



NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



GENERAL

E/CN.12/AC.58/5

Mayo de 1966

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Comité Plenario

11º período de sesiones

Santiago de Chile, 10 al 12 de mayo de 1966

EXPOSICION DEL SECRETARIO EJECUTIVO DE LA CEPAL SOBRE ANTECEDENTES
Y FUTURO DEL INSTITUTO LATINOAMERICANO DE
PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL

Como en ocasiones anteriores, corresponde ahora al Comité Plenario considerar las actividades del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social. En esta oportunidad el tema reviste particular importancia, puesto que se trata de dar continuidad a las labores que el Instituto está llevando a cabo en el campo de la planificación.

El origen mismo de la creación del Instituto debe buscarse en las deliberaciones del noveno período de sesiones de la CEPAL, celebrado en Santiago de Chile en mayo de 1961. Al examinar la Comisión los problemas del desarrollo económico y social de América Latina, quedó claro que uno de los más importantes era la falta de recursos técnicos y de personal especializado para la planificación en los distintos países. Se reconoció que era necesario reforzar y ampliar la labor que la CEPAL había venido desarrollando en este campo, y la Comisión consideró entonces - apoyando la iniciativa que separadamente habían tomado ya algunos gobiernos cerca del Fondo Especial de las Naciones Unidas - que la manera de concretar esos esfuerzos era establecer un instituto autónomo bajo la orientación y los auspicios de la propia CEPAL.

Con tal propósito, la Comisión recomendó por unanimidad que se ampliaran las "actividades de capacitación y asesoramiento de la CEPAL en materia de planeamiento" y que la Secretaría Ejecutiva preparara para ello "la organización del establecimiento de un Instituto autónomo de planeamiento de desarrollo económico bajo la égida de la CEPAL". Recomendó asimismo la Comisión - y vale la pena recordarlo en esta oportunidad - "que tal Instituto tenga el propósito de formar un cuadro permanente de expertos del planeamiento del desarrollo, para ser utilizado en el orden regional y nacional, y de establecer estrecho contacto con las instituciones de planeamiento de los gobiernos latinoamericanos, y mantener así un proceso constante de capacitación, intercambio de experiencias y mejoramiento de las técnicas de planeamiento". (Véase Resolución 199 (IX).)

/En cumplimiento

En cumplimiento del mandato de la Comisión, la Secretaría Ejecutiva realizó gestiones ante el Fondo Especial de las Naciones Unidas y ante el Banco Interamericano de Desarrollo. Del resultado de esas gestiones y de los estudios hechos para cumplir aquel mandato, el Secretario Ejecutivo informó al Comité Plenario mediante una nota (E/CN.12/AC.50/7) en que se exponían las funciones que tendría el Instituto, su organización, su calendario de actividades y sus modalidades de financiamiento.

Al presentar dicha nota, el Secretario Ejecutivo de la CEPAL expresó que el Instituto iba a desempeñar funciones que no eran nuevas. La capacitación de economistas en materia de programación del desarrollo económico, así como el asesoramiento a los gobiernos en este campo eran funciones que la CEPAL venía desempeñando de tiempo atrás por especial resolución de los gobiernos. Pero tuvo que hacerlo en forma precaria, por la limitación de sus recursos. Por otra parte, para atender esas funciones, impuestas por exigencias de la práctica, la Secretaría se había visto obligada a debilitar y aun a abandonar tareas de gran importancia para América Latina. Los primeros años, a partir de 1948, se dedicaron a la investigación de la realidad latinoamericana y a la interpretación de sus fenómenos económicos. La meta de la Secretaría en esos años fue encontrar una explicación propia de los problemas sociales y económicos de América Latina, rompiendo con frecuencia ciertos módulos teóricos heredados de los grandes países industriales y que no eran aplicables al conocimiento e interpretación de aquella realidad. La Secretaría comenzó así a llamar la atención sobre la influencia predominante que la relación de los precios del intercambio exterior tenía en la economía de los países latinoamericanos, tanto en su tasa de crecimiento como en su vulnerabilidad externa. Se trató de dar una explicación científica a la ineludible necesidad del proceso de industrialización en América Latina, y se llegó a la conclusión de que no sería posible actuar en forma eficaz y regular sobre el proceso de crecimiento sin desarrollar en forma firme y efectiva la tarea planificadora de la economía.

