticulación entre los mecanismos integrantes de los sistemas de planificación en cada país, lo cual señala la necesidad de concentrar los esfuerzos de ayuda regional en los mecanismos más deficientes de dichos sistemas a fin de darles la armonía de que hoy carecen. En otros muchos campos se han registrado avances importantes de la planificación. Sin desconocerlos, considera más útil señalar las fallas principales que presentan los sistemas de planificación latinoamericanos:

A. Problemas de la Planificación

a) Atraso de los mecanismos operativos de los sistemas de planificación. Esto se refleja en una falta casi total de planes anuales operativos que se traduzcan en metas inmediatas y políticas consecuentes con la estrategia de desarrollo establecida en los planes de mediano y largo plazo. Las causas de este fenómeno son complejas. Un plan de largo plazo no compromete la acción de los gobiernos ni obliga a una racionalización de los métodos por los cuales se toman las decisiones de corto plazo. En cierto sentido los planes de mediano y largo plazo resultan en muchos casos declaraciones de principios y no programas de acción. Sin embargo, sería exagerado atribuir exclusivamente a causas de orden político interno la ausencia de planes anuales operativos. También ha contribuido a ello la inexistencia de una metodología clara para la formulación de las metas anuales y el diseño de la política económica consecuente con dichas metas. La inexistencia de dicha metodología ha implicado a su vez que la asesoría prestada a los países tenga también un énfasis muy marcado en la elaboración de planes de mediano y largo plazo, contribuyendo, por lo tanto, más bien a acentuar el problema ya señalado. De este problema

se desprende que es urgente acelerar la investigación en materia de metodología para la formulación de planes anuales y el diseño de políticas económicas para poder así dar un mayor énfasis a este tipo de tareas en los futuros trabajos de asesoría.

b) La coordinación entre planes y presupuestos del sector público. Hay en este campo un avance notable en la América Latina en los últimos años. Sin embargo, falta una eficiente coordinación entre planes y presupuestos, que exige la existencia de planes anuales operativos, por las siguientes razones:

1) Porque el presupuesto del Gobierno Central y de los entes descentralizados se formula en base a una estimación del nivel de precios correspondiente a la vigencia de ese presupuesto, y los planes de largo y mediano plazo se formulan a precios constantes. Por lo tanto la fijación del nivel de gastos públicos adecuados exige de un plan anual de acción con vigencia para el mismo período presupuestario y en el cual estén expresadas las políticas de salarios, precios, nivel del tipo de cambio, expansión crediticia, etc.

ii) Porque la formulación del presupuesto del sector público implica una definición muy detallada y precisa de las acciones que para el año siguiente va a realizar el gobierno, estipulando metas físicas cuando corresponda, y en todo caso los costos y requerimientos de insumos de cada uno de los programas presupuestarios. Por lo tanto, la formulación de dichos presupuestos requiere, como antecedente fundamental, la formulación relativamente detallada de las acciones para el año siguiente de la economía en su conjunto. Los planes de mediano y largo plazo no proveen el detalle necesario para la formulación de los presupuestos ni contienen la totalidad de los antecedentes indispensables para tal tarea. Por otra parte, la formulación de un plan anual operativo, por su misma naturaleza, considera a las cifras anuales de los planes de orientación como un antecedente fundamental, pero de ninguna manera como el único antecedente para la definición de sus metas. Por ello, la inexistencia de planes anuales operativos dificulta gravemente la coordinación efectiva entre los presupuestos y los planes.

Además de los factores ya señalados, es necesario mencionar que la

coordinación entre planes y presupuestos se ve dificultada por el grado incompleto de cobertura de las reformas presupuestarias. Por lo general la introducción del sistema de presupuestos por programas se ha iniciado empezando por el gobierno central y en muchos casos dichas reformas han quedado limitadas a dicho sector, con lo cual han dejado de lado a los entes descentralizados y a las empresas públicas, donde la coordinación entre planes y presupuestos es de mayor importancia.

Ciertamente es posible una coordinación entre planes y presupuestos en ausencia de sistemas de presupuestos por programas, pero las posibilidades de coordinación son menores en esas circunstancias y los métodos y medios de coordinación más complicados y generalmente en la esfera informal de las relaciones personales.

Queda por lo tanto una importante tarea por realizar en el campo de los sistemas presupuestarios, ampliando las coberturas de los mismos a todo el sector público y estableciendo clasificaciones de programas y actividades que faciliten la coordinación con los planes anuales operativos. También debe tenerse presente que en varios casos la introducción del sistema de presupuesto por programas ha implicado una importante ordenación formal en la presentación de los presupuestos, pero no necesariamente una programación racional de los gastos públicos, lo que en algunos casos se refleja en la aprobación de presupuestos discordantes con los planes pero en consulta con las oficinas de planificación, y en otros, los presupuestos se formulan y aprueban al margen de dichas oficinas. Finalmente, no es posible ignorar que hasta ahora el énfasis de las reformas presupuestarias se ha puesto en las fases de la formulación de los presupuestos, y los procesos de ejecución y contabilización presupuestaria han quedado relativamente al margen de tales reformas. Este hecho también limita las posibilidades de coordinación entre planes y presupuestos.

c) Ausencia de sistemas estadísticos de información diseñados de acuerdo a las necesidades de la formulación, ejecución y control de los planes. Esta situación se presenta en circunstancias en que paralelamente existen oficinas centrales de estadísticas y programas de recolección, procesamiento y publicación de informaciones, diseñadas al margen de las necesidades de planificación. Tal

situación es aún mucho más acentuada en el caso de la información necesaria para la ejecución y control de los planes, especialmente por el problema de oportunidad de las mismas. El desaprovechamiento de la capacidad tradicional de la producción de estadísticas tiende generalmente a desvirtuar las tareas de planificación dándole excesivo énfasis a los aspectos meramente mecánicos y cuantitativos, y postergando las tareas fundamentales de análisis, discusión y persuasión sustantivas que deben ejercer las oficinas de planificación frente a los diversos grupos sociales. Las deficiencias de información complican innecesariamente las tareas de planificación y tienden a convertirlas en esfuerzos extraordinarios y esporádicos, cuando deben ser funciones continuas y programadas. Es importante en consecuencia ir rápidamente a un rediseño de los mecanismos de información estadística a fin de adaptarlos en cuanto al contenido, método y oportunidad, a las necesidades de formulación, ejecución y control de los planes. Esto debe hacerse aprovechando al máximo los recursos humanos que actualmente se usan en las oficinas de estadísticas y en la Administración Pública en general, en la producción de informaciones deficientes o inadecuadas a los nuevos requerimientos de las funciones de planificación. Hasta ahora, la asesoría en este campo ha sido escasísima y el Instituto está en la etapa de preparación de un manual sobre sistema de información estadística para los planes a fin de poder, en el futuro, prestar ayuda a los países para organizar sus sistemas estadísticos.

d) Escasez de proyectos.

