



NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



GENERAL

E/CEPAL/1000

3 de marzo de 1975

ORIGINAL; ESPAÑOL

31

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Decimosexto período de sesiones

Puerto España, Trinidad y Tabago,
6 al 15 de mayo de 1975

EL MARCO DE ACCION FUTURA DEL INSTITUTO LATINOAMERICANO
DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL

EL MARCO DE ACCION FUTURA DEL ILPES

INTRODUCCION

La nueva fase del Instituto se ha iniciado en un período en que la cambiante situación internacional ha intensificado y otorgado nuevas características a los problemas tradicionales de los países latinoamericanos. En circunstancias en que las demandas y necesidades de la gran masa de la población se manifiestan con creciente ansiedad, nuevos problemas de origen externo han venido a sumarse a las dificultades internas, en algunos casos crónicas, que afectan el desarrollo de América Latina.

Este conjunto de problemas no debe ser interpretado solamente como un obstáculo a la labor que realizan las naciones latinoamericanas por alcanzar un mejor nivel de vida, sino como un desafío que estimule la movilización de recursos y esfuerzos dentro del marco de programas coherentes e integrados. Se ha reiterado, con frecuencia, que las estructuras de los países de la región presentan rasgos que poco contribuyen a su dinamismo. No se ha subrayado, sin embargo, con el mismo énfasis, que ellos también cuentan con condiciones propicias tales como recursos naturales considerables, la existencia de una gran masa de población desempleada o mal empleada y el acceso a conocimientos tecnológicos de otros países. La movilización de este potencial requiere, a su vez, la realización de otras acciones entre las cuales debe destacarse las tendientes al logro de un alto nivel de racionalidad de las actividades económicas públicas y privadas. El ILPES, desde su creación, ha desarrollado importantes aportes a la planificación de los países latinoamericanos. Apoyándose en esos logros del pasado y tomando en cuenta las situaciones cambiantes y el reto que representa la actual coyuntura internacional, deberá seguir avanzando en el perfeccionamiento de los métodos, instrumentos y modalidades de la planificación con miras a obtener una mejora sustancial en las condiciones de vida de la población y una más alta

tasa de crecimiento. Las Resoluciones 220 (AC.52) y 340 (AC.66) de la CEPAL facultan al Instituto para afrontar, del mejor modo posible, la labor que le corresponde, diseñada sobre la base de las orientaciones emanadas de los gobiernos latinoamericanos. La colaboración dinámica y funcional con la CEPAL y con el PNUD y la coordinación con otros organismos de Naciones Unidas y agencias internacionales, serán factores decisivos en el éxito de los trabajos a encarar.

Si se tiene en cuenta el notable progreso de la planificación en los países de la región y las crecientes demandas por los servicios del ILPES, es conveniente concentrar esfuerzos en los campos en que los países puedan obtener mayores beneficios y en aquéllos en que los gobiernos, por diversas razones, no puedan atender en la actualidad.

Debe destacarse que el Instituto cuenta, mediante la asistencia del PNUD, con una planta permanente de 26 profesionales y con una capacidad adicional de contratación de servicios que se eleva a 70 meses-hombre por año. Con estos recursos limitados el ILPES debe atender la creciente demanda, tanto en cantidad de servicios como en calidad de los mismos, que los gobiernos requieran. Además, en años recientes, son muchos los países que han aumentado considerablemente el número y nivel de funcionarios dedicados a la planificación. Parecería, por lo tanto, que el esfuerzo del ILPES por contar con profesionales de la más alta calidad, debe intensificarse para sostener así un nivel técnico que le permita atender, en la forma más efectiva, las solicitudes de los países en los campos de asesoramiento, capacitación e investigación. Para dar satisfacción a la demanda mencionada es necesario también aumentar los recursos disponibles con aportes voluntarios de los gobiernos en la forma que establece la Resolución 340 (AC.56).

Por otra parte, el Instituto tendrá que seguir nutriéndose de las experiencias en planificación económica y social, no sólo de países desarrollados, sino también y principalmente, de los países en desarrollo. Mucho es lo que se ha avanzado en el conocimiento y en las prácticas de la planificación en países latinoamericanos. La intensificación de las investigaciones que lleva a cabo el ILPES por sí mismo o en combinación con la CEPAL, la coordinación con las actividades de centros de investigación de los países y un estrecho y sistemático contacto con las Oficinas de Planificación, permitirá enriquecer las posibilidades de servicios del Instituto en los campos de capacitación y asesoramiento.

Es por ello que, además de sus funciones eminentemente operativas, el ILPES debe ser un organismo de reflexión intelectual, que se nutra de la experiencia de los países y ofrezca los resultados de las investigaciones y estudios que realice.

En el área de capacitación, el ILPES continuará realizando cursos, seminarios y otras actividades docentes sobre temas relativos a la planificación del desarrollo y redoblará sus esfuerzos para llevarlos a cabo en el más alto nivel técnico. Asimismo, y en cuanto al enfoque teórico metodológico, se persistirá en plantear los problemas de la planificación general, regional y sectorial de un modo interdisciplinario prosiguiendo el esfuerzo orientado a vincular estrechamente tanto las disciplinas económicas entre sí como éstas con las sociales y político administrativas.

En cuanto a los servicios de asesoramiento el ILPES concentrará su acción en el fortalecimiento de los sistemas de planificación de los países. Entre las múltiples tareas que implica el logro de este objetivo cabe subrayar las referidas a la ayuda en la preparación de estrategias de desarrollo a largo plazo y planes a mediano plazo, la formulación de políticas económicas y sociales, la elaboración de programas y proyectos y la organización técnico-administrativa del aparato institucional de los sistemas de planificación.

/Lo dicho

Lo dicho respecto a estas actividades, deberá, naturalmente, enmarcarse en las definiciones que los países dieron respecto a las tareas del Instituto y que se encuentran señaladas en la Resolución 340 (AC.66) ya mencionada.

En la práctica se ha comenzado durante la etapa preparatoria de la IV fase a programar y realizar actividades dentro de esas orientaciones y en el mismo sentido se han proyectado las tareas para 1975.

I. PROGRAMA DE TRABAJO DEL ILPES

El programa de trabajo del ILPES se basa en el contenido del documento Las nuevas orientaciones del ILPES que fuera presentado a la Octava Reunión del Comité Plenario de la CEPAL realizada en Nueva York en enero de 1974. Dicho documento tuvo el acuerdo de los países y constituyó también un antecedente directo de la Resolución 340 (AC.66).

El programa de trabajo contempla el desarrollo de los temas que han sido tradicionales en las labores de la institución tales como el análisis de las formas que va adoptando el desarrollo en los países latinoamericanos, la planificación global, regional y sectorial, el diseño de estrategias, etc. Asimismo abarca una nueva gama de tópicos que tratan de abordar problemas que vienen afectando recientemente el desenvolvimiento de la planificación del desarrollo en América Latina. Entre estos tópicos parecerían tener mayor interés para el trabajo futuro del Instituto los siguientes:

a) Aspectos políticos e institucionales del proceso de planificación, campo en que se nota un vacío notable de las experiencias planificadoras, ya que habitualmente no se contempla el contexto institucional y político en que se manifiesta el proceso de planeamiento. Concretamente se prestará mayor atención al análisis de la capacidad administrativa del Estado para plasmar planes y estrategias de desarrollo. Estos estudios tendrán por objeto incorporar sus resultados a la capacitación y al asesoramiento.

b) La planificación y objetivos sociales del desarrollo, donde es necesario profundizar en el análisis interdisciplinario que otorgue su real significación a la consideración de variables y procesos sociales e institucionales.

c) La política económica y la planificación, donde destacan los problemas críticos en la concepción de los esquemas de planificación con respecto al adecuado tratamiento que debe darse a las relaciones entre los planes, programas y las diferentes políticas

/instrumentales, como

instrumentales, como también entre las variables físicas y las variables financieras.

d) Los modelos y técnicas de planificación. En este aspecto, los funcionarios directivos y técnicos de las oficinas de planificación han expresado reiteradamente la conveniencia de investigar y elaborar modelos y técnicas más perfeccionadas para resolver los problemas que plantean los procesos de desarrollo. Dichas metodologías, como es sabido, han debido aceptar cambios sustanciales para incorporar numerosas variables sociales y políticas. Indudablemente parece necesario fortalecer el conocimiento de los adelantos que se producen en esta materia mediante una investigación sistemática.

e) Las relaciones entre planificación e integración económica, tema que se justifica por la necesidad de estudiar las posibilidades de complementación y convergencia entre las agrupaciones de integración existentes e interpretar los avances en el proceso de integración latinoamericana.

f) La planificación y modalidades de gestión empresarial. En los países de América Latina han surgido nuevas formas de gestión empresarial que deben ser estudiadas. Tal es el caso de las empresas mixtas, las públicas, las empresas y mecanismos de autogestión y cogestión, que constituyen una nueva problemática dentro del proceso de planificación.

g) La planificación nacional, regional y urbana, tema que se refiere fundamentalmente a los problemas que presenta la interrelación entre programas nacionales, regionales y urbanos y la forma de planificar de manera coordinada los objetivos y medios de alcanzar progresos importantes en la solución de problemas tales como, la marginalidad rural y urbana y la pobreza a nivel nacional.

/h) La relación

h) La relación entre la planificación y las políticas tecnológicas. Es necesario estudiar las consecuencias de la absorción masiva de tecnología sobre las posibilidades y modalidades del desarrollo de los países de la región. Interesa también el análisis de las posibles opciones que los países tienen frente a la tecnología importada, tanto en la concreción de una política selectiva al respecto como a la efectiva posibilidad de adaptarla y difundirla, y de las dificultades que enfrentan para la creación de su propia tecnología.

II. PROGRAMA DE SERVICIOS DE ASESORIA

Tal como ya se ha señalado el ILPES orientará sus actividades de asesoramiento hacia el fortalecimiento de los sistemas nacionales de planificación a través de la colaboración que preste a los países en la formulación de estrategias y planes de desarrollo, la elaboración y puesta en marcha de políticas económicas y sociales, la preparación, ejecución y evaluación de programas y proyectos y el perfeccionamiento técnico-administrativo de las instituciones pertenecientes a los sistemas de planificación. Esta orientación ha sido la preponderante en el pasado y continuará en el futuro ya que los países siguen requiriendo ese tipo de asesoramiento y el ILPES está especialmente calificado para brindarlo. Además, es necesario señalar que los avances realizados por los países en materia de planificación los han inclinado a ir incorporando nuevos temas a fin de dar a los planes una perspectiva que no sólo sea más amplia en el plano estrictamente económico sino que también se extienda al social y político. Ello ha reafirmado los esfuerzos que el ILPES ha venido haciendo para extender sus servicios de asesoría a estos campos, aun cuando la posibilidad de atender plenamente estas demandas estará condicionada a los avances que se produzcan en las investigaciones ya iniciadas o en las que se programen para apoyar tales actividades.

Los servicios de asesoría continuarán realizándose del modo que ha sido habitual en el Instituto, es decir, a base de equipos especialmente formados de acuerdo a las características del país y de los problemas que en ellos corresponda considerar. Estos equipos estarán dirigidos e integrados por técnicos del ILPES y consultores especialmente contratados y, asimismo, se insistirá en la conveniencia de incorporar a los expertos regionales de CEPAL en las misiones que se realicen en el terreno. Por otra

/parte, se

parte, se considera de fundamental importancia poder vincular también a estos trabajos a los expertos que las agencias especializadas de las Naciones Unidas tienen destacados en los países para, de ese modo, colaborar con el PNUD en los esfuerzos que éste realiza para adecuar la asistencia técnica a las prioridades de los planes nacionales de desarrollo.

Una limitación importante para la ampliación de las labores de asesoramiento ha sido la escasa disponibilidad de recursos financieros. Sin embargo, existen experiencias recientes que permiten ser optimistas frente a este problema. Se destacan entre ellas la participación de los propios países en el financiamiento del asesoramiento que solicitan, la colaboración de entidades multilaterales, como el BID y, en especial, los proyectos del PNUD que respaldan este tipo de actividad.

III. PROGRAMA DE CAPACITACION

Las actividades de capacitación del ILPES se orientarán a la discusión, sistematización y difusión de las experiencias y conocimientos generados en el campo de la planificación del desarrollo.

Estas actividades estarán dirigidas, principalmente, a la especialización de funcionarios en algunas áreas de la planificación del desarrollo, y se realizarán a través de cursos y seminarios.

El programa de capacitación para 1975 se basará en la experiencia docente disponible, el conocimiento acumulado y la necesidad de explorar nuevos campos en que existe interés de los gobiernos para la formación de especialistas.

De acuerdo con los requerimientos de los gobiernos y las posibilidades del Instituto, se dictarán en 1975 cursos sobre las siguientes materias: desarrollo y planificación, planificación regional del desarrollo, planificación agrícola, planificación industrial, preparación y evaluación de proyectos de inversión y preinversión, planificación operativa y planificación y desarrollo del medio ambiente.

El núcleo central de profesores de estos cursos estará formado por especialistas del ILPES y se complementará con funcionarios de CEPAL y otros organismos de Naciones Unidas y profesionales de universidades y oficinas de planificación de países latinoamericanos.

En los casos en que los cursos se programen y realicen en colaboración con organismos gubernamentales, las entidades nacionales correspondientes proporcionarán funcionarios que actúen como contrapartes describiendo e interpretando la situación del país.

En la generalidad de los cursos se ha introducido la preparación de ejercicios prácticos, para promover el análisis de los problemas nacionales a partir de los conocimientos impartidos. Los cursos se dictarán en diferentes países, en un esfuerzo por descentralizar las actividades del ILPES y dar apoyo directo a las oficinas de planificación.

/Además, durante

Además, durante el año 1975, se desarrollarán también tareas de evaluación de los programas de capacitación y consulta a los organismos nacionales de planificación, para introducir las modificaciones que sean necesarias. En este sentido, se piensa que puede ser conveniente la reducción del espectro de especialidades en las que se trabaja y la concentración en temas de síntesis que estimulen la reflexión sobre los cambios sucedidos en la región, las características actuales del proceso de desarrollo y la búsqueda de los mejores medios para su análisis y planificación.

El programa de capacitación se llevará a cabo en estrecha relación con los de investigación y asesoramiento, para utilizar y someter a discusión los conocimientos y experiencias que en cada área se obtengan.

IV. PROGRAMA DE INVESTIGACION

La investigación debe cumplir un triple papel. Por un lado, como ya se ha insinuado en párrafos anteriores, debería profundizar el conocimiento sobre la planificación del desarrollo y servir de apoyo a las actividades que constituyen servicios directos a los gobiernos. Por otro, las tareas de investigación deben permitir difundir en los países las experiencias nacionales y los avances en técnicas de planificación que revistan interés regional. En tercer lugar, esta actividad debe conducir cada vez más a que el ILPES refuerce su capacidad de creación intelectual. Esto no significa el abandono o reducción de sus funciones operativas, sino más bien el fomento de una dimensión de su cometido que le permita adelantarse a los problemas variados y cambiantes que va afrontando la planificación en América Latina.

Este ambicioso papel que se le atribuye a la investigación, iniciado ya en algunos de los campos más complejos de los procesos de planificación (tecnología, sistema político y planificación, desarrollo urbano y planificación a corto plazo) permitirá que en el futuro el ILPES, aún dentro de sus limitadas dimensiones, ocupe una posición relativamente relevante en el esfuerzo general que América Latina está haciendo en el ámbito de la planificación del desarrollo.

Estas funciones de la investigación rebasan las posibilidades internas del ILPES. Requieren para su realización una movilización muy grande del talento y de las experiencias externas al ILPES, que se vienen desarrollando aceleradamente en los países de la región. Por esta razón se han iniciado gestiones para realizar investigaciones conjuntas con centros de investigación nacionales. En efecto, se ha preparado un programa de cooperación con centros académicos destinado a aprovechar la experiencia recogida en los países y a vincular los temas de investigación directamente con las realidades específicas de los países de la región.