Se señaló asimismo en aquella oportunidad que todo ello no quería decir que la creación del Instituto fuera a trazar una clara línea divisoria entre las funciones de investigación y de interpretación de la realidad económica

/latinoamericana que

latinoamericana que corresponden a la CEPAL y las funciones de acción práctica en la planificación económica que incumben a la nueva institución. Es esa una distinción formal que tiene sin duda gran valor metodológico y práctico, pero que no debiera extenderse en ningún caso a quienes trabajan en la CEPAL ni a los que trabajasen en el Instituto.

En este sentido, si los economistas consagran demasiado tiempo a los problemas prácticos, sin poderse retirar de ellos para pensar teórica y científicamente en su solución, corren el riesgo de transformarse en hombres empíricos y exageradamente pragmáticos. Por el contrario si sólo se dedican con ahinco a los problemas de interpretación científica de la realidad y a formular teorías, el peligro reside en que caigan en abstracciones cada vez más alejadas de los problemas vivos de América Latina. Los que tienen alguna experiencia están siempre conscientes de esos grandes peligros y se mantienen alertas ante ellos. Es indispensable, por ello, que haya una muy estrecha conexión entre la Secretaría de la CEPAL y el Instituto, y que esa conexión permita, en los respectivos programas de trabajo, trasladar los hombres que han trabajado en el terreno práctico dentro del Instituto a las tareas de investigación teórica y de enseñanza, y que los hombres que se han dedicado a la investigación teórica de la realidad latinoamericana, o a los trabajos de análisis, tengan la oportunidad de entrar en contacto sistemático con aquella realidad.

A la vista de todos éstos antecedentes, el Comité Plenario decidió crear el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social. En la primera parte de la resolución 218 (AC.50) se fijaron sus objetivos específicos y se establecieron la forma en que se integrará su Consejo Directivo y las funciones de su Director General. En la segunda se dictaron diversas disposiciones prácticas sobre la primera elección de los miembros del Consejo Directivo; las modalidades de aprobación por éste de un plan de operaciones para el proyecto del Fondo Especial y las medidas que debería tomar para asegurar la continuidad del Instituto en 1966, así como otras relativas a gestiones que debería realizar el Director General y a la forma en que los gobiernos latinoamericanos presentarían sus solicitudes de servicios de asesoramiento al Fondo Especial de las Naciones Unidas.

/Posteriormente, el

Posteriormente, el Comité Plenario celebró en marzo de 1962 una reunión extraordinaria para efectuar la primera selección del Consejo Directivo del Instituto y volvió a reunirse en Nueva York en junio para aprobar, con la resolución 220 (AC.52), ciertas modificaciones en la resolución 218 (AC.50) que contribuyeron a sentar las bases para su eficaz funcionamiento.

Se firmó en seguida el correspondiente Plan de Operaciones con el Fondo Especial de las Naciones Unidas, lo cual, con un importante aporte del Banco Interamericano de Desarrollo, aseguró, desde el punto de vista del financiamiento, la puesta en marcha de las actividades del Instituto.

Corresponde a este undécimo período de sesiones del Comité Plenario recomendar las medidas que deberían tomarse para asegurar la continuidad del Instituto, y así lo pide la resolución 220 (AC.50). Se han visto ya los antecedentes que condujeron a su creación. Conviene ahora pasar breve revista a las realizaciones del Instituto en los años que viene funcionando.