Las causas que generan la insuficiencia de proyectos bien estudiados varían mucho de país a país; y el Instituto está abordando el problema a través de la colaboración Instituto/RID y también mediante la creación de Grupos Complementarios de Planificación, concepto al que se referirá más adelante cuando presente las bases de los futuros programas de trabajo de la División de Asesoría.

e) Los problemas de financiamiento y los planes de desarrollo.

En este campo se encuentran fallas notorias en algunos de los planes de desarrollo en América Latina y a la cual confluyen diversos factores. Las oficinas de planificación tienen la tendencia de basar su estimación del potencial de recursos internos que pueden ser movilizados, considerando la

necesidad de lograr una tasa razonable de crecimiento, y estas estimaciones se hacen por lo general en forma relativamente aislada de los Ministerios de Hacienda y de las oficinas de administración de impuestos, pero en base a decisiones políticas previas generales sobre la necesidad de efectuar reformas a los sistemas tributarios. Estas estimaciones se realizan normalmente bajo serias limitaciones de información estadística, que son especialmente deficientes en el caso de la tributación, y se traducen en muchos casos en aumentos importantes proyectados de la presión tributaria interna. En síntesis, son proyecciones que guardan una armonía razonable con la estrategia general de desarrollo que se plantea, pero que miradas desde el ángulo de las posibilidades políticas y prácticas de tales reformas tributarias, resultan temporalmente incompatibles dada la escasa dinámica con que éstas se plantean. A esto debe agregarse el hecho de que las reformas tributarias, en los casos que llegan a manifestarse, se hacen en forma descordinada con los criterios de las oficinas de planificación. Es por lo tanto de la mayor importancia lograr una coordinación en cuanto a oportunidad y sustancia de las reformas tributarias con los criterios de financiamiento establecidos en los planes de desarrollo. Esto en cuanto al financiamiento interno.

En lo que se refiere al financiamiento externo, también se presentan serios problemas, pues los criterios de los organismos internacionales de financiamiento de corto plazo en general no coinciden con los criterios adoptados en los planes de desarrollo y se traducen en recomendaciones de política económica anual muy diferentes de las que surgirían del análisis del diagnóstico de las economías y de las estrategias de desarrollo planteadas.

Se trata pues de dos problemas de descordinación: el primero de tipo interno entre las oficinas de planificación y los Ministerios de Hacienda y, en algunos casos, también con misiones internacionales de reforma tributaria. El segundo, más complejo, es generado por una descordinación entre las oficinas de planificación, los responsables internos de la política económica de corto plazo (banco centrales, ministerios de hacienda, etc.) y los organismos de financiamiento internacional de corto plazo. Cuando estos problemas se presentan el resultado es el incumplimiento de los planes de desarrollo y su sustitución

por criterios de más corto plazo.

f) Los problemas de integración económica regional en los planes de desarrollo.

En la mayoría de los casos los planes de desarrollo se formulan y aprueban al margen de las consideraciones de integración económica regional, y cuando más, se tiene en cuenta los planes de desarrollo (si existen) de los países vecinos o países productores de productos competitivos de la región, para no entrar en contradicciones abiertas. Como este es otro de los problemas que ya ha sido tratado en esta reunión, señala el señor Matus que no dará mayores explicaciones sobre él, pero al mismo tiempo insiste en la necesidad de sentar algunos criterios prácticos que puedan guiar a las oficinas de planificación de los países hacia una actitud más positiva en materia de integración económica regional.

g) Relativo aislamiento de las tareas de planificación.

Hay países en los que las oficinas de planificación están muy desligadas de las esferas gubernamentales de decisiones en materia de política económica. Este aislamiento es producto tanto de la incomprensión entre la mentalidad del planificador de mediano y largo plazo y el ejecutivo de política económica, como de la falta de antecedentes que ambos tienen para obviar dicha incomprensión. Por un lado las oficinas de planificación están dedicadas a tareas ajenas a los problemas diarios y de corto plazo que preocupan a los ejecutivos de política económica, y en consecuencia desconocen en muchos casos los problemas que se les presentan a dichos ejecutivos y las complejidades prácticas del manejo de los instrumentos de política económica. Esto las hace perder jerarquía ante las esferas que son más influyentes en las decisiones gubernamentales. Por el otro lado, los ejecutivos de las políticas económicas están absorbidos por problemas urgentes diarios y relativamente detallados y, en consecuencia, tienden a menospreciar, o por lo menos, no comprender la utilidad de las tareas de planificación de mediano y largo plazo. Esta incomprensión resulta en definitiva en que quienes planifican no son los que señalan más o menos racionalmente las orientaciones de mediano y largo plazo, sino los que deciden diariamente sobre el manejo de la política económica. Puede que estos últimos planifiquen con antecedentes incompletos o planifiquen mal, pero en definitiva planifican porque

los hechos responden a sus recomendaciones o decisiones. Todo esto significa que resta por hacer todavía una gran tarea de persuasión sobre las ventajas de la acción planificada, dirigida especialmente a los ejecutores de la política económica y a los responsables del cumplimiento de las metas de los planes. Y esta persuasión no puede hacerse ya en el plano de la lógica, sino demostrando prácticamente la utilidad de la planificación. Para ello es necesario una preocupación creciente de las oficinas de planificación en las tareas de corto plazo, especializando grupos de expertos que puedan servir útilmente de nexos entre la mentalidad del planificador de mediano y largo plazo y la del ejecutor práctico de la política económica. La solución definitiva, sin embargo, no puede ser otra que la formulación de planes anuales operativos como un producto conjunto de las oficinas de planificación, la administración pública en general y en especial las esferas de decisión en materia de política económica.

B. Las tareas de asesoría

Los problemas mencionados anteriormente no son nuevos, y han sido considerados desde hace algún tiempo en el diseño de la asesoría en materia de planificación. Sin embargo, no puede decirse que los programas de asesoría responden íntegramente al tipo de problemas señalados. Esto se debe en primer lugar a que la eliminación de las fallas indicadas dependen principalmente de decisiones políticas internas, que requieren un proceso lento de maduración; y en segundo lugar, y en menor grado, a que la orientación de los programas de asesoría depende en parte de nuevas investigaciones, de nuevos mecanismos de acción y de personal altamente calificado en campos no cubiertos satisfactoriamente hasta el momento.

La experiencia indica que la asesoría debería comprender la ayuda en los siguientes campos:

- i) En el diseño de sistemas de planificación
- ii) En la formulación de planes
- iii) En la fase de acción programada.

La ayuda en el diseño de sistemas de planificación implica una colaboración para crear e institucionalizar los mecanismos y métodos de trabajo capaces de producir planes como una tarea normal de la administración del estado, y al mismo tiempo producir la coordinación necesaria entre la acción y los planes.

Se establece por lo tanto una diferencia muy clara entre lo que significa la asesoría para crear sistemas de planificación y la asesoría para ayudar a la formulación de planes.

La asesoría en la fase de acción programada es quizás un concepto nuevo. Se trata de llevar la ayuda en materia de planificación un paso más adelante para resolver los problemas básicos que se oponen a la ejecución de los planes. El diseño de la estrategia de desarrollo incluye en mayor o menor grado cambios importantes en la estructura económica, institucional o social de los países. Tales cambios son complejos de llevar a la práctica. Por esta razón encontramos generalmente una gran diferencia entre los grandes planteamientos que recogen los planes de desarrollo y la ejecución concreta de la política. Hasta ahora la asesoría en materia de planificación llega al límite de ayudar a definir y precisar tales cambios, pero no a ayudar en su ejecución. En muchos casos el cumplimiento de las metas de desarrollo exigen reformas en la administración, reformas de los sistemas tributarios, investigaciones en materia de recursos naturales, cambios en el sistema de explotación de la tierra, formulación de proyectos industriales, etc. En cualquier plan de desarrollo podría señalarse un número relativamente reducido de proyectos (en un sentido amplio) que dan la tónica al plan y constituyen lo esencial de la estrategia trazada. Estos proyectos son estratégicos en el sentido de que su postergación u omisión implican una alteración fundamental que desvirtúa el tipo de desarrollo definido en el plan. Siendo el objetivo último de la asesoría en materia de planificación el de ayudar a los países de la región a producir tales transformaciones, resulta evidente que la asesoría de tipo general en materia de planificación debe ser complementada con una asesoría especializada destinada a obviar los obstáculos técnicos que se oponen al cumplimiento de los planes.

El señor Matus señala que si bien es cierto existe una gran variedad de ayuda especializada para los países de la región, y numerosas instituciones internacionales prestan tal ayuda, el Instituto siente la necesidad de ayudar a coordinar esfuerzos para que esa ayuda especializada se concentre en los proyectos llamados estratégicos y por lo tanto dentro del contexto de las necesidades que señalan los planes. Esta es la razón de que el Instituto se

proponga la creación de grupos complementarios de planificación destinados a realizar tales tareas, manteniendo una coordinación estrecha con los organismos de planificación nacionales y los organismos internacionales que asesoran en planificación general.

A pesar de existir conciencia de que la asesoría debe cubrir las tres áreas mencionadas, el énfasis ha estado puesto en la ayuda para formular planes de desarrollo, especialmente de mediano y largo plazo. Esto se debe a la confluencia de dos factores. Por una parte los gobiernos tienen urgencia en producir planes de desarrollo. Por el otro lado, los organismos internacionales, teniendo en vista los objetivos finales de diseñar sistemas de planificación adecuados a las características de los países de la región, deben operar bajo una táctica de acción que les permita llegar a ellos más fácilmente. De manera que, en cierto sentido, las mismas labores de asesoría han contribuido a acentuar las tareas de producción de planes. A ello ha contribuido también la existencia de algunas lagunas metodológicas, tales como las referentes a la metodología para formular planes anuales operativos y al diseño de un sistema de información estadística para los planes, cuya solución es indispensable para ayudar a los países en el diseño de tales sistemas. Sin embargo, se ha prestado alguna asesoría en los aspectos de organización institucional para la planificación especialmente en los casos de Perú y Bolivia.

Dado el hecho de que la mayoría de los países de la región producen planes de desarrollo, parece haber llegado el momento de reconsiderar las prioridades en cuanto al tipo de asesoría. En síntesis, del análisis anterior aparece como recomendable una mayor ayuda en el diseño de sistemas de planificación y en las fases de acción programada, y en cuanto a la ayuda para la formulación de planes resulta aconsejable una mayor preocupación por los problemas de la planificación anual operativa. A continuación explica algunas de las características actuales de la asesoría.

a) Los métodos de asesoría.

Hasta el momento se ha usado en forma casi exclusiva el método de grupos asesores, que a partir de 1962 pasaron a ser responsabilidad conjunta de la OEA, el BID y la CEPAL con la participación activa del Instituto. La modalidad de

grupos asesores, después de más de seis años de experiencia, ha demostrado ser eficaz a pesar de las limitaciones internas y externas con que han debido trabajar. Los resultados son, en general, satisfactorios y gracias a la colaboración que han prestado dichos grupos a los gobiernos de Colombia, Bolivia, Perú, Paraguay, Uruguay y los cinco países Centroamericanos, éstos han formulado planes de desarrollo con diferentes grados de refinamiento y diferentes características pero en todo caso útiles a los propósitos del desarrollo de esos países. Por lo tanto, la búsqueda de nuevas modalidades de asesoría que se señalan más adelante, responde a la evolución de las situaciones en que operan los grupos asesores y a las experiencias recogidas por esos mismos grupos.

b) La región cubierta por los programas de asesoría.

El uso casi exclusivo del método de los grupos asesores, sin emplear al mismo tiempo otras modalidades, se ha traducido en limitaciones en cuanto al área cubierta por los programas de asesoría. Siendo el grupo asesor un esfuerzo integral en el sentido de formar un equipo relativamente completo de expertos destinado a asesorar a los gobiernos en toda la amplitud y generalidad de las tareas de planificación, se comprenderá que su formación es extremadamente difícil en relación a los limitados recursos humanos calificados disponibles. Esta dificultad para formar grupos asesores se traduce obviamente en una limitación de su número, ya que salvo el caso de Centroamérica cada grupo asesor sirve exclusivamente a un país. A la fecha, existen grupos asesores en: Perú, Paraguay, Centroamérica, Uruguay, Bolivia, y República Dominicana, lo que hace un total de 10 países. El área cubierta es por lo tanto amplia en relación a lo limitado de los recursos humanos, pero ello también se ha traducido en una deficiente dotación de expertos en cargos básicos de los grupos asesores. En todo caso se supone que la asesoría en materia de planificación debería llegar, en una u otra forma, con mayor o menor intensidad, en aspectos generales o especiales, a la casi totalidad de los países de la región. Por lo tanto, el número de países cubiertos es reducido en relación a las necesidades. La ampliación del área cubierta requiere del uso de otras modalidades adicionales. Señala el señor Matus que la División de Asesoría

ha empezado a usar aunque en pequeña escala nuevas modalidades de ayuda a los países de la región. Cita como ejemplo los casos de Chile y Argentina. En el caso de Argentina se está prestando ayuda especializada en materia de reforma presupuestaria, y con el Gobierno de Chile se ha acordado un convenio de cooperación por el cual el Instituto asignará a tiempo parcial a varios de sus expertos para realizar programas definidos de trabajo. Expresa también que el Consejero señor Héctor Hurtado, con ocasión de esta reunión, ha presentado una petición verbal de cooperación con el Gobierno de Venezuela a fin de que la División de Asesoría del Instituto, previa una misión de evaluación y reconocimiento del sistema de planificación venezolano, recomiende un programa de asesoría que actúe sobre los puntos débiles que esa evaluación revele. A medida que se complete el personal de la División de Asesoría se promoverá un programa de cooperación más intenso con los gobiernos.

c) Intercambio de experiencias en materia de planificación.

A pesar del escaso tiempo que tienen las tareas de planificación en la América Latina existen experiencias en los países en que este proceso está más avanzado que pueden ser útiles al resto de la región. Sin embargo, es necesario aprovechar en mayor grado estas experiencias a través de mecanismos para assimilarlas, evaluarlas y difundirlas. El contacto con los países debe constituirse en un método de asimilación de los progresos que en materia de planificación se realizan en cada país y de posterior difusión de tales experiencias a las oficinas de planificación de América Latina. Lo mismo es aplicable a las experiencias que en materia de planificación se realizan en otros continentes y que deberían ser conocidas más profundamente a fin de utilizarlas en beneficio del progreso de la planificación en nuestros países.

d) La escasez de expertos en planificación.

Finalmente, llegamos a la limitación de los recursos humanos calificados para las tareas de asesoría. El señor Matus explica las consecuencias que ha tenido sobre el programa de asesoría esta escasez. Explica que los Grupos Asesores requieren de un apoyo externo permanente para ayudarlos en momentos críticos o de intensidad de trabajo, para solucionar temporalmente las vacantes en cargos importantes, para darles una visión externa de los problemas de planificación en el país, para transmitirles la experiencia acumulada en el Instituto en sus investigaciones o en el trabajo previo realizado por sus expertos, etc., y que tal tarea de apoyo debe necesariamente realizarse con personal que permanentemente se dedique a las funciones de asesoría e incluso se especialize por grupos de países a fin de mantener un

conocimiento lo más directo y profundo posible de la realidad de ellos.

C. Programas de trabajo de la División de Asesoría

Después de la acogida altamente positiva que tuvo en el seno del Consejo Directivo del Instituto las proposiciones relacionadas con la creación de un grupo de expertos que, con sede en el Instituto, se dedique a prestar servicios de asesoría, con fecha 5 de enero del presente año la Dirección del Instituto creó la División de Asesoría para la Planificación. Esta División tiene como funciones las siguientes:

a) aconsejar a la Dirección del Instituto en la elaboración de los programas de asesoría y las modalidades más adecuadas para cada país, en la determinación de las prioridades con que se otorgue dicha ayuda técnica y el contenido de la misma.

b) Coordinar y orientar la asesoría que otorgue el Instituto a los diversos países latinoamericanos relacionada con la implantación y funcionamiento de los sistemas nacionales de planificación, independientemente de que ella sea prestada por los expertos de la División de Asesoría o los funcionarios de cualquiera de las Divisiones del Instituto.

c) Iniciar contactos directos con los órganos nacionales de planificación, analizar y difundir sus experiencias, y atender de acuerdo a las posibilidades, las peticiones de ayuda que se formulen.

d) Asesorar al Director del Instituto en las relaciones con el Comité Tripartito OEA/BID/CEPAL que sean pertinentes y mantener contacto con las misiones que operan en los países en materia de planificación, prestando a éstas ayuda según las prioridades del programa de trabajo de la División de Asesoría y los recursos disponibles.

e) Iniciar los estudios que se estiman necesarios para darle orientaciones comunes a los trabajos que realice la División de Asesoría y procurar la redacción de manuales operativos que faciliten el trabajo de las oficinas de planificación y de los mismos expertos.

f) Mantener información al día sobre los procesos de planificación de los países de la región, sus progresos y problemas, sus planes de desarrollo y los informes de evaluación y ejecución de los mismos.

La División de Asesoría cumplirá tareas internas y externas. Las tareas internas son aquellas necesarias para el desempeño eficiente y posterior evaluación de la asesoría directa que se preste a los países, y consistirá en un programa permanente de estudios sobre los aspectos más relevantes de las economías nacionales, redacción de manuales instructivos, elaboración de informes sobre las visitas en el terreno, seminarios internos de discusión, etc. Los trabajos internos comprenderán la acumulación de antecedentes previos al trabajo en el terreno y la decantación sintética de las experiencias adquiridas, con propósitos ulteriores de divulgación en beneficio de las actividades siguientes en que participe o promueva la División de Asesoría. De este trabajo interno surgirán orientaciones para el trabajo en el terreno, y también problemas que podrán presentarse a las otras Divisiones del Instituto para su posterior solución. Problemas metodológicos y técnicos que aparezcan en el trabajo práctico deberán conducir a una estrecha coordinación con la División de Investigaciones, permitiendo así sentar sobre bases reales y de beneficio inmediato directo algunos programas de investigación que se estimen prioritarios. Las dificultades que sean captadas en materia de proyectos de inversión deberán ser presentadas a la División correspondiente, y lo mismo con respecto a problemas de adiestramiento. Se espera que el funcionamiento eficiente de la División de Asesoría, al mantener permanentemente el contacto directo con la realidad latinoamericana, ayude también a las tareas que realicen las diversas Divisiones del Instituto y la CEPAL.

Las tareas externas de la División de Asesoría se pretende realizar en los siguientes planos:

a) La asesoría de pre-planificación, para aquellos países que no han tenido Grupos Asesores y recién inician los trabajos tendientes a crear sus sistemas de planificación. En estos casos se formularán -según corresponda- programas de ayuda tendientes a crear las condiciones técnicas e instrumentales necesarias para un trabajo posterior más completo y sustantivo. Esta ayuda podrá consistir en asesoramiento para la institucionalización de un sistema de información económica, la preparación de Cuentas Nacionales, la creación e perfeccionamiento

de los sistemas de presupuestos funcionales para la administración y las empresas públicas, la organización de las oficinas de planificación, reformas a los sistemas de contabilidad presupuestaria, cambios en la organización administrativa, etc.

b) La ayuda a los Grupos Asesores, para aquellos países donde existen misiones de planificación, ya sea de acuerdo a los arreglos del Comité Tripartito OEA/BID/CEPAL, o como en Bolivia, bajo la dependencia exclusiva de las Naciones Unidas. Esta ayuda comprenderá una amplia variedad de formas, según sean las necesidades. Podrá incluir ayuda temporal en aspectos generales en períodos críticos y por una sola vez, o visitas periódicas de especialistas en campos no cubiertos por las Misiones. También podrá tomar la forma de discusiones informales de los documentos que produzcan las misiones, o el envío de observaciones y comentarios que puedan hacer los miembros de la División de Asesoría.

c) La asesoría directa, mediante convenios de cooperación, comprenderá la ayuda en aspectos generales o parciales en países donde no existan Grupos Asesores por razones distintas a las del caso a). En esta modalidad, las relaciones directas serán mantenidas de preferencia con los órganos de planificación, sin perjuicio de la ayuda que pueda prestarse a unidades sectoriales de planificación o unidades ejecutoras de la Administración Pública, tales como Ministerios de Hacienda, Transportes, Direcciones de Estadísticas, Departamentos de Estudios de Bancos Centrales, etc. Además de las tareas de la División en determinados países, el Instituto tratará de no estar ajeno a los problemas de planificación de los demás países latinoamericanos no cubiertos por esas formas de asesoría. El personal de la División de Asesoría deberá, por lo tanto, llegar a tomar progresivamente contacto directo y conocer de los problemas, experiencias y características de la planificación en cada país de la región, aún cuando ello no dé origen a programa de asesoría en el terreno. Estos contactos directos con los países deberán ser mantenidos mediante la labor de difusión escrita de las experiencias de planificación que realice la División de Asesoría, el envío de manuales instructivos, la solicitud de comentarios sobre dichos documentos, evacuación de consultas, etc.

Los planteamientos anteriores implican un sistema de asesoría a los países de la región que se desarrollaría en tres niveles:

- a) El de la División de Asesoría del Instituto;
- b) El de los Grupos Asesores; y
- c) El de los Grupos Complementarios de planificación.

La División de Asesoría operaría esencialmente en lo que a asesoría directa se refiere, mediante programas de cooperación. La amplitud y alcance de tales programas dependerían fundamentalmente de las condiciones ambientales de los países para actuar en el campo de la planificación y del grado de avance que hayan logrado tales tareas. En este sentido se pretendería concentrar esfuerzos integrales, en el sentido de dar énfasis al diseño de sistemas de planificación y ayudarlos a poner en marcha, en aquellos países que ofrezcan las mejores posibilidades. Pero al mismo tiempo se ampliaría el área de operaciones del Instituto realizando convenios de cooperación de menor alcance y más parciales en el resto de los países que muestran condiciones menos promisorias.

En cuanto a los Grupos Asesores, recibirían una ayuda más sustantiva de parte del Instituto en el futuro. Por tener estos grupos el carácter de operaciones integradas, las decisiones de su creación deberían ser estudiadas cuidadosamente en cuanto a las condiciones ambientales indispensable para garantizar una eficaz acción de los mismos. En los casos que sea necesario la existencia de grupos asesores estará precedida de la asesoría directa que hemos llamado de pre-planificación, y al término de los trabajos de estos grupos la asesoría sería continuada por medio de programas de cooperación de carácter especializado.

El último nivel mencionado es el de los grupos complementarios de planificación que serían operaciones especializadas de asesoría financiadas o dependientes de diversos organismos internacionales, pero que trabajarían en estrecha relación con las oficinas nacionales de planificación, los grupos asesores y la División de Asesoría. Explica nuevamente que estos grupos se formarían para ayudar en la fase de acción programada, realizando los estudios técnicos necesarios para llevar a su ejecución los proyectos o reformas estratégicas que los planes señalan. La División de Asesoría y los Grupos Asesores promoverían permanentemente la creación

de grupos complementarios de planificación y ayudarían a los países en la presentación de estos proyectos de pre-inversión a Asistencia Técnica de las Naciones Unidas, al Fondo Especial de las Naciones Unidas, al BID, la OEA, etc. En cuanto las tareas de los grupos complementarios de planificación se refiera a proyectos de inversión, la División de Asesoría actuaría muy estrechamente con la Unidad de Proyectos Instituto/BID que está en proceso de formalización y sería esta Unidad la que tomaría la responsabilidad definitiva. Los grupos complementarios de planificación contribuirían de esta manera a darle mayor precisión a los planes de desarrollo y, por lo tanto, facilitarían los trabajos de las oficinas de planificación y de los grupos asesores, y a su vez, el trabajo de las oficinas de planificación, de los grupos asesores y de la División de Asesoría daría permanentemente origen a tareas que deberían ser abordadas por los grupos complementarios de planificación en base a los diseños preliminares que por conducto de los organismos antes mencionados se establezcan. Dado el carácter especializado de las tareas de los grupos complementarios de planificación y dada la posibilidad de una gran diversidad de fuentes de financiamiento para estos grupos, éstos deberían ser autónomos en el sentido de que no dependerían de los grupos asesores ni de la División de Asesoría, sino de la jefatura que establezca el organismo financiador, pero deberán mantener una coordinación muy estrecha con los organismos mencionados a fin de evitar que la misma especialización de sus tareas los lleve a desviarse de los diseños preliminares establecidos en concordancia con el contenido de los planes.

Finalmente el señor Matus señala que, atendiendo a los lineamientos mencionados, está en elaboración un programa detallado de los trabajos de la División de Asesoría que se dará oportunamente a conocer al Consejo Directivo.

El señor ESCOBAR manifiesta que la exposición del señor Matus es la más completa que ha escuchado hasta ese momento sobre los problemas de los servicios de asesoría, tanto desde el punto de vista descriptivo como analítico. Recuerda que en Santiago se discutieron los aspectos a corto plazo de la planificación, y que es satisfactorio observar que desde entonces se han registrado progresos en varias direcciones. Destaca que es preciso poner especial atención a la

programación de corto plazo, puesto que los esfuerzos que se logren en ese sentido constituyen la forma más práctica y eficaz de influir sobre la política gubernamental.

El CIAP ha asignado especial importancia a los análisis por países. El año pasado se emprendieron esos análisis para toda América Latina, y los programas para 1965 se revisarán este año. Con este fin, el CIAP se ha reunido con las autoridades de gobierno y los representantes de los organismos internacionales interesados en estos problemas, como el BID, el BIRF, la Nómina de los Nueve, la OEA y otros. A esas reuniones asistieron también representantes de los países europeos. De esta manera, cada país tiene oportunidad de discutir sus métodos y sus problemas financieros, con todos los organismos que podrían contribuir a solucionar sus dificultades. La mayor parte del tiempo dedicado a los análisis de países se empleó en tratar este tipo de problemas a corto plazo. De estos análisis se desprende, a menudo, que los problemas a corto plazo desplazan el estudio de los objetivos a largo plazo. En algunos casos, esos problemas de corto plazo están representados por el peso excesivo de la deuda externa, y en otros, entra en juego la situación inflacionaria, el balance de pagos, y otros problemas de índole financiera.

Sería interesante considerar en qué forma es posible relacionar estas actividades con las de los Grupos Asesores, ya que si bien no podrán preverse los resultados que así se alcanzarán, existen algunos problemas prácticos que podrían solucionarse con mayor facilidad de existir tales vinculaciones. Finalmente expresa su deseo de que la exposición del señor Matus sea recogida in-extenso en las actas de la reunión.

El señor SAN MIGUEL se refiere a las actividades de investigación tratadas en la sesión anterior, debido a que tuvo que ausentarse por compromisos previos contraídos, y destaca la importancia de que se continúen los trabajos descritos por el señor Norberto González.

En relación con los Grupos Asesores, considera muy satisfactoria la exposición del señor Matus y recomienda que su intervención se recoja en un documento que sea presentado en el seminario sobre planificación que se celebrará en Santiago próximamente. Finalmente, manifiesta su apoyo al empleo de los métodos de asesoría especializada descritos en esta sesión.

El señor HURTADO felicita al señor Matus por su exposición y apoya la idea del Consejero San Miguel a fin de que el Instituto prepare un documento en donde se analice el estado de la planificación en América Latina. Indica que el señor Matus ha señalado acertadamente que el principal objetivo es establecer un verdadero sistema de planificación, y que todo lo demás debe subordinarse a ese fin. Hasta este momento las tareas de preparación de planes sólo han sido elementos catalizadores hacia el establecimiento de sistemas de planificación. De discusiones que ha sostenido con miembros de los Grupos Asesores, encuentra que existe aparentemente una contradicción entre las metas a corto y largo plazo. Señala que si los Ministros se interesan más por las metas a corto plazo, es esencial que no se sacrifiquen éstas atendiendo casi exclusivamente las necesidades de largo plazo, si se desea obtener apoyo ministerial al concepto de la planificación. Por otra parte, indica que los planes de corto plazo son complementarios y no sustitutivos.

Formular un plan sirve para que un país comprenda los diversos problemas que confronta y para llegar a establecer un sistema coordinado para adoptar decisiones. En esa forma, se establece una organización ideal que representa un primer intento de introducir un sistema de planificación. En Venezuela, la organización de la planificación se revisa anualmente y se efectúan las correcciones que fueren necesarias. En cuanto a los servicios de asesoría, manifiesta que deben continuar bajo una estrecha coordinación, tanto la labor de los grupos asesores como la asesoría especializada. En este sentido, le interesa saber si los grupos complementarios estarían orientados hacia una acción de implementación de los planes y si ayudarían también a los gobiernos en la ejecución de los mismos; ya que si esto fuese así, tales grupos serían de gran utilidad, porque combinarían el concepto de servicios asesores con el de sectores y zonas con problemas especiales.

El señor VALDIVIA expresa que al delinear las instituciones internacionales y los organismos latinoamericanos los problemas económicos y sociales de América Latina, surgieron vinculaciones entre conceptos económicos y sociales; planificación y proyectos; integración nacional e integración regional, etc. Quizás el Instituto deba llegar a concebir, entre sus conceptos y procedimientos, la

política general del Estado. En las diversas reuniones donde se discuten directrices de educación, salud y otras surgen, al sumarse todas ellas, lo que equivale a una política general. Piensa el señor Valdivia que la seguridad o defensa nacional es también parte de esa política general. Señala que el Instituto necesita posiblemente un marco de referencia más amplio, ya que dentro de cada país las instituciones a las que se ha confiado la seguridad nacional tienen algunos programas que colaboran con el desarrollo económico y social. Cita seguidamente algunos ejemplos del Perú. Expresa que a menudo los expertos clasifican las asignaciones militares como gastos corrientes, sin tener en cuenta que tales fondos pueden haberse empleado en construir obras de infra-estructura social y otros servicios.

Por otra parte, expone que desde el punto de vista de la integración se ha dicho mucho sobre el avance en ideas, conceptos e instrumentos, y sobre la necesidad de buscar soluciones políticas. En ese contexto no es posible desestimar el papel que podría jugar esa parte del sector público que tiene estrecha vinculación con el principio de soberanía.

EL DIRECTOR GENERAL ADJUNTO coincide con el señor Escobar en el sentido de que debe existir una relación más estrecha entre el CIAP, la Nómina de los Nueve y el Instituto. Informa que el año anterior se efectuaron esfuerzos de colaboración. En efecto, se ha participado en la reunión del CIAP al nivel de Jefes de Planificación y en Santiago se discutieron conjuntamente numerosos problemas de interés mutuo y se consideraron algunas ideas para una mayor colaboración con la Nómina de los Nueve. Espera que en lo futuro se continúen buscando fórmulas en ese sentido.

El señor MATUS refiriéndose a la preparación de un documento referente al diagnóstico de la planificación en América Latina y presentarlo al Seminario, programado para julio de 1965, explica que se cuenta ya con un estudio que se presentó a la CEPAL en su décimo período de sesiones. Aclara que el fondo del diagnóstico sigue siendo el mismo, y que sólo habría que poner al día alguna información.

En cuanto al contacto que se ha logrado con el CIAP, informa que en la última reunión de este organismo al nivel de Jefes de Planificación se discutió un documento sobre el contenido de los planes, y que el Instituto ayudó a su revisión llegándose a un completo acuerdo sobre el tema. En dicho documento se hace una distinción muy clara entre el plan anual operativo y el plan de mediano y largo plazo. Se nota por lo tanto, de hecho, que se mantienen ya vínculos estrechos con el CIAP.

Refiriéndose al comentario del señor Hurtado, estima el señor MATUS que los planes a corto y largo plazo son evidentemente complementarios, indicando además que dentro de la terminología que emplea el Instituto, el término plan operativo anual sirve para mostrar que forma parte del mismo mecanismo que constituye el plan a largo plazo, siendo ambos indispensables en un sistema de planificación. Con respecto a la pregunta del señor Hurtado referente a los grupos complementarios de planificación, agrega que ellos están concebidos con miras a resolver problemas especializados pero básicos para el cumplimiento de la estrategia de desarrollo. Tales problemas pueden estar vinculados con recursos naturales, al desarrollo de algunas zonas, a reformas administrativas, a la reforma tributaria, a proyectos industriales, y a otros de parecida índole.

Refiriéndose a las palabras del señor Valdivia, reconoce que si bien no está familiarizado con los problemas de la seguridad o defensa, aclara que los gastos militares no se consideran totalmente como gastos corrientes, dentro de las actividades de estudio que realiza el Instituto. Señala que en los mismos presupuestos por programas se distingue claramente las construcciones civiles que realizan las Fuerzas Armadas, así como las actividades de educación, salud, capacitación y otras ajenas a la esfera estrictamente militar que realicen tales instituciones.

II. Programa conjunto CEPAL/BID/Instituto sobre desarrollo industrial

El PRESIDENTE pone a consideración el correspondiente punto del temario y, al efecto concede la palabra al señor FIGUEROA con el objeto de que presente un informe verbal sobre los trabajos que está llevando a cabo en materia de complementación industrial en América Latina, bajo los auspicios del programa conjunto.

El Sr. FIGUEROA se refiere al Programa Conjunto de CEPAL/ILPES/BID sobre Desarrollo Industrial Integrado, creado en junio de 1964 con el fin de proporcionar antecedentes relativos a la integración para asegurar: a) un avance más rápido en la producción de manufacturas a través de acuerdos sectoriales y b) la preparación de un programa de inversiones.

Sin embargo, reunir antecedentes de la integración no es el único objetivo; hay también otros tan importantes como suministrar asesoría a entidades nacionales para su programación de sectores dados, o para efectuar estudios de factibilidad. Dentro del Programa predomina el enfoque sectorial; se han investigado seis sectores que representan aproximadamente 45 por ciento de la inversión total en el sector fabril:

1) Industria siderúrgica. Se emplearon estudios anteriores de la CEPAL como una base para preparar un informe regional muy pormenorizado que abarca problemas, costos, proyecciones de demanda y otros aspectos. Este documento está terminado. Los resultados de los informes sectoriales aparecen en el documento E/CN.12/718, que contiene un resumen del estudio siderúrgico. En éste se esboza un programa de inversión que muestra que el grado actual de subutilización de la capacidad es aproximadamente de 50 por ciento; un tercio de esa subutilización se debe a maquinaria que simplemente no se ocupa. No fueron necesarios estudios adicionales para determinar las posibilidades de integración, aunque tal vez se requieran estudios complementarios sobre otros temas.

Se han preparado monografías sobre el Uruguay y el Brasil; la primera analiza dos proyectos de inversión destinados a aumentar la producción de acero. Se ha terminado también un estudio de factibilidad que se ha entregado al Grupo Asesor que trabaja en el Uruguay. El principal proyecto es el de concentrar mineral de hierro, producir pellets, y en una segunda etapa, construir un alto horno que permita abastecer el mercado argentino de una reducida variedad de especialidades de hierro (no plano).

La monografía sobre el Brasil ha sido útil a una misión asesora que ha trabajado en la preparación de un plan siderúrgico; el plan fue adoptado por el Gobierno y se ha empleado como base para conversaciones con el BIRF.

Los trabajos futuros estarán orientados a analizar las posibilidades de exportar acero al mercado mundial, y a organizar la industria siderúrgica latinoamericana conforme a los lineamientos sugeridos en el informe, con el fin de alcanzar condiciones mundiales en un plazo de diez años. Al considerar costos y precios de instalaciones hipotéticas en otras partes del mundo, se observa una ventaja comparativa para América Latina.

Se ha emprendido también un estudio sobre posibles instalaciones para la producción de hierro esponja en Paraguay, destinado al mercado argentino. Más avanzado el año, una misión consultiva visitará los países latinoamericanos recopilando ideas para un nuevo informe.

2) Metales no ferrosos.

a) El aluminio ha sido considerado en el documento E/CN.12/718, citado anteriormente, y dentro de poco tiempo quedará terminado un informe sobre este metal, que se referirá al emplazamiento de instalaciones en gran escala.

b) Cobre. Se ha comenzado un informe sobre este tema.

3) Industrias químicas. En diciembre de 1964 se celebró en Caracas un Seminario en el que se examinaron las posibilidades de un desarrollo integrado de la industria química. El informe del Seminario señaló algunas de ellas y sugirió una etapa de estudios especiales. A fines de mayo se reunirá un grupo de trabajo en fertilizantes, constituido por funcionarios de CEPAL, ILPES, FAO, CIAP y BID, con miras a elaborar un programa concreto para el desarrollo integrado de la industria. En octubre y noviembre una misión visitará diversos países con el fin de presentar posteriormente un programa específico; se incluirán en él los fertilizantes fosfatados y potásicos y un análisis de los planes actuales. Probablemente surgirán algunos proyectos, pues Venezuela, México y Colombia, por ejemplo, podrían instalar fábricas en gran escala que exporten a toda la región; también parecería factible instalar otra fábrica en el Perú.

Se han iniciado trabajos similares respecto de los álcalis sódicos, y se ha estudiado la factibilidad de fábricas de sosa cáustica en México y Colombia.

A fines del año 1965 estará terminado un estudio sobre la industria petroquímica.

Subproducto de todas estas actividades fueron los servicios de asesoramiento. Se ha preparado un programa para el desarrollo de las industrias químicas del Brasil, y como resultado de una misión a ese país se ha formado un Grupo Ejecutivo en Industrias Químicas.

4) Industrias de papel y celulosa. El capítulo 3 del documento E/CN.12/718 trata de las actividades de esas industrias. Se ha asesorado al Uruguay en un programa de inversión en ellas.

5) Industrias mecánicas. Se está completando un estudio de la industria de máquinas herramientas en la Argentina y se ha prestado asesoramiento al Banco Industrial y a fabricantes argentinos de esas máquinas en la preparación de un proyecto del Fondo Especial que crea un Instituto que asesorará a las fábricas pequeñas en materia de diseño de máquinas y otros aspectos.

Hace tres años se preparó un informe sobre la industria de máquinas herramientas en el Brasil, y ahora el BNDE ha solicitado ayuda para traducir las proposiciones contenidas allí en proyectos concretos. El estudio incluía un análisis implícito de factibilidad, pues señalaba los tipos de maquinaria que financiaría el BNDE y las fábricas que recibirían tal financiamiento. De aquí que no fuese preciso efectuar estudios especiales de factibilidad.

En México se ha establecido contacto con la Nacional Financiera para efectuar un estudio similar que propenda al desarrollo de la industria de máquinas herramientas. Todos los estudios mencionados se emplearán para la preparación de un informe regional. Los estudios sobre las industrias de equipos básicos se extenderán a México; está muy adelantado un estudio sobre maquinaria textil, cuyos pormenores aparecen en el capítulo 5 del documento citado. Se ha asesorado a Venezuela respecto a inversiones en industrias mecánicas, lo que conducirá a proyectos determinados de inversión. Colombia ha solicitado un estudio similar.

6) Textiles. Se han preparado estudios sobre las industrias textiles de todos los países latinoamericanos, y se han publicado ya los correspondientes a Chile, Brasil, Colombia, Uruguay, Perú y Bolivia. Posteriormente aparecerá un informe regional sobre esta industria.

Se han enviado misiones asesoras al Uruguay, Paraguay, Perú, Ecuador y Colombia.

Otras actividades incluyeron planes para un seminario sobre industrias en pequeña escala, la preparación de documentos para la Conferencia de la UNESCO sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo en América Latina, la participación en seminarios interregionales como los de evaluación de proyectos (Praga) y fertilizantes (Kiev). También se efectuaron preparativos para un simposio regional sobre industrialización, que servirá de base a un simposio internacional sobre esta materia que organiza el Centro de Desarrollo Industrial de Naciones Unidas.

El señor CASTILLO señala que debe tenerse en cuenta que aún los países que no cuentan con un plan de fomento industrial a nivel nacional pueden, sin embargo, aportar su contribución a un plan regional de integración e industrialización. Muestra preocupación de que al hablarse de complementación industrial, se restrinja esa complementación a sólo algunos de los países más avanzados de América Latina, dejando de lado a los de menor desarrollo. Indica que no es posible llegar a conclusiones o a fijar posiciones teniendo en cuenta sólo la experiencia de tres o cuatro de los países más desarrollados. Por lo demás, se admite en principio que hay que considerar los aspectos jurídicos y económicos de la integración industrial, pero no se ha analizado el marco más adecuado.

III. Lugar y fecha de la próxima reunión

Se acuerda celebrar la próxima reunión del Consejo Directivo en noviembre, inmediatamente antes o después de la reunión del CIES. A este respecto, el señor LEITE, propone que la reunión se celebre en Santiago, para que los miembros del Consejo puedan apreciar el programa de capacitación en funcionamiento.

El señor VALDIVIA con motivo de dejar su cargo de Consejero en próxima fecha, presenta especial constancia de gratitud a los compañeros del Consejo Directivo del Instituto.

El PRESIDENTE informe al Consejo Directivo que se presentará al Undécimo Período de Sesiones de la CEPAL el informe del propio Consejo, para lo cual se cuenta con una versión provisional preparada por el Instituto.

El señor ESCOBAR sugiere que el Presidente y el señor Hurtado revisen y representen al Consejo en la sesión correspondiente de la CEPAL, así como que presenten el informe.

El señor HURTADO propone que sea el Presidente quien presente el informe, si bien él con todo interés colaborará con el señor García Reynoso en las tareas de revisión del documento.

Así queda acordado.

El PRESIDENTE manifiesta que el informe preparado por el Instituto con ese objeto es satisfactorio y que es similar al que se presentó ante el Consejo. Sin embargo, es preciso incorporar el resultado de las deliberaciones que han tenido lugar en la presente reunión.

El PRESIDENTE indica una vez más que el trabajo del Instituto es merecedor de grandes elogios por su seriedad y valor, así como por la dedicación de su personal. El Consejo ha podido comprobar la forma en que ha evolucionado el Instituto, con provecho para los países latinoamericanos, en el corto lapso transcurrido desde la reunión anterior. Todos los miembros del Consejo pueden sentirse satisfechos de la marcha del Instituto. Al dar por concluidas las deliberaciones correspondientes a la sexta reunión del Consejo Directivo, el Presidente agradece a los miembros del mismo y, especialmente a aquéllos que hayan de separarse en próxima fecha, el interés que mostraron para asegurar al Instituto una labor cada vez más eficiente y fructífera.