

GENERAL  
INST/41.Rev.1  
Santiago, Chile  
25 de noviembre de 1965  
ORIGINAL: ESPAÑOL

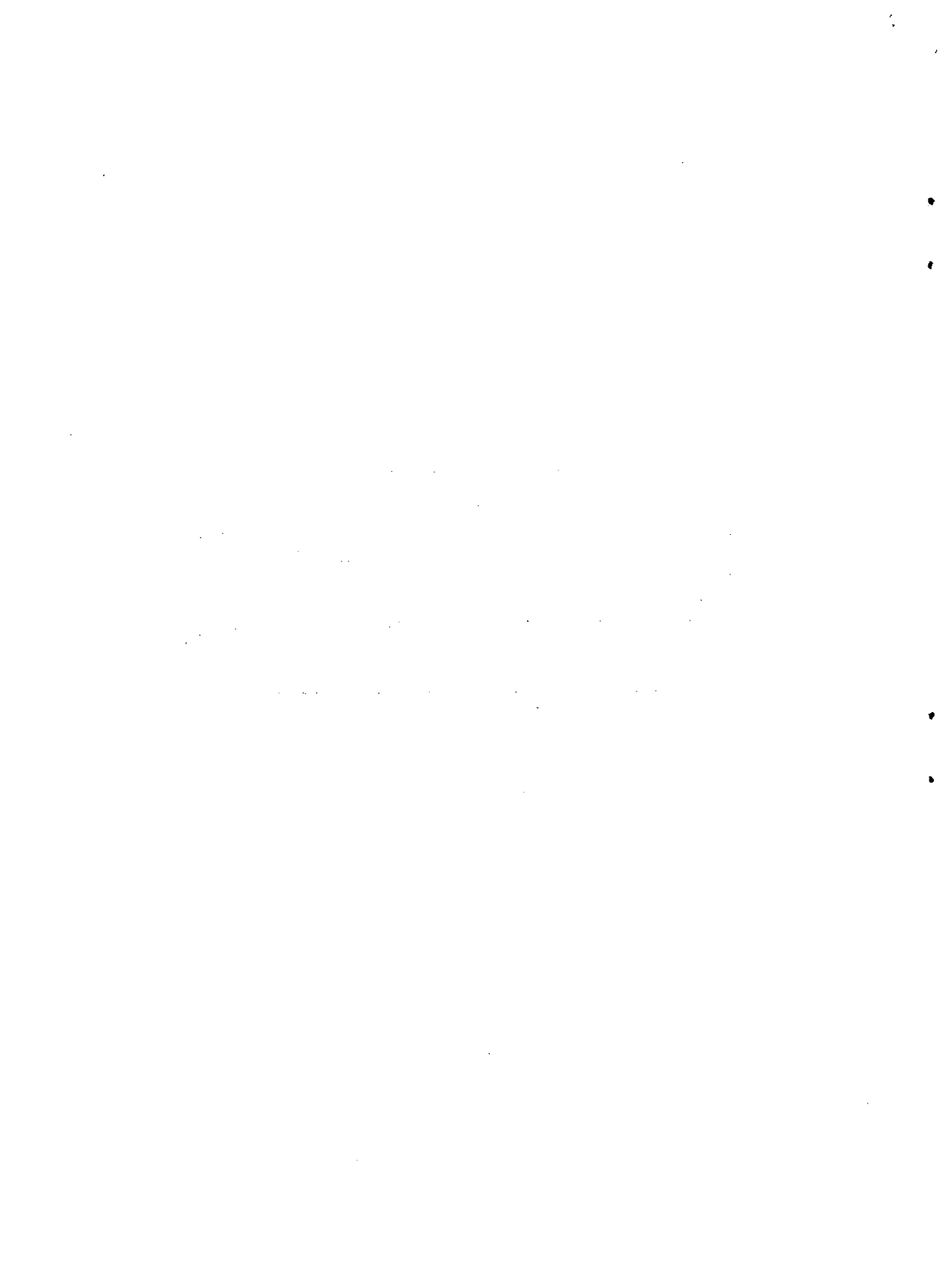
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL

CONSEJO DIRECTIVO  
Séptima Reunión  
Nueva York, 16 y 17 de diciembre de 1965

INFORME DEL DIRECTOR GENERAL DEL  
INSTITUTO AL CONSEJO DIRECTIVO

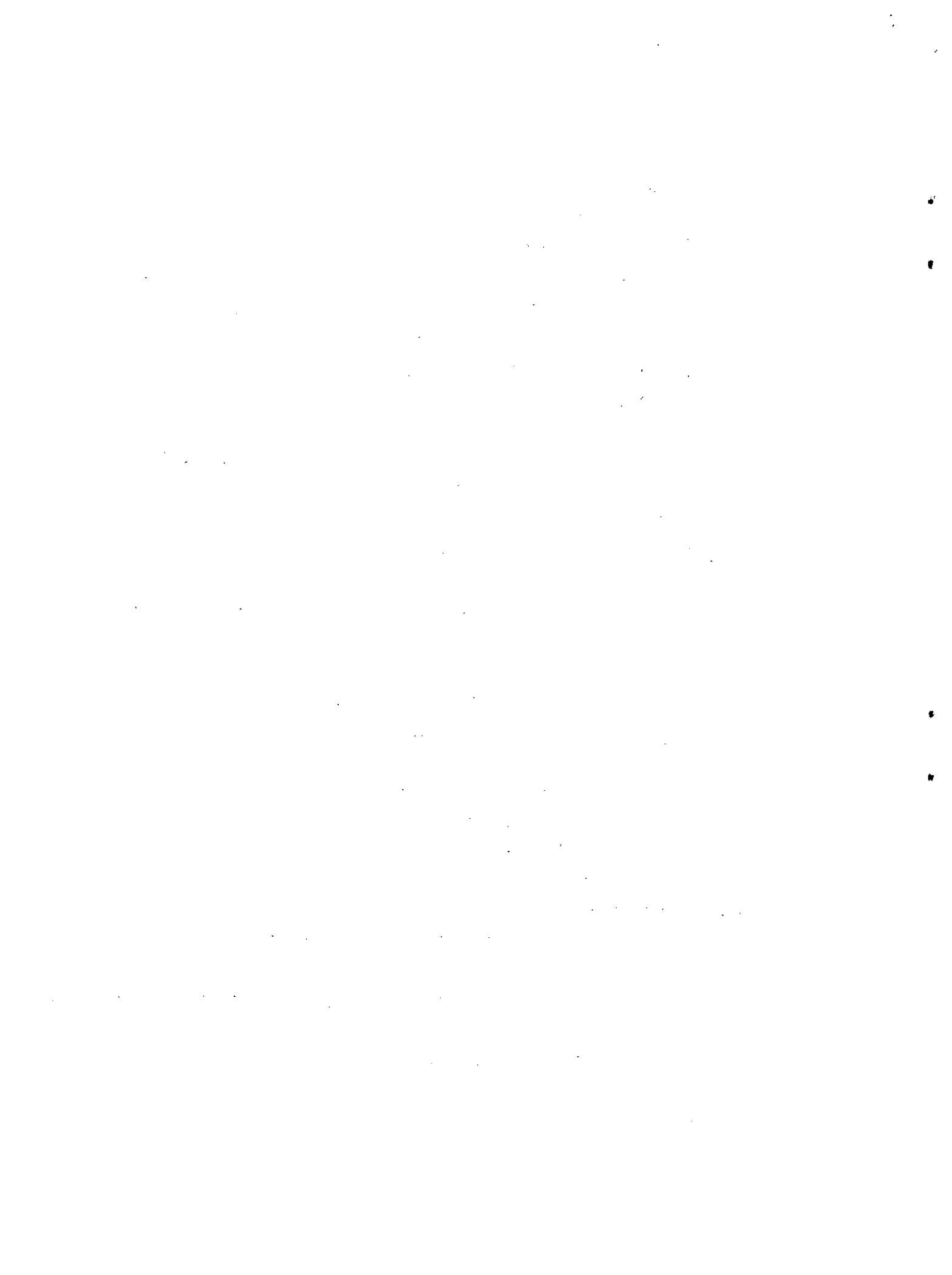


Este año la CEPAL y el Instituto han perdido a dos de sus mejores hombres. América Latina perdió a dos economistas y pensadores cuya contribución y cuyas huellas se han de sentir largo tiempo. A Julio Melnick y Jorge Ahumada rendimos aquí nuestro homenaje.



## INDICE

- I Introducción
- II Actividades de capacitación
  - a) Evolución del Programa de Capacitación
    - 1. Antecedentes
    - 2. Capacitación en planificación del desarrollo
  - b) El programa de capacitación en 1965
  - c) Perspectivas del programa de capacitación
  - d) Programa de trabajo para 1966
- III Investigaciones económicas
  - 1. La integración en los planes nacionales de desarrollo
  - 2. Investigación del desarrollo económico
  - 3. Recursos naturales
  - 4. Programación financiera
  - 5. Recursos humanos
- IV Programa conjunto CEPAL/BID/Instituto de desarrollo industrial integrado
- V Actividades de asesoría
  - 1. Evolución de las actividades de asesoría
  - 2. Actividades de asesoría en 1965
  - 3. Programa de asesoría para 1966
- VI Generación y preparación de proyectos
  - 1. Evolución y perspectivas
  - 2. Acción en los países en 1965
  - 3. Programa de trabajo
- VII Programa social
  - 1. Evolución y perspectivas de los trabajos
  - 2. Actividades en 1965
    - a) Estudio sobre estancamiento y desarrollo en América Latina
    - b) Conferencia Latinoamericana sobre la infancia y la juventud en el desarrollo nacional
    - c) Otras actividades
- VIII Seminario de Planificación



## I. INTRODUCCION

Es indudable que en los últimos años la planificación se ha generalizado en América Latina. Si bien es cierto que en varios países de la región se habían desarrollado anteriormente esfuerzos parciales de planificación, la realidad es que desde hace apenas cinco años prácticamente todos los países de América Latina se han embarcado en esfuerzos más deliberados por establecer procesos y mecanismos de planificación.