Cabe ante todo destacar la celeridad con que se pusieron en marcha los trabajos de la nueva institución, porque ello denota no sólo el sentido de urgencia con que se emprendió la tarea, sino también la madurez que había adquirido el equipo procedente de la CEPAL y que permitió contar de inmediato con un núcleo de técnicos que pudieron iniciar la ampliación solicitada por los gobiernos en las tareas de capacitación, asesoría e investigación en materia de planificación económica y social.

En los años posteriores se han ido llenando los cuadros del Instituto, que fue profundizando y ampliando sus actividades en los campos de responsabilidad que le había sido asignados. Se estaba tratando de responder así, en el ámbito de las Naciones Unidas, y en el marco de los esfuerzos de la Década para el Desarrollo, a las crecientes necesidades de cooperación internacional que planteaba el establecimiento o refuerzo de los procesos de planificación en prácticamente todos los países latinoamericanos, merced al impulso que significaron los acuerdos de Punta del Este.

La labor del Instituto ha contribuido de manera muy significativa a la creación y afianzamiento de la maquinaria de la planificación en muchos de los países latinoamericanos. Más aún, la Secretaría de la CEPAL está persuadida de que la acción del Instituto ha sido decisiva en este aspecto para que varios de los gobiernos empiecen a contar ya con planes de desarrollo y con equipos técnicos propios para llevarlos adelante.

/En el

En el campo de la capacitación, según se expone en los informes del Director General del Instituto, se atendió a un número cada vez mayor de participantes en el Curso Básico que se imparte en Santiago. Se expandió el esfuerzo pionero que se inició en 1952 en el seno de la CEPAL, con un grupo de diez becarios, y en los últimos años el Instituto ha estado capacitando anualmente en su Curso Básico, a más de 60 participantes de todos los países de América Latina, especializándose en las distintas disciplinas de la planificación.

Por otra parte, los cursos intensivos que se dictan en los países, no sólo han aumentado en número - en estos últimos años se han impartido cerca de diez de estos cursos anualmente -, sino que su ámbito ha alcanzado ya a la mayoría de los países de la región. Baste recordar que entre 1962 y 1965 han pasado por estos cursos 2 060 participantes. Esta cifra que es de por sí impresionante como signo del esfuerzo que se está realizando, resulta todavía más significativa si se piensa que estos cursos cumplen cada vez más la función de formar especialistas para llenar las necesidades más urgentes de cada país, y atacar en forma práctica los problemas de su desarrollo económico y social.

Otra acción complementaria emprendida por el Instituto, conjuntamente con otros organismos internacionales, en este campo de la capacitación, han sido los cursos especiales de planificación educativa, de la salud y de la vivienda, así como el destinado a dirigentes sindicales de América Latina para familiarizarlos con las técnicas de la planificación.

De 1962 a 1965 se ha formado en los cursos un total de 126 especialistas en planificación de la salud y 180 en planeamiento educativo, que están hoy contribuyendo a dar mayor eficacia al esfuerzo de los países en este importante campo del desarrollo. Y en este mismo año de 1966, además de que se dictarán otros dos cursos en educación y salud, se están celebrando en estos momentos el curso de vivienda con 30 participantes y el ya citado de dirigentes sindicales con 26 participantes. La Secretaría de la CEPAL muestra su satisfacción por ello, pues este esfuerzo conjunto del Instituto, la OIT y la propia CEPAL responde ahora a lo que los gobiernos miembros solicitaron en la reunión de Panamá en 1959 y que no se había podido llevar a cabo por falta de recursos.

/También ha

También ha iniciado el Instituto - todavía en proporciones muy modestas pero con firme determinación de llevarlo adelante - un programa de colaboración con las Escuelas de Economía de universidades latinoamericanas. Debemos tener presente que las profundas transformaciones que impulsarán el desarrollo de nuestros países y les permitirán absorber plenamente las oportunidades que brinda el cambio tecnológico, habrán de basarse, en buena medida, en la formación técnica de las nuevas generaciones. Aquí, el papel de las universidades nacionales es insustituible.

El impulso dado a las actividades de capacitación no ha sido sólo de orden cuantitativo. También se ha ido revisando su contenido a la luz de la propia evolución de América Latina y sus necesidades, de las técnicas de la planificación y de los resultados de la intensa labor de investigación que llevan a cabo la CEPAL y el Instituto.

El impacto de este esfuerzo docente, llevado a cabo primero por la CEPAL y que ahora tiene en sus manos el Instituto, se está haciendo sentir cada vez más en los países latinoamericanos. No hay por qué ocultar la satisfacción que produce ver al frente de muchos de los puestos claves de la dirección económica de la mayoría de los gobiernos a ex-participantes de los cursos de la CEPAL y del Instituto. Aparte de lo que ello representa en el manejo de la economía interna en cada país, no cabe duda que esa comunidad de formación y de propósitos será sumamente beneficiosa para los esfuerzos de integración económica latinoamericana que se están llevando adelante.

En el campo de la asesoría esta Secretaría ve con profunda satisfacción que el Instituto va cumpliendo eficazmente el papel que se esperaba de él en el momento de su creación. Los esfuerzos que estaba haciendo la CEPAL en este terreno debieron multiplicarse ante el hecho de que el proceso de planificación se generalizó en América Latina, según ya hemos visto, en momentos que coincidieron precisamente con el establecimiento del Instituto. Así, se prestó apoyo técnico a los grupos asesores que funcionaban desde antes, y a los que se crearon con posterioridad, y que llegaron a cubrir más de la mitad de los países latinoamericanos. Además, el Instituto fue enviando misiones especiales para asesorar a los gobiernos en una gama de aspectos y problemas concretos que va desde la propia organización de

/sistemas de

sistemas de planificación hasta el diseño y ejecución de presupuestos por programas, y elaboración de proyectos, por ejemplo.

Con todo, y en particular al irse superando la primera etapa de los procesos de planificación en los países - la elaboración de planes - para entrar en otros ya más complejos y vastos vinculados con su ejecución, se hizo sentir muy pronto la necesidad de crear en el seno del Instituto un equipo permanente de asesoría, que pudiese atender en forma más flexible y eficaz, los requerimientos de los gobiernos. Este equipo, que fue establecido en 1965 - con el financiamiento del Fondo Especial y de los gobiernos latinoamericanos - al tiempo que ha empezado a cumplir sus funciones concretas, está sirviendo de vehículo para intercambiar las experiencias que se van realizando en los diversos países.

Por otra parte, y para hacer frente al problema de la escasez de proyectos, que constituye otro gran obstáculo para la ejecución de los planes, el Instituto ha comenzado también una labor de asesoría en esta materia. Los primeros trabajos se están realizando en cooperación con el BID en dos países latinoamericanos, donde el Banco actúa como agencia financiera.

Siguiendo la tradición de la CEPAL, las actividades del Instituto reseñadas se nutren de una intensa y fructífera labor de investigación. Esa labor no se ha limitado a la elaboración de textos y manuales para los cursos y a la investigación de técnicas operativas aplicables a esas labores de asesoría. También se hacen investigaciones básicas tendientes a esclarecer algunos de los principales problemas del desarrollo. Destacamos entre ellas las que se refieren a la integración latinoamericana y que se han concentrado en dos cuestiones de gran trascendencia: la vinculación entre los planes nacionales y los esfuerzos multinacionales de integración, y los efectos que podría tener un programa de inversiones regional para reducir la brecha de comercio que estrangula nuestras posibilidades de desarrollo.

En este campo de la investigación la aportación del Instituto al estudio de la realidad latinoamericana la constituye el enfoque de los aspectos sociales del desarrollo. Si bien no es nuevo ese enfoque, puesto que ha constituido preocupación de las Naciones Unidas desde hace mucho

/tiempo, sí

tiempo, sí lo es por lo que representa como afán de integrar los puntos de vista económicos y sociales en una interpretación de tipo general y más honda de los problemas de América Latina. Es indudable que lo ya hecho en investigación puramente económica no puede bastar para calar a fondo en esa realidad. La CEPAL que ya inició la incorporación de lo social en algunos de sus estudios por países, abriga grandes esperanzas de que estas investigaciones allanen el camino a esfuerzos más vigorosos y coherentes para satisfacer las aspiraciones de los pueblos latinoamericanos.

Otro campo en que el Instituto ha hecho ya y seguirá haciendo grandes contribuciones es el del desarrollo industrial integrado. Para ello se ha organizado desde 1964 el Programa Conjunto CEPAL/BID/INSTITUTO, en que se han podido conjugar los esfuerzos de las tres instituciones, en forma que ha dado ya sus primeros frutos. Se están haciendo estudios en profundidad de diversas ramas de la industria latinoamericana - principalmente siderurgia, aluminio, cobre, química y petroquímica, textiles, papel y celulosa, equipos y maquinaria - para analizar las modalidades y posibilidades de integración regional en cada una de ellas. Es innecesario subrayar la importancia que este programa tiene para el gran movimiento de integración de América Latina en que estamos empeñados.

Toda esta labor de capacitación, asesoría e investigación ha podido realizarse no sólo merced al esfuerzo del Instituto sino también a la colaboración que los organismos especializados internacionales y regionales han prestado en distintas actividades. No hubiera podido llevarse a cabo - además y sobre todo - sin el interés, apoyo y participación crecientes de los gobiernos miembros de esta Comisión. Ese respaldo decidido e insustituible no sólo se ha puesto de manifiesto en las constantes peticiones de colaboración técnica que los gobiernos hacen al Instituto. Se ha traducido además en las facilidades que otorgan, muchas veces con cuantiosas erogaciones por su parte que no es necesario cuantificar aquí, para la realización de los cursos intensivos y las tareas de asesoría, y para la formación de grupos de trabajo en las investigaciones. Cabe señalar asimismo el gran apoyo que los gobiernos prestaron a las gestiones de financiamiento por parte del Fondo Especial y del Banco Interamericano de Desarrollo no sólo en el momento de la creación del Instituto sino también en 1965 cuando adquirieron compromisos especiales de carácter financiero para contribuir a la expansión de los servicios de asesoría.

No es necesario que esta Secretaría señale la estrecha y mutua colaboración de la CEPAL y el Instituto. Este no sólo se ha hecho cargo plenamente de las responsabilidades que los gobiernos miembros le encomendaron y que han venido a descargar a la CEPAL de muchos compromisos que entrababan lo que debía ser su acción central, sino que ha contribuido sustancialmente en algunos importantes estudios nuestros - como los de la integración latinoamericana principalmente en los campos comercial e industrial -, permitiendo al mismo tiempo que se mantenga ese vínculo necesario y estimulante entre la investigación y la acción. Por su parte la CEPAL ha prestado - y seguirá prestando - constante y firme apoyo a las actividades propias del Instituto, pues considera que su acción en el campo de la planificación está entroncada con la preocupación de superar el subdesarrollo latinoamericano que constituye la razón de ser misma de esta Comisión.

Tienen los señores delegados en sus manos la resolución que aprobó el Consejo Directivo del Instituto sobre el tema que estamos considerando, o sea la continuación y expansión de sus actividades. Al ponerla a consideración de ustedes quiero rendir merecido tributo a los integrantes de ese Consejo Directivo, distinguidos economistas de América Latina, que han ido conformando con su consejo la orientación del Instituto y han contribuido a mantenerlo compenetrado de los problemas prácticos de la región.

Señores delegados: este período de sesiones del Comité Plenario proporciona el marco más adecuado y eficaz para una nueva acción de los gobiernos en apoyo del Instituto. Cumplida ya la etapa inicial de la organización y puesta en marcha de sus actividades, es necesario ahora considerar las medidas más eficaces para asegurar la continuidad y fortalecimiento de esta institución, que ya ha mostrado con hechos y obras su capacidad de servicio a América Latina.