Este avance ha venido planteando demandas crecientes de personal capacitado, de asesoría técnica a los países y de investigaciones básicas y aplicadas para adecuar a las condiciones de América Latina métodos y técnicas desarrollados en países industrializados. Por ello, a poco de ponerse en marcha los procesos de planificación, los gobiernos latinoamericanos en la CEPAL, decidieron crear el Instituto, como entidad que pudiera contribuir a satisfacer esos requerimientos de capacitación, asesoría e investigación. El Instituto nace pues, de una necesidad planteada por la realidad de los países.

Cabe señalar que la planificación no surge en América Latina como un simple intento de introducir técnicas modernas ensayadas ya en otros países. Surge, en cambio, simultáneamente con poderosos movimientos de opinión que giran en torno de la necesidad urgente de realizar profundos cambios estructurales en el ámbito de cada país. Al mismo tiempo que avanza la planificación, los países de la región se empeñan en esfuerzos tendientes a vincular crecientemente sus respectivas economías. Además, rebasadas las primeras etapas de organización institucional de la planificación y de la elaboración de planes, se ponen de manifiesto problemas que atañen más bien a las fases operativas de la planificación y a su vinculación con la conducción de la política económica y social: el problema del desempleo y del subempleo, la distribución del ingreso, la inflación, el agotamiento del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, la necesidad de corregir desequilibrios fiscales y externos, la necesidad de modernizar y adaptar los sistemas de la administración pública.

La planificación debiera llegar a constituir un instrumento adecuado para hacer frente a estos problemas, y por ello ha estado sujeta, en los últimos años, a demandas crecientes para servir como instrumento de orientación y coordinación de las políticas de desarrollo.

El peso de estas exigencias ha recaído fundamentalmente sobre las administraciones públicas nacionales, que en general no se encuentran adecuadamente equipadas para satisfacerlas. Esto implica la necesidad de formar cuadros técnicos numerosos y altamente capacitados en todos los ámbitos de la política económica y social. Requiere un gran acopio de información objetiva y de análisis de esa información. Exige, sobre todo, reformas presupuestarias y administrativas que permiten traducir las orientaciones de política en programas y proyectos, la constitución de mecanismos de coordinación del propio aparato estatal y la incorporación de los sectores privados en las tareas de definición y ejecución de los planes.

Esta evolución de la planificación en América Latina ha condicionado las actividades del Instituto. Así, en estos años, partiendo en 1962 de labores limitadas principalmente al campo de la capacitación y en cierta medida de la asesoría, fue necesario expandir y perfeccionar el programa de capacitación, hasta comprender prácticamente la totalidad de los países latinoamericanos y una gama mucho más amplia de especialidades y sectores de la planificación; se debió contribuir además al establecimiento y a los trabajos de grupos asesores que al nivel técnico ayudan a los gobiernos de diez países de la región y realizar un elevado número de misiones de asesoría específica en otros cinco países.

Al iniciarse las actividades del Instituto, las investigaciones se limitaban a las que se cumplían en relación con las tareas docentes. Al ir consolidando su personal y sus funciones, ha sido posible intensificar y extender a nuevos campos ese tipo de investigaciones y, en forma muy especial, abordar a través de dos equipos de investigadores establecidos al efecto, proyectos de mayor aliento en campos nuevos, tanto en materia de desarrollo y planificación económica como en materia de desarrollo social.

Como fruto de estas actividades se ha iniciado un programa de publicaciones que comprende la impresión y difusión por una editorial latinoamericana de reconocido prestigio, de textos y manuales sobre desarrollo económico y planificación y de documentos que recogen las otras investigaciones que se llevan a cabo en el Instituto. Este programa consulta la publicación de seis volúmenes en 1966, de los cuales cuatro se encuentran en procesos finales de edición.

/Las tareas



Las tareas anteriores se han complementado con la realización de varios seminarios - sobre planificación educativa, contabilidad fiscal, recursos naturales y organización para la planificación - en los cuales se han confrontado ideas y experiencias de distinguidos especialistas de América Latina y de otras regiones y del personal del Instituto.

La ampliación del Programa de Capacitación ha seguido tres líneas principales. En primer lugar, aumento del número de profesionales que se adiestran; segundo, ensanchar el área geográfica de los cursos, tanto por el número de países donde se realizan como por la nacionalidad de los participantes; y tercero, diversificar las especialidades en el campo de la planificación económica e introducir los sectores sociales como esfera permanente de preocupación del Instituto.

En efecto, en 1962 se adiestran 433 profesionales y en 1965 se capacita a 546, llegándose a un total de 2.060 participantes en todos los cursos realizados en estos cuatro años. Por otra parte, en 1962 se realizaron cursos intensivos en seis países, mientras que en 1965 se efectuaron en ocho, además de los que ya organizan en otros países de la región instituciones nacionales a las cuales se presta apoyo, siguiendo la política de estímulo señalada en informes anteriores. En estos cuatro años se han dictado, dentro del curso básico las especialidades de programación general, sector público, industrial, agropecuario, de transportes, de presupuesto y de recursos humanos, y se han introducido así mismo algunas de ellas en los cursos intensivos que se dictan en los países. Por otra parte, todos los años, a partir de 1962, se viene dictando cursos especiales sobre planificación educativa y planificación de la salud (el número de participantes en estos últimos cursos ha aumentado de 47 en 1962 a 109 en 1965).

Junto a estas tendencias de orden cuantitativo se ha venido haciendo en todos los cursos del Instituto un esfuerzo muy intenso para ir reestructurando los cursos no sólo con el fin de elevar su eficiencia didáctica y sostener un permanente mejoramiento del nivel académico de la enseñanza, sino sobre todo para irlos ajustando a las condiciones y a la problemática del desarrollo y la planificación que interesa en cada uno de ellos, de acuerdo al país, área y especialidad que cumplen.

/Las actividades

Las actividades de asesoría que funcionarios del Instituto realizan en los países ha permitido apreciar en qué importante medida la capacitación de funcionarios nacionales ha contribuido a fortalecer los mecanismos de planificación, y ha puesto también de manifiesto la necesidad de ir introduciendo mejoras y modificaciones en los programas formativos. Una de las necesidades más sentidas es la de ofrecer oportunidades de adiestramiento y de investigación adicional a un número reducido de participantes de los cursos que se destacan por su capacidad y potencialidad. Estos participantes, de acuerdo con el programa formulado para el año próximo, podrán permanecer en el Instituto, asignados a tareas de investigación, asesoría, e incluso como ayudantes en actividades docentes.

La actividad formativa del Instituto y de otros organismos nacionales e internacionales de América Latina ha hecho sentir en el seno de universidades de la región la necesidad de modernizar la enseñanza de la economía y adaptarla a los requerimientos del desarrollo nacional. Para responder a esta inquietud se inició en 1964 una aproximación más sistemática a universidades y particularmente facultades de economía. En años anteriores se había avanzado algo en este mismo sentido, a través de la incorporación a los cursos del Instituto de profesores y de ayudantes de escuelas de economía y también por medio de la organización de cursos intensivos conjuntamente con universidades de varios países.

En los dos últimos años el Instituto viene asesorando en forma directa a la Facultad de Economía y Administración de la Universidad de Concepción, Chile, en la reforma de su programa de estudios. También se ha iniciado la colaboración con universidades del Uruguay y del Perú. Esta contribución ha consistido en ayudar a definir el tipo de profesional que se aspira a formar, a elaborar planes de estudio concurrentes con esa finalidad y a precisar en detalle el contenido de las materias, así como a reorganizar los procedimientos de enseñanza y los sistemas de promoción.

En materia de asesoría, se contribuyó al establecimiento de grupos asesores de planificación en nueve países, incluyendo el que cubre los cinco países centroamericanos. Esto implicó la realización de trabajos destinados a apoyar la acción del Comité Tripartito en la constitución de esos grupos, la definición de sus funciones y programas de trabajo, la

/asistencia para

asistencia para sus labores específicas y, en general, un esfuerzo muy intenso de ayuda para la formulación de planes y la puesta en marcha de procesos de planificación.

Por otra parte, en casi todos los países de América Latina se ha contribuido al establecimiento del presupuesto por programas que se considera uno de los instrumentos claves de la reforma administrativa y para dar eficacia operativa al proceso de planificación.

De otra parte, la experiencia señalaba que era necesario dar mayor continuidad a este tipo de actividades y adaptarlas a las nuevas exigencias que planteaba la marcha de la planificación en otros campos estratégicos. Para hacer frente a estas necesidades, en 1965 se constituyó una División de Asesoría, con un equipo de funcionarios dedicados permanentemente a estas tareas, y se gestionó ante el Fondo Especial de las NN.UU. - con amplio respaldo de los países de la región - el financiamiento necesario. En esta nueva modalidad la asesoría se presta a través del cuerpo completo de expertos de esa división y conforme a las necesidades y programas previamente determinados. Las primeras experiencias se realizaron en 1965 en Bolivia y la República Dominicana, mediante grupos enviados por el Instituto que fueron a esos países a prestar apoyo de tipo global en fases críticas del proceso de planificación.

En otros países se iniciaron experiencias de integración fronteriza (colaboración con el BID), y de asesoría concreta y especializada en campos tales como los recursos naturales, la aplicación de técnicas de decisión a problemas de política económica, la organización fiscal y el desarrollo social.

Otro campo en el cual el Instituto comienza a extender su acción hacia los países es el de la promoción de la preparación de proyectos, en el contexto de los procesos de la planificación. Una extensa labor de adiestramiento e investigaciones básicas realizada en años anteriores, y la valiosa experiencia recogida en este mismo sector en los grupos asesores, ha permitido iniciar el envío de misiones a países de la región, para fortalecer los mecanismos nacionales de generación y preparación de proyectos, a fin de contribuir a la viabilidad operativa de los esfuerzos de planificación. Estos trabajos fueron realizados en el Ecuador, como colaboración a las

/actividades del

actividades del BID como Agencia Financiera a ese país, y en el Uruguay. El significado principal de esta acción es un esfuerzo directo por hacer frente en países determinados al problema de la escasez de proyectos o su inadecuación a los programas de desarrollo que se van elaborando. La experiencia que se recoja, asociada a los esfuerzos que se realizan en materia de recursos naturales, desarrollo de zonas, reorganización administrativa y programación sectorial, deberán ayudar a esclarecer el origen de las dificultades en materia de proyectos y a diseñar programas y políticas concretas para resolverlas.

En todas sus actividades el Instituto se apoya crecientemente en la investigación. Sus programas de capacitación y de asesoría se han ido conformando de acuerdo con el resultado de investigaciones que de modo permanente se realizan sobre problemas concretos del desarrollo y la planificación en América Latina. Fruto de este esfuerzo son la preparación de textos y manuales próximos a publicarse y que recogen la experiencia en el terreno y los elementos teóricos y analíticos de las disciplinas respectivas; también lo son las técnicas y procedimientos que se están aplicando en las tareas de asesoría, en la medida en que la planificación ha ido entrando en fases operativas. Se refieren concretamente esas técnicas a los problemas que plantea la ejecución de planes, a la escasez de proyectos, al conocimiento y desarrollo de los recursos naturales, a las reformas administrativas y a aspectos regionales de la planificación.

Las investigaciones básicas por otra parte, han sido conducidas hacia tres campos principales: la integración económica, el desarrollo social y un esfuerzo de interpretación del proceso de desarrollo económico latinoamericano. Estas dos últimas investigaciones, estrechamente vinculadas desde un comienzo, persiguen llegar a una síntesis interpretativa socio-económica.

En el primer campo señalado se elaboraron y publicaron en ediciones preliminares los estudios sobre La integración económica y los planes de desarrollo y sobre los Efectos de un programa regional de sustitución de importaciones sobre la brecha del sector externo de América Latina. De otro lado, para la cátedra de técnicas de planificación se ha elaborado un estudio metodológico con el propósito de mostrar los efectos potenciales

/de diversas

de diversas hipótesis de integración y tasas de crecimiento sobre las variables principales contenidas en los planes.

En materia social, las tareas de investigación se centran alrededor de un proyecto de estudio a largo plazo, en que se busca una interpretación global del proceso de desarrollo en América Latina. Esta investigación fue diseñada e iniciada en 1965 y se ha producido un primer ensayo de presentación de sus hipótesis básicas titulado El proceso de desarrollo en América Latina (una tentativa de interpretación sociológica). Como elementos para esta investigación se han finalizado documentos preliminares sobre Las elites empresariales en América Latina; Las clases populares y el desarrollo social; y La incorporación de los sectores obreros al proceso de desarrollo. En otro estudio se destacan algunas de las implicaciones del desarrollo sobre la evolución de la cultura en su más amplio sentido. Esta investigación se recoge en el documento Filosofía del Desarrollo.

La interpretación del desarrollo económico latinoamericano que es objeto de uno de los principales proyectos de investigación, se basa en el texto preliminar utilizado en el programa de capacitación, en el cual se reúnen antecedentes sobre el marco histórico del desarrollo latinoamericano, se presenta un examen de las teorías del desarrollo, se hace un análisis cuantitativo de este proceso y se intenta una interpretación del mismo para la América Latina. El texto preliminar está contenido en el estudio sobre El Desarrollo Económico.

Al examinar las tareas cumplidas hasta el presente se advierte cómo en cada uno de los campos de actividad del Instituto se han estado realizando esfuerzos intensos por contribuir al desarrollo de la planificación en América Latina. Sin embargo, la misma marcha de este proceso, su volumen y los cambios que en él se operan, exigen esfuerzos sostenidos para adecuar cada vez más las actividades del Instituto a las exigencias de la realidad.

/Actividades en 1965

### Actividades en 1965

En 1965 el Instituto continuó reforzando sus actividades de capacitación de personal, de investigación económica y social, de asesoría directa a los países y de difusión de estudios y de técnicas.

Así, en los distintos tipos de cursos del Programa de Capacitación se acentuó la tendencia a examinar con mayor detenimiento los problemas que suscita la necesidad de dar viabilidad operativa a los planes. Esto se realizó principalmente mediante la consideración, en diversas materias, de las particularidades de los procesos de desarrollo de distintos países de la región.

Por otra parte, se trató de amoldar varios de los cursos intensivos llevados a cabo durante 1965 a las características y necesidades de la planificación de los países donde se dictaron. Por ello, en algunos casos los cursos intensivos comprendieron especialidades en campos en que la escasez de técnicos parecía más aguda, mientras que en otros se impartieron en países y regiones cuyo apoyo al proceso de planificación resultaba imprescindible para la marcha del mismo.

También se ha procurado complementar la enseñanza que se venía impartiendo, dándole un acento mayor en aspectos sociales del desarrollo. Esto se logró fundamentalmente a través de la incorporación al Curso Básico de los primeros resultados de las investigaciones que CEPAL y el Instituto han venido realizando en este campo. Con ello se aspira a conjugar cada vez más los esfuerzos interdisciplinarios de sociólogos y economistas, y dotar a los planificadores de instrumentos de análisis que les faciliten una comprensión más cabal de la realidad sobre la cual deben operar.

En materia de investigaciones económicas, los principales esfuerzos se concentraron en el proyecto sobre la integración regional y los planes nacionales de desarrollo, cuyos avances han sido considerados en las últimas reuniones del Consejo Directivo. En primer lugar, se procuró establecer una base metodológica para incorporar los efectos de la integración a los planes nacionales y orientar los esfuerzos de integración en función de una política regional de desarrollo. De ahí surgió la necesidad de elaborar un marco general que sirviera para dar una visión de las perspectivas de crecimiento de la región en su conjunto, determinar la

/influencia que

influencia que podría tener la integración en ese crecimiento y considerar los beneficios que podrían derivarse para el desarrollo de grupos de países, en distintas alternativas de integración. En 1965 se cumplió una primera etapa en la elaboración de ese marco, al investigarse las posibilidades concretas que podría ofrecer un programa regional de sustitución de importaciones para aliviar el estrangulamiento externo que condiciona las posibilidades de crecimiento de América Latina. Los resultados de esta investigación se reseñan en el capítulo correspondiente.

En las investigaciones sociológicas en 1965 se está tratando de profundizar el conocimiento de las posibilidades y vías del proceso de desarrollo en América Latina, a través de una serie de estudios sobre las principales fuerzas sociales vinculadas a ese proceso. En este sentido, se han proseguido las investigaciones sobre la formación, orientación y modos de actuación de grupos empresariales y de grupos obreros con respecto a las alternativas de desarrollo que se plantean a los países y a su participación en la formulación y ejecución de planes. Por otra parte, se está estudiando el papel que ha desempeñado el estado en este mismo campo, examinando las fuerzas que condicionan su acción y sus mecanismos en las distintas etapas del desarrollo de los países de la región. En la realización de estos trabajos se trata de lograr una vinculación muy estrecha con la labor de los economistas que bucan cada vez más ampliar y perfeccionar los instrumentos para la comprensión de la realidad de los países de la región, mediante un enfoque global socio-económico, que permita discernir con criterio más amplio orientaciones que guíen los esfuerzos de desarrollo económico y cambio social.

Por otra parte, prácticamente en todas las ramas de la planificación que abarca el Instituto, realizó en 1965 una labor de investigaciones más o menos intensa según las necesidades y el programa de trabajo de cada especialidad. Buena parte de estas investigaciones sectoriales se vinculan estrechamente con la enseñanza, y sobre todo, con la preparación de manuales. En otros casos, como en recursos naturales y recursos humanos, la investigación constituye la esencia de los trabajos que se realizan, por tratarse de campos en que resulta imprescindible un conocimiento más profundo y sistemático de la materia y de sus vinculaciones con la planificación

/económica y social,

económica y social, para poder luego incorporar en forma adecuada esas disciplinas a las distintas actividades del Instituto, y más aún al proceso de planificación que se realiza en los países.

Las actividades de asesoría a los países se han ido reorientando en base al análisis de la experiencia acumulada en los últimos años, tanto al nivel de los esfuerzos nacionales como de la cooperación internacional en materia de planificación, y a la consideración que de estas experiencias se realizara en las últimas reuniones del Consejo Directivo. El propósito que se ha perseguido en el presente año es vigorizar los servicios de asesoría que presta el Instituto, adaptando dinámicamente esta función a las distintas etapas de la planificación en los países. Con tal objeto, en 1965 los países de la región - como se ha dicho - solicitaron del Fondo Especial de las Naciones Unidas que se ampliasen los recursos del Instituto a fin de constituir ese grupo de expertos. Este grupo, ya empezó a prestar servicios en distintos países, operando bajo las nuevas modalidades que se explican en la sección correspondiente de este Informe.

También en materia de proyectos el Instituto reforzó considerablemente sus actividades en los países, basándose en las orientaciones que dejara trazadas don Julio Melnick en torno al problema de la promoción de proyectos como parte del propio proceso de planificación. Estas orientaciones se reflejan en el documento Promoción de la Preparación de Proyectos. De acuerdo a los lineamientos que se plantean en este documento, el Instituto comenzó en 1965 una acción a nivel de los países y de estrecha colaboración con el BID, que tiende a determinar con mayor precisión las causas de la escasez de proyectos, tratando al mismo tiempo de contribuir en forma práctica a subsanar esas causas, con el propósito de dar mayor vigencia operativa a los planes de desarrollo que se están elaborando. Los primeros resultados de estos esfuerzos han sido alentadores.

La puesta en marcha del programa de publicaciones del Instituto requirió este año un esfuerzo intenso para poder completar la preparación y revisión de varios textos mencionados en páginas anteriores. La continuidad de esta actividad de publicaciones del Instituto en los próximos años se ha previsto a través de los trabajos de preparación y revisión de textos sobre Desarrollo Económico, Programación del Sector Público, Programación Agropecuaria,

/Contabilidad Social



Contabilidad Social, Técnicas de Planificación, y otros que van resultando del propio programa de capacitación y de las labores de investigación económica y social a las cuales ya se ha hecho referencia.

En el mes de julio se realizó un Seminario sobre los problemas de planificación en América Latina. Este Seminario, basado en documentos preparados especialmente para el mismo y en la experiencia que aportaron sus participantes - expertos de diversos países y de organismos internacionales - suscitó un intercambio abierto de conocimientos y puntos de vista sobre la planificación en general, y sobre la experiencia latinoamericana en particular. El Seminario reflejó la preocupación que existe con respecto a la persistencia de problemas fundamentales que obstaculizan el desarrollo de América Latina, rebasando por ello los aspectos puramente técnicos y operativos. Las inquietudes que se plantean en la región en torno al proceso de planificación se enfocaron con gran amplitud de criterio, lo cual orientó la esencia de las deliberaciones en torno de dos cuestiones centrales: por una parte, cómo hacer de la planificación un vehículo de desarrollo y de auténtica expresión de las necesidades y aspiraciones de transformación y progreso de América Latina; y por la otra, cómo aplicar las modalidades y procedimientos más apropiados para hacer avanzar la planificación, de modo que sirva como instrumento para concretar con eficacia una política de desarrollo que tienda a resolver los problemas fundamentales, económicos y sociales. El interés de los temas debatidos y su extraordinaria vigencia movió a la preparación de un trabajo que trata de recoger los esfuerzos de esclarecimiento realizados en el Seminario, y que se espera presentar a comienzos del próximo año con el título de Discusiones sobre Planificación.

En el Programa Conjunto CEPAL/BID/Instituto de Integración de Desarrollo Industrial, iniciado a mediados de 1964, se continuaron las investigaciones sobre las siguientes ramas fundamentales de la industria de la región: siderurgia, aluminio, cobre, química y petroquímica, textil, celulosa y papel, y maquinaria y equipo industriales. Se propende, a través de análisis de mercado - nacional y regional -, análisis de la capacidad de oferta y de las condiciones técnicas y económicas de operación de las plantas, a proporcionar elementos de juicio para la formulación de programas de desarrollo integrado de estas industrias.

/A estas

A estas consideraciones generales sobre la actividad del Instituto en diversos campos, podrían agregarse los esfuerzos continuados que se realizan en otros sectores (industria, agricultura, planeamiento educativo, recursos naturales, etc.), así como la participación del Instituto en actividades de otros organismos como CEPAL, UNICEF, el BID y su Instituto de Integración de América Latina. En el texto del informe se encuentran referencias más detalladas con respecto a estas actividades.

Todos estos esfuerzos del Instituto han recibido generoso apoyo y estímulo a nivel nacional e internacional. Señal manifiesta de ese apoyo fueron los aportes de los gobiernos para la expansión de las actividades de asesoría, a través de un proyecto complementario del Fondo Especial. Lo mismo cabe decir del apoyo decidido de todos los organismos internacionales vinculados a las actividades del Instituto, y en particular de la CEPAL, del Fondo Especial de las Naciones Unidas, y del BID, así como del Programa de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas, la UNESCO, el UNICEF, la FAO, la OIT, la Oficina Sanitaria Panamericana y la OEA. Se han mantenido estrechas relaciones de colaboración con la AID que apoya con becas las actividades del programa de capacitación.

El Comité Consultivo del Instituto se reunió en dos ocasiones durante el presente año, contribuyendo también a una coordinación adecuada de actividades con los organismos miembros.

Cabe destacar las relaciones profesionales y de colaboración que se han establecido con la Secretaría de la Conferencia de Comercio y Desarrollo y con el Centro de Proyecciones de las Naciones Unidas en relación con los trabajos sobre el déficit comercial de América Latina; la participación del Instituto en el Seminario, efectuado en Ankara, Turquía, en septiembre de 1965 sobre Planificación del sector externo: técnicas, problemas y políticas y las medidas que se han adoptado para establecer relaciones adecuadas con los institutos de planificación de Naciones Unidas que funcionan en África y Asia.

Se han mantenido valiosas relaciones de colaboración con el Comisariado del Plan Francés y con la Oficina Europea de Cooperación Económica (OECD).

En toda su labor el Instituto contó con la hospitalidad ya tradicional del pueblo y del Gobierno de Chile y con el apoyo de éste a sus actividades.

## II. ACTIVIDADES DE CAPACITACION

### A. Evolución del Programa de Capacitación

#### 1. Antecedentes

Los antecedentes de esta actividad se remontan a 1952, cuando la CEPAL inició cursos anuales de capacitación - con duración de ocho meses - en materia de desarrollo económico. El propósito fundamental de estos cursos era difundir las técnicas de análisis que CEPAL utilizaba en sus estudios sobre el desarrollo de América Latina y estudiar los conceptos e instrumentos básicos de planificación económica y su adaptación a las condiciones de los países del área. Esta etapa se prolongó hasta 1959.

En los primeros años participaban alrededor de 13 profesionales - principalmente economistas e ingenieros - vinculados a organismos públicos con ingerencia en la formulación de la política económica o a entidades responsables de la elaboración de planes generales y sectoriales. El número de participantes aumentó paulatinamente hasta 1959.

El método de enseñanza consistía principalmente en lecturas seleccionadas, discusiones de mesa redonda y conferencias de un reducido número de profesores, las que servían de complemento a las clases sobre análisis del desarrollo económico y técnicas de planificación que durante el período lectivo dictaba el señor Jorge Ahumada. Cada participante debía además confeccionar una monografía sobre problemas de desarrollo de sus respectivos países. Estos primeros cursos ejercieron una influencia decisiva en la formación de economistas en América Latina.

Cabe destacar, como logro importante de estos cursos, que si bien ellos abarcaban principalmente aspectos globales de la problemática del desarrollo y de la planificación, sus egresados, al enfrentar problemas concretos de planificación contribuyeron a esclarecer y ampliar las técnicas específicas de la planificación en aspectos sectoriales y particulares. Estas fueron luego recogidas por el Programa de Capacitación, enriqueciendo su contenido y permitiendo la transformación del mismo.

#### /2. Capacitación en

## 2. Capacitación en planificación del desarrollo

### a) Curso Básico

A partir de 1961-62 el Curso Básico de Planificación del Desarrollo se organizó en base a un período de formación común de aproximadamente 60 por ciento de su duración y a especialidades que se dictaban en el resto del tiempo. Esto constituyó una respuesta a la generalización de los esfuerzos de planificación en los países latinoamericanos que creó nuevas necesidades de personal calificado para atender no sólo aspectos de análisis del desarrollo y de planificación global, sino también aquellos relacionados con problemas sectoriales y la formulación de los planes respectivos.

La primera parte del Curso se organizó en base a materias específicas que permitieran una formación sólida en teoría económica, facilitando así un estudio más riguroso y crítico de las técnicas de planificación. A su vez, cada materia se fue enriqueciendo con la experiencia recogida por los grupos asesores y con los resultados de las tareas de investigación que cumplen los profesores del Instituto.

La existencia de especialidades y la creciente demanda en los países por este tipo de técnicos, determinaron un aumento sustancial en el número de participantes del Curso Básico (Ver cuadros 1. y 2).

Es interesante señalar algunos aspectos de la evolución de las especialidades que ilustran las transformaciones y problemas que ha encarado el Curso Básico de Planificación del Desarrollo.

Desde luego, fue imposible dictar en cada año todas las especialidades debido a que ello habría implicado tener un número muy elevado de alumnos en el período de formación común, además de los problemas de organización de los materiales de enseñanza.

En cada año se ofreció un número de especialidades que ha fluctuado entre 3 y 6. Algunas se han dictado en forma permanente y otras en años alternados o en forma intermitente. En el cuadro No. 3 se puede apreciar el alcance que ha tenido cada especialidad en lo que se refiere al número de profesionales que han cursado cada una de ellas, habiendo alcanzado un total de 329 profesionales en el período 1961-1965, inclusive. De éstos, aproximadamente el 25 por ciento siguieron la especialidad de programación general, el 15 por ciento la especialidad de programación del sector

/agropecuario, el

PROGRAMA DE CAPACITACION, 1952-1965

Cuadro N° 1  
Santiago, noviembre de 1965

Número de participantes

	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	TOTAL
I. <u>Curso Básico *</u>	10	12	17	8	14	14	19	18	--	61	74	75	68	51	441
II. <u>Cursos Intensivos</u>															
a) Número de participantes	--	--	--	80	48	143	136	300	345	258	312	508	280**	386**	2,796
b) Número de cursos	--	--	--	(1)	(1)	(2)	(2)	(3)	(5)	(5)	(6)	(9)	(5)	(8)	(47)
III. <u>Cursos Especiales</u>															
(Planificación de la Salud) (Planeamiento Educativo)															
a) Número de participantes											47	73	77	109	306
b) Número de cursos											(2)	(2)	(2)	(2)	(8)
TOTAL	10	12	17	88	62	157	155	318	345	319	433	656	425**	546**	3,443

\* El Curso Básico se realiza anualmente (con excepción de 1960), en Santiago de Chile.

\*\* No incluye dos cursos intensivos organizados por el Instituto y que posteriormente son llevados a cabo por organismos nacionales, con colaboración del Instituto.

NOTA: Las cifras para 1965 son estimadas.

## PROGRAMA DE CAPACITACION

## Participantes en el Curso Básico de Planificación

Cuadro N° 2  
Santiago, octubre de 1965

Países	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958-59	1959-60	1961-62	1962-63	1963	1964	1965	TOTAL
Argentina	-	2	2	2	1	1	-	1	11	5	5	7	7	44
Bolivia	-	1	1	1	-	2	-	-	10	5	6	5	3	34
Brasil	3	2	1	-	-	3	1	1	9	9	11	7	7	54
Colombia	-	-	1	-	-	-	1	1	6	5	3	2	1	20
Costa Rica	-	1	1	-	2	1	1	-	1	4	3	3	1	18
Cuba	1	-	-	-	-	-	1	3	-	-	-	-	2	7
Chile	2	2	2	4	3	2	4	2	5	9	10	4	5	54
Ecuador	1	1	1	-	-	1	-	1	4	5	3	6	5	28
El Salvador	1	-	-	-	-	1	1	1	-	2	1	3	1	11
Guatemala	-	1	2	-	-	-	-	1	1	2	2	4	1	14
Haití	-	-	1	-	2	1	-	-	3	3	2	1	-	13
Honduras	-	-	1	-	-	-	2	-	-	6	2	2	1	14
México	1	1	-	-	3	1	1	1	-	3	5	5	3	24
Nicaragua	-	1	1	-	-	-	-	-	-	2	1	3	1	9
Panamá	-	-	-	-	1	-	-	-	2	1	2	1	-	7
Paraguay	1	-	-	-	-	-	1	-	2	4	3	4	2	17
Perú	-	-	-	-	-	1	1	-	2	3	6	5	4	22
República Dominicana	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	4	1	1	7
Uruguay	-	-	-	-	1	-	-	-	2	2	2	3	4	14
Venezuela	-	-	1	1	1	-	4	5	2	4	4	2	2	26
	10	12	15	8	14	14	18	17	61	74	75	68	51	437
Otros países			2				1	1						4
TOTAL	10	12	17	8	14	14	19	18	61	74	75	68	51	441

PROGRAMA DE CAPACITACION

Cuadro N° 3

Distribución de participantes en el Curso Básico por profesiones

1961 - 1965

	<u>Economistas</u>	<u>Ingenieros civiles</u>	<u>Ingenieros agrónomos</u>	<u>Abogados</u>	<u>Otros</u>	<u>TOTAL</u>
1961-62	40	12	-	3	6	61
1962-63	54	11	3	6	-	74
1963	44	14	7	3	7	75
1964	42	17	3	-	6	68
1965	<u>35</u>	<u>7</u>	<u>3</u>	<u>-</u>	<u>6</u>	<u>51</u>
	215	61	16	12	25	329

agropecuario, el 13 por ciento programación presupuestaria, el 16 por ciento la especialidad de programación industrial, el 16 por ciento planificación del sector público, el 11 por ciento programación del sector transportes y el 4 por ciento programación de los recursos humanos.

Es interesante notar que, como se indica en el cuadro N° 3, el 65 por ciento de estos profesionales eran economistas, el 18 por ciento ingenieros civiles o industriales, el 4 por ciento ingenieros agrónomos y el 3 por ciento abogados.

En las especialidades, que se dictan en tres o cuatro meses, no se pretende dar una formación completa sobre la planificación detallada de cada sector. Esta modalidad de la enseñanza propende a la formación de grupos diversificados de planificadores con una capacitación que les permita aunar esfuerzos y conocimientos distintos en una tarea que necesariamente debe realizarse en equipo.

Además, los profesores de las especialidades cumplen tareas de investigación y asesoramiento y por lo tanto están estrechamente vinculados a los problemas de planificación que surgen en los países del área. Esto se ha traducido en un gran dinamismo en el perfeccionamiento de la enseñanza y en la introducción de nuevos temas.

Se expone a continuación una síntesis de las características más importantes de cada especialidad, de acuerdo con los últimos programas que se dictaron (ver cuadro N° 4).

La especialidad de planificación general, que se imparte ininterrumpidamente desde 1961, tiene por objetivo fundamental profundizar el estudio de las técnicas de la planificación económica en sus aspectos teóricos y prácticos. Esto permite a los participantes abordar el análisis y discusión de problemas relativos a la evaluación de las perspectivas futuras de una economía, a las estrategias para su desarrollo y a la formulación de las políticas económicas correspondientes.

En la especialidad de planificación industrial se analizan los problemas y exigencias que el proceso de desarrollo impone al sector manufacturero y se discuten y estudian las adaptaciones que son necesarias introducir a las técnicas de planificación general para atender a las peculiaridades institucionales, estructurales y tecnológicas de este sector de acuerdo a la realidad latinoamericana.

/En la



PROGRAMA DE CAPACITACION

Cuadro N° 4

Especialidades del Curso Básico

1961-1965

(Número de participantes)

<u>Especialidades</u>	<u>1961-62</u>	<u>1962-63</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>	<u>TOTAL</u>
1. Programación general	16	23	14	13	16	82
2. Programación agrícola	--	9	14	13	12	48
3. Programación industrial	9	15	18	13	--	55
4. Programación presupuestaria	15	14	--	16	--	45
5. Programación del sector público	12	8	16	--	13	49
6. Programación de los transportes	9	5	--	13	10	37
7. Programación de los recursos humanos	--	--	13	--	--	13
	61	74	75	68	51	329

En la especialidad de planificación agrícola se pretende desarrollar y discutir un esquema comprensivo de los distintos aspectos que intervienen en la formulación y ejecución de planes. El análisis abarca los problemas institucionales y administrativos, los aspectos sociológicos y particularmente, los relativos a la tecnología y a las técnicas de planificación del sector que se sistematizan en una metodología vinculada a la problemática general del desarrollo.

La especialidad de planificación del sector público responde a la necesidad de estudiar los problemas económicos, institucionales y técnicos que presentan el gobierno general, las instituciones descentralizadas y las empresas públicas, para armonizar su producción de bienes y servicios de acuerdo con los requerimientos y objetivos del proceso de desarrollo. Está inspirada en el reconocimiento del papel preponderante que le cabe cumplir al Estado en el desarrollo de las economías latinoamericanas.

La especialidad de planificación presupuestaria está diseñada para capacitar personal en la formulación de presupuestos públicos de acuerdo con las orientaciones de los planes de desarrollo. Comprende el estudio de la organización administrativa del mecanismo presupuestario entendido como un instrumento de ejecución de planes, la evaluación y crítica de los sistemas de control y contabilidad pública y los distintos aspectos de las etapas de montaje y operación de los presupuestos por programas y actividades.

En la especialidad de planificación del transporte se intenta el análisis de los aspectos técnicos y económicos así como los administrativos y financieros del conjunto de servicios de transporte en relación con la planificación del desarrollo. Esto lleva a considerar problemas tales como la coordinación de los diferentes medios, las políticas para su promoción y control, aprovechamiento de recursos específicos, el desarrollo regional, y otros. Se discuten líneas de soluciones alternativas y se presentan experiencias concretas de casos latinoamericanos.

La especialidad de planificación de los recursos humanos se dictó en 1963 con carácter experimental y se centró en el análisis de la determinación de la mano de obra calificada que requiere el proceso de desarrollo, en la discusión de los aspectos relacionados con la formación profesional y en el estudio de los problemas que presenta la política ocupacional y el

mercado de trabajo. Desde esa fecha se han continuado algunas investigaciones y se han realizado labores de asesoría relativas a estos temas.

En el prospecto del programa de capacitación del Instituto,<sup>1/</sup> se describe más en detalle el contenido de las materias del período de formación común y de las especialidades.

b) Cursos Intensivos

La difusión de las ideas en torno a los problemas de desarrollo creó en los países la inquietud por extender estos conocimientos a un mayor número de funcionarios y profesionales, e indujo a la realización de cursos intensivos de tres a cuatro meses de duración, destinados a suministrar una versión sintética de los problemas tratados en el Curso de Santiago.

Los cursos intensivos se iniciaron en 1955 y como puede apreciarse en el cuadro N°5, se expandieron con rapidez a casi todos los países del área, alcanzando a un elevado número de personas. Este crecimiento ha sido posible, en gran medida, gracias al concurso de profesores provenientes de los cuadros técnicos de los países que ya habían tenido contacto con las actividades del Instituto y de la CEPAL, y más recientemente de un aporte significativo de expertos de los grupos asesores.

La preocupación por atender adecuadamente a las distintas necesidades de formación de personal en los países, tuvo influencia en el diseño de los cursos intensivos; algunos de ellos incorporaron a partir de 1963 los principales aspectos de ciertas especialidades; otros se orientaron hacia un tratamiento detallado de temas de planificación que tenían particular interés, tales como proyectos, programación regional, contabilidad nacional, etc.

Los resultados de este esfuerzo de diversificación de los cursos intensivos indica que es un camino que debe continuarse y perfeccionarse.

Por otra parte, se ha formado en algunos países núcleos profesionales o universitarios que desarrollan cursos similares, a los cuales el Instituto coopera en la formulación de los programas de enseñanza, suministrando material didáctico y mediante el envío de algunos profesores.

Merece ser destacado el caso del Paraguay, donde CEPADES (Centro Paraguayo de Desarrollo Económico y Social), asociación privada de

---

<sup>1/</sup> Véase Prospecto del Curso Básico de Planificación, Santiago de Chile, 1965

profesionales, dicta anualmente este tipo de cursos desde el año 1963.

c) Cursos especiales

Las tareas de asesoramiento a los países mostraron la necesidad de contar, dentro de los mecanismos nacionales de planificación, con especialistas de sectores sociales que tuvieran la capacidad y actitud para facilitar la integración de los planes de estos sectores en la planificación económica y social.

Esta necesidad también fue captada por los países y por otros organismos internacionales - especialmente la UNESCO, la Oficina Sanitaria Panamericana y la OIT - y permitió que a partir de 1962 se iniciara una nueva actividad del Programa, la realización de cursos especiales. Con una duración de aproximadamente cuatro meses, estos cursos están destinados a estudiar y a discutir los problemas y las técnicas de la planificación del sector salud y del sector educación en el contexto de la planificación del desarrollo.

El Curso de Capacitación en Planificación de la Salud se ha estado llevando a cabo conjuntamente con la Oficina Sanitaria Panamericana y ha contado cada año con alrededor de 30 participantes vinculados a las labores de planificación de este sector de los países latinoamericanos.

El Curso de Planeamiento de la Educación, que se realiza conjuntamente con la UNESCO, forma parte de las labores normales de la sección de planificación educativa del Instituto, que fue creada por convenio con la UNESCO en el año 1963. Hasta 1964 estos cursos se realizaron en Santiago, con una asistencia anual de aproximadamente 35 alumnos de los diferentes países latinoamericanos. (Ver cuadro N°5).

B. El programa de capacitación en 1965

1. Curso Básico

En el primer capítulo se ha descrito la evolución y orientaciones principales del Curso Básico de Planificación, que constituye el núcleo de las actividades de capacitación del Instituto. A este Curso concurre un grupo muy seleccionado de profesionales, gran parte de los cuales ya tienen experiencias concretas en planificación. Muchos de ellos han sido alumnos destacados de cursos intensivos o han tenido responsabilidades en la elaboración de planes generales o parciales.

PROGRAMA DE CAPACITACION  
Cursos Intensivos 1/

Cuadro N° 5  
Santiago, octubre de 1965

1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	Número de participantes
<u>Colombia</u>				Colombia	Colombia						234
	<u>Brasil</u>	Brasil	Brasil	Brasil	Brasil	Brasil	Brasil	Brasil *	Brasil *	Brasil *	800
		<u>Venezuela</u>				Venezuela					148
			<u>Argentina</u>	Argentina							141
				<u>Cuba</u>							62
					<u>Bolivia</u>	Bolivia	Bolivia			Bolivia	274
					<u>México</u>	México	México	México		México	217
					<u>Uruguay</u>		Uruguay	Uruguay			245
						<u>Ecuador</u>		Ecuador		Ecuador	144
							<u>Paraguay</u>				58
							<u>Perú</u>	Perú	Perú	Perú	243
								Centro- américa	Centro- américa	Centro- américa	170
								República Dominicana			60
											<hr/> 2,796

1/ No incluyen los cursos intensivos que se realizan a nivel nacional, bajo responsabilidad exclusiva de los gobiernos.

\* A partir de 1963 en el Brasil se realizaron tres cursos intensivos por año.

La creciente complejidad de materias y la introducción de las especialidades creó la necesidad de extender la duración del Curso para obtener una mejor asimilación de ese cúmulo de conocimientos. En 1965 se amplió el período de estudios de ocho a diez meses, destinando el tiempo adicional a la etapa de formación común, para afianzar los conceptos básicos de teoría económica, desarrollo y planificación y analizar con mayor detenimiento los problemas latinoamericanos y los aspectos sociológicos del desarrollo. Esto último fue posible lograrlo con éxito merced a que se incorporaron a la enseñanza los resultados de las investigaciones y estudios que el grupo de sociólogos del Instituto realizó en los últimos semestres. Constituye esto un ejemplo más de la estrecha vinculación entre el perfeccionamiento de la capacitación y los esfuerzos que se llevan a cabo en materia de investigación.

En el Curso Básico de 1965 se introdujo un cambio de importancia práctica en la forma de enseñanza del período de formación común. Hasta entonces, se había seguido la práctica de dictar cada materia en forma intensiva, de modo que los alumnos tenían que dedicar su atención solamente a dos materias simultáneas hasta agotar el curriculum en los cinco meses disponibles. Esto permitía concentrar la atención de los participantes en pocos temas y minimizar el período de tiempo dedicado a la docencia activa de cada profesor. Empero, el período de cuatro a seis semanas que duraba cada materia no era suficiente para que los alumnos meditaran y maduraran los conocimientos impartidos.

Por este motivo, se adoptó un sistema semejante al de la enseñanza universitaria, dividiendo el período de formación común en dos trimestres y dictando cada materia importante a lo largo de doce semanas, con cuatro a cinco materias simultáneas. La primera experiencia ha dado excelentes resultados desde el punto de vista de la asimilación de la enseñanza.

Otra característica del Curso Básico de 1965 fue el aumento en el número de ayudantes para las distintas cátedras y especialidades, los que, en gran medida, fueron contratados entre ex-participantes del Curso. A su vez, se realizó un esfuerzo por diversificar la procedencia de estos ayudantes lográndose una mejor distribución geográfica.

Al finalizar la etapa de formación común, se realizó un ciclo de reuniones de profesores en el que se analizó el contenido, alcance, métodos de

La creciente complejidad de materias y la introducción de las especialidades creó la necesidad de extender la duración del Curso para obtener una mejor asimilación de ese cúmulo de conocimientos. En 1965 se amplió el período de estudios de ocho a diez meses, destinando el tiempo adicional a la etapa de formación común, para afianzar los conceptos básicos de teoría económica, desarrollo y planificación y analizar con mayor detenimiento los problemas latinoamericanos y los aspectos sociológicos del desarrollo. Esto último fue posible lograrlo con éxito merced a que se incorporaron a la enseñanza los resultados de las investigaciones y estudios que el grupo de sociólogos del Instituto realizó en los últimos semestres. Constituye esto un ejemplo más de la estrecha vinculación entre el perfeccionamiento de la capacitación y los esfuerzos que se llevan a cabo en materia de investigación.

En el Curso Básico de 1965 se introdujo un cambio de importancia práctica en la forma de enseñanza del período de formación común. Hasta entonces, se había seguido la práctica de dictar cada materia en forma intensiva, de modo que los alumnos tenían que dedicar su atención solamente a dos materias simultáneas hasta agotar el curriculum en los cinco meses disponibles. Esto permitía concentrar la atención de los participantes en pocos temas y minimizar el período de tiempo dedicado a la docencia activa de cada profesor. Empero, el período de cuatro a seis semanas que duraba cada materia no era suficiente para que los alumnos meditaran y maduraran los conocimientos impartidos.

Por este motivo, se adoptó un sistema semejante al de la enseñanza universitaria, dividiendo el período de formación común en dos trimestres y dictando cada materia importante a lo largo de doce semanas, con cuatro a cinco materias simultáneas. La primera experiencia ha dado excelentes resultados desde el punto de vista de la asimilación de la enseñanza.

Otra característica del Curso Básico de 1965 fue el aumento en el número de ayudantes para las distintas cátedras y especialidades, los que, en gran medida, fueron contratados entre ex-participantes del Curso. A su vez, se realizó un esfuerzo por diversificar la procedencia de estos ayudantes lográndose una mejor distribución geográfica.

Al finalizar la etapa de formación común, se realizó un ciclo de reuniones de profesores en el que se analizó el contenido, alcance, métodos de

enseñanza y programa de estudios de cada una de las materias y especialidades. De esta manera, se ha conseguido recopilar valiosa información para mejorar los programas de estudios de los próximos años.

Las materias que se ofrecieron en el período de formación común fueron: análisis económico, desarrollo económico, sociología del desarrollo, matemáticas, estadística, contabilidad social, análisis e instrumentos de política económica, técnicas de planificación y preparación y evaluación de proyectos. En la segunda etapa se dictaron las especialidades de planificación del sector público, planificación general, planificación del sector agropecuario y planificación del sector transporte.

Fueron seleccionados 51 participantes de casi todos los países de América Latina, distribuidos según especialidades como se indica en el cuadro N° 6.

Las becas de los participantes fueron financiadas por el Programa Ampliado de Asistencia Técnica de Naciones Unidas, así como por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el UNICEF, la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) del Gobierno de Estados Unidos, y la UNESCO. Los gobiernos de Argentina y Ecuador financiaron algunas de las becas de participantes de esos países.

## 2. Cursos Intensivos

En 1965 se realizaron cursos intensivos en Bolivia, Brasil, Centroamérica, Ecuador, México y Perú, con un total de aproximadamente 390 participantes. En el Brasil los cursos se dictaron en ciudades pertenecientes a tres grandes áreas geográficas del país. El Curso del Perú se realizó en Trujillo y el de Ecuador en Guayaquil.

Se continuó dando apoyo a los cursos nacionales del Paraguay y Uruguay, que ya están institucionalizados y que se realizan bajo la responsabilidad de entidades y cuerpo docente nacionales y de los grupos asesores.

## 3. Cursos especiales

El IV Curso de Capacitación en Planificación de la Salud se dictó conjuntamente con la Oficina Sanitaria Panamericana. Asistieron 37 alumnos de 15 países y se realizó, como en años anteriores, en Santiago.

El IV Curso Latinoamericano de Planeamiento de la Educación se realizó en Buenos Aires con la cooperación de UNESCO y del Gobierno Argentino. Asistieron 72 alumnos de 19 países latinoamericanos.



PROGRAMA DE CAPACITACION

Cursos especiales

	<u>Número de participantes</u>				
	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>	<u>TOTAL</u>
Planificación de la Salud	20	35	34	37	126
Planeamiento Educativo	27	38	43	72 *	180
	<hr/>	<hr/>	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	47	73	77	109	306

---

\* En este año el Curso de Capacitación en Planeamiento de la Educación se llevó a cabo en Buenos Aires con la participación de 72 alumnos de 18 países latinoamericanos de los cuales 46 son argentinos.

En 1965 se ha trabajado en la organización de dos nuevos cursos especiales, uno relativo a la planificación del sector vivienda y otro sobre desarrollo económico y planificación destinado a dirigentes sindicales de Latinoamérica. En ambos casos se está llevando a cabo un gran esfuerzo de investigación y de adaptación de los materiales disponibles para poder extender el Programa a nuevos sectores y diferentes grupos de participantes.

#### 4. Colaboración con universidades

Se continuó en forma más intensa la colaboración con la Facultad de Economía y Administración de la Universidad de Concepción. Se efectuó la contratación por la UNESCO de un profesor quien, en contacto permanente con el Instituto, asesoró durante seis meses a la Facultad en la implantación de las reformas al plan de estudios y métodos docentes que fueron acordados en años anteriores. A fines de septiembre el Instituto participó en un nuevo seminario realizado en Concepción, en el que se evaluaron los resultados obtenidos hasta el momento con la reforma, los que se estimaron altamente positivos.

A principios de 1965, la Escuela de Economía de la Universidad de Ingeniería de Lima, creada en 1964, solicitó del Instituto una asesoría para colaborar en la estructuración de un plan de estudios sobre la base de uno provisorio confeccionado al crearse dicha Escuela. Hasta el momento, se han considerado los programas de los dos primeros años.

El Instituto participó también en un examen con la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la República Oriental del Uruguay, sobre el contenido de las materias que forman parte de un nuevo plan de estudios recién aprobado y los métodos de enseñanza que se adoptarán al implantar esta reforma. En este caso hubo una petición concreta de asesoría para colaborar en la formulación de un programa de trabajos prácticos que complementen las clases teóricas. Se convino en comenzar este trabajo - ahora en marcha - aprovechando la presencia en el Instituto de algunos profesores uruguayos que participan en el Curso Básico.

#### C. Perspectivas del programa de capacitación

##### 1. Estructura general prevista

Diversos son los problemas que enfrentará el Programa de Capacitación en el futuro. Tal vez la forma más realista de exponerlos es considerar por un lado el dinamismo de los requerimientos de la planificación en los países

/latinoamericanos, y

latinoamericanos, y por otro las tareas, dificultades y períodos de maduración inherentes a las modificaciones a introducir a una actividad de formación como ésta.

Los países del área, casi sin excepción, han establecido y están expandiendo sus mecanismos de planificación, lo que implica abarcar campos cada vez más específicos, incluir aspectos nuevos en sus trabajos y adaptar o crear técnicas y procedimientos que les permitan operar con mayor agilidad. Aparecen así temas de importancia sustancial como la planificación regional, los planes de corto plazo, la integración económica, el manejo de los instrumentos monetarios, la articulación de los sectores sociales en la planificación general, y otros que o bien han sido incorporados sólo parcialmente al Programa de Capacitación o bien no se los trata con la profundidad que merecen.

Incorporar toda esta nueva temática presupone contar con material de enseñanza adecuado y con profesores idóneos, lo que requiere, en muchos casos, que se inicien o avancen las tareas de investigación que darán una base realista y rigurosa para el tratamiento de esos tópicos. Esto implica un tiempo de maduración que depende del desarrollo de todas las actividades del Instituto. En efecto, la experiencia ha demostrado que no siempre resulta aconsejable desarrollar materias sobre la base de bibliografía y enfoque tradicionales, que podrían ser adecuados para la enseñanza universitaria, pero son difíciles de adaptar a las condiciones de cursos de corta duración y características especiales, como los del Programa de Capacitación.

Una dificultad que enfrentan estos cursos y a la cual se ha hecho referencia en informes anteriores, es la heterogeneidad de los participantes, tanto en lo que respecta a sus profesiones y nivel de conocimientos técnicos como su experiencia y posiciones que ocupan en sus países.

Por el momento no parece aconsejable extender la duración del Curso Básico y de los cursos intensivos, pues esto determinaría una exagerada concentración de recursos del Instituto en el Programa de Capacitación. Ello complica la posibilidad de introducir las modificaciones mencionadas e impone un trabajo metódico de selección de temas y un análisis de las formas más convenientes de presentación y selección de bibliografía. Todo lo anterior indica, en términos generales, que las transformaciones a introducir deben

/ser paulatinas

ser paulatinas, sólidamente basadas en conocimientos maduros y en una experiencia realizada en labores sobre el terreno, para mantener el nivel técnico alcanzado en los cursos y constituir un factor de formación que responda a las necesidades de los países.

La estructura del Programa de Capacitación en el futuro contemplará éstos y otros problemas cuyos detalles se esbozan más adelante, pero en general se puede anticipar que no sufrirá grandes modificaciones, sino mas bien acentuará algunas tendencias que ya vienen operando. Tal vez la mayor innovación será el refuerzo a las actividades de asesoramiento a las Universidades, que incidirá en uno de los aspectos más relevantes de la comprensión de los problemas del desarrollo latinoamericano y de la formación de cuadros técnicos.

## 2. Curso Básico

La revisión permanente del programa del Curso Básico aconseja que se contemple el tratamiento formal de cuatro temas que se consideraban en varias cátedras. Estos temas se refieren a integración económica, comercio exterior, y organización de la planificación y política monetaria y financiera.

Se advierte, también, la necesidad de que el Curso, conservando sus características básicas relativas al "enfoque estructuralista de largo plazo", preste cada vez mayor atención a los problemas que plantea la planificación de corto plazo. Esto implica ampliar la temática de algunas materias, para considerar las bases teóricas y los instrumentos y técnicas de la planificación de corto plazo.

Si bien el lento avance de la planificación en algunos países de América Latina se debe en parte a la insuficiencia de cuadros técnicos, también obedece a la ausencia de liderazgo en estas labores. El Instituto, en la medida de sus posibilidades, contribuirá a promover una mejor capacitación de aquellos participantes de los cursos que muestren condiciones para asumir este liderazgo. A este respecto, se ha previsto seleccionar entre los alumnos más promisorios de cada año, a un grupo reducido que recibiría un entrenamiento adicional, de una duración de seis meses a un año. Este programa contemplaría dos aspectos fundamentales: por una parte, los participantes colaborarían a tiempo parcial en algunas de las actividades o proyectos del

Instituto para mejorar sus aptitudes operativas; y por otra, según los casos, continuarían con un programa de estudios que amplíe sus conocimientos teóricos.

### 3. Cursos intensivos

Algunos de los problemas y demandas que enfrenta el Programa de Capacitación pueden ser resueltos y satisfechos a través de estos cursos. Se proyecta que el volumen de esta actividad continúe dentro de los niveles actuales, es decir, ofreciendo siete u ocho cursos por año.

Como ya se dijo, se ha intentado una cierta diversificación de estos cursos; algunos incluyen especialidades, otros acentúan el tratamiento de determinados temas y, finalmente, los mismos profesores procuran adaptar las materias a las características propias de cada país. Sin embargo, esta diversificación es un tanto circunstancial. Uno de los trabajos importantes del Programa de Capacitación consistirá en estudiar más a fondo las necesidades de los países a fin de diseñar diversos tipos de cursos intensivos que permitan ofrecer oportunamente el entrenamiento más adecuado en cada caso. Esto permitiría también convenir con los países programas de cursos intensivos que abarquen varios años, en función del desarrollo previsible del proceso de planificación de cada uno de ellos.

Evidentemente, no sería posible abarcar de inmediato esta tarea en toda su extensión, pues para ello se requiere captar las necesidades de planificación identificables a través de la asesoría, formular los programas de estudio correspondiente y preparar el material didáctico. Estas tareas pueden abordarse a corto plazo, pues para ello existe experiencia acumulada en el Instituto.

### 4. Cursos especiales

Seguirán llevándose a cabo anualmente los cursos especiales de planificación de la salud y de la educación que se dictan en colaboración con la Oficina Sanitaria Panamericana y la UNESCO, respectivamente.

En relación al Curso de Planificación de la Salud se advierte la necesidad de contar, dentro del Instituto, con un equipo permanente de profesores que den continuidad a los esfuerzos docentes y de investigación que hasta ahora se realizan exclusivamente durante el período del Curso. En este sentido se han iniciado conversaciones con la Oficina Sanitaria

Panamericana para buscar la solución que sea más conveniente. Esto permitirá abordar con mayor detenimiento el análisis del cuerpo conceptual y metodológico de las relaciones entre la planificación de la salud y la planificación general del desarrollo.

En 1965 el Curso de Planeamiento de la Educación se llevó a cabo en la ciudad de Buenos Aires asistiendo un elevado número de participantes nacionales, así como de los demás países de la región. La realización de algunos de estos cursos fuera de la Sede del Instituto tiene la ventaja de que, sin perder su carácter internacional, posibilita una labor de formación masiva muy necesaria en la situación que presentan en la actualidad varios países de América Latina en relación con la planificación de la educación.

En el futuro se seguirán dictando en forma continuada o intermitente los cursos especiales ya establecidos y los nuevos que se iniciarán en 1966. Es probable también que se creyenda la realización de otros cursos especiales ya que son muchos los aspectos o sectores importantes de la planificación que no han sido cubiertos por el programa y que no se prestan para ser tratados en especialidades del Curso Básico.

La política de extensión del Programa de Capacitación a nuevos campos estará inspirada en la captación de las necesidades de adiestramiento de cuadros técnicos de planificación; deberá además, crecientemente, ser conducida hacia funcionarios y profesionales de algunos centros de determinación de la política económica que hasta la fecha no ha sido posible incorporar suficientemente a nuestros programas.

##### 5. Asesoramiento a universidades

El interés demostrado por algunas facultades latinoamericanas por contar con la colaboración del Instituto para reorientar la enseñanza de la economía, y los resultados satisfactorios de los primeros esfuerzos que se han hecho en este sentido, especialmente con la Universidad de Concepción, indican que es necesario ampliar y sistematizar esta actividad.

Las universidades, en las cuales recae la responsabilidad de formar profesionales que respondan en forma adecuada a las necesidades de desarrollo de sus países, encaran dos tipos principales de problemas. El primero y fundamental es definir cuáles serán esas necesidades en el futuro mediano y estructurar, en función de ese diagnóstico, la orientación general de la

/enseñanza.

enseñanza. El segundo problema es lograr un nivel académico que asegure la más alta eficiencia de esos profesionales y el progreso de la disciplina que practican.

El hecho de que en economía, como en otras ciencias sociales, no exista una teoría universal que contemple todos los casos y que sea aplicable a sociedades de distinto grado de desarrollo y con diferentes regímenes socio-políticos, hace que ambos aspectos estén íntimamente relacionados.

Algunas de las Universidades, conscientes de estos problemas, se han acercado al Instituto y a la CEPAL a fin de que la experiencia de estas instituciones les ayude a plasmar programas y métodos de enseñanza adecuados. Extender estos primeros esfuerzos a otras Universidades no es, sin embargo, una tarea fácil. En primer lugar, si bien se perfilan algunas conclusiones de orden general, no existe una solución única y sería erróneo buscarla. Por estas razones, en una primera etapa, que duraría uno o dos años, se ha pensado concentrar el grueso de los esfuerzos en la colaboración a tres o cuatro universidades. También se piensa organizar con ellas "semanas universitarias" conjuntas en la sede del Instituto, para tener la oportunidad de un intercambio más amplio de ideas y experiencias sobre las orientaciones generales y métodos de enseñanza de la economía en esos países.

El Instituto destinará un pequeño grupo de funcionarios que se dedicarán en forma permanente a estudiar las conclusiones de los seminarios y visitar esas Universidades por períodos más o menos prolongados, para colaborar, con las facultades, en la discusión detallada de los planes de estudio y en la implantación de las reformas que cada una de ellas crea conveniente efectuar.

Cabe la posibilidad de que de este contacto entre el grupo de universidades surja un programa más amplio, inter-facultades, que facilite el intercambio de profesores y posiblemente proyectos de ayuda financiera de organismos internacionales que permitan dotarlas de bibliotecas, fondos para investigaciones, becas, etc., que constituyen parte importante en la elevación del nivel de enseñanza.

Por último, a medida que esta labor avance, se irán preparando documentos que pueden servir para su difusión a otros centros universitarios, con la cooperación de los mismos profesores que intervengan en las primeras experiencias.

D. Programa de trabajo para 1966

El programa de trabajo para 1966 responde a las líneas generales establecidas en el capítulo anterior, dentro de las posibilidades que permiten los recursos y el avance de las investigaciones en marcha.

1. Curso Básico

El Curso Básico en su período de formación común contendrá las mismas asignaturas y orientaciones de 1965 con la adición de nuevas materias sobre integración latinoamericana, comercio exterior, política monetaria y financiera y organización de la planificación. Asimismo, se mantendrá la estructura y sistema de enseñanza que se ha experimentado en 1965.

Para mejorar la distribución geográfica de los participantes y diversificar su procedencia administrativa a fin de propender a una ampliación de los sistemas de planificación de los países, se procederá a una mejor coordinación con los organismos nacionales que preparan los programas de asistencia técnica. Esto permitirá que el Programa Ampliado de Asistencia Técnica para 1967-68 refleje en mayor medida los objetivos antes enunciados.

En la segunda etapa del Curso Básico se dictarán las especialidades de planificación general, planificación del sector industrial y planificación presupuestaria.

Se espera contar con entre 50 y 60 participantes.

En relación con las actividades de capacitación de ex-alumnos se concretarán los programas de trabajo y se hará un esfuerzo para hacer una primera experiencia con un número reducido de participantes.

2. Cursos intensivos

Hasta la fecha los gobiernos de los siguientes países han solicitado del Instituto su colaboración para proseguir con su programa de adiestramiento al nivel nacional.

a) Brasil; donde, siguiendo el sistema tradicional, se realizarán tres cursos en Sao Paulo, Salvador y Victoria.

b) Centroamérica: donde se realizará un curso en la capital de un país centroamericano, continuando con el programa de los últimos años de dictar un curso anual en cada una de las capitales de la región.

En el Curso de 1966 se pondrá mayor énfasis en el aspecto de preparación y evaluación de proyectos.

/c) Colombia:



- c) Colombia: aún no se ha definido el lugar de realización y las características de este Curso.
- d) Ecuador: donde, en colaboración con el BID, se dictará un Curso-Seminario centrado en la preparación y evaluación de proyectos.
- e) México: se considera la inclusión de las especialidades de planificación del sector agropecuario y planificación del sector público.
- f) Perú: los detalles de este Curso están actualmente bajo estudio.
- g) Paraguay y Uruguay: estos cursos son organizados por instituciones nacionales, a las que el Instituto brinda su apoyo.

### 3. Cursos especiales

Se continuará en 1966 con las actividades que tienden a formar personal adiestrado en técnicas de planificación de sectores sociales, donde se tratan no solamente materias propias de cada sector sino también se imparten conocimientos generales de las técnicas de planificación económica.

El V Curso de Capacitación en Planificación de la Salud seguirá las mismas líneas generales de los anteriores en cuanto a su duración, fechas, contenido y participantes, y se realizará en cooperación con la Oficina Sanitaria Panamericana.

En cooperación con UNESCO se realizará un nuevo curso de capacitación en Planeamiento de la Educación, el que estará destinado principalmente a estudiar los problemas de este sector en la América Central, con participantes de países de dicha área.

Se llevarán a cabo dos nuevos cursos especiales, en Santiago. Uno relativo a la planificación del sector vivienda y otro destinado a dirigentes sindicales.

El primero, de una duración aproximada de tres meses, se proyecta realizar conjuntamente con la CEPAL y la colaboración de la División de Asuntos Sociales de Naciones Unidas. Se han tenido conversaciones sobre la colaboración del BID para este curso, cuyo objeto es discutir con funcionarios y especialistas latinoamericanos los problemas, técnicas y procedimientos de la programación de la vivienda dentro del marco de la planificación del desarrollo.

El Curso de Desarrollo Económico y Planificación para Dirigentes

/Sindicales de

Sindicales de América latina, que se está organizando con CEPAL y OIT, abarcará alrededor de seis semanas. El objetivo que se persigue es familiarizar a los participantes con la situación, perspectivas y principales problemas del desarrollo de la región y con los procesos de planificación general y sectorial; se examinará la participación de las organizaciones sindicales en la formulación y ejecución de planes generales de desarrollo. La preparación de este curso ha venido requiriendo un considerable esfuerzo de adaptación y síntesis del material didáctico existente, como también la investigación de temas específicos, como el de la participación obrera en los procesos de desarrollo, que no se abordan, por lo común, en el Programa de Capacitación.

#### 4. Colaboración con Universidades

En 1966 el programa de colaboración con universidades de concentrará en atender los trabajos ya iniciados con las Escuelas de Economía de la Universidad de Concepción, de la Universidad de Montevideo y de la Universidad de Lima, a las que se invitará a participar en un primer seminario conjunto. Se destinará también un pequeño equipo de profesores para colaborar con ellas en el estudio detallado de sus programas de enseñanza.

El resultado de estos trabajos dará pautas sobre el alcance de esta actividad en el futuro.

#### 5. Vinculación con ex-participantes

Las alentadoras experiencias llevadas a cabo en algunos países por ex-alumnos en el sentido de promover cursos y realizar investigaciones indica la conveniencia de que el Instituto adopte una acción más decidida en fomentar estas iniciativas.

Se utilizarán todos los medios adecuados para desarrollar vínculos con ex-alumnos, manteniéndolos informados de las actividades y avances teóricos y prácticos del Instituto, como también intercambiar opiniones y experiencias sobre las labores que llevan a cabo. Por este motivo, se continuarán los trabajos que permitan ubicar a los ex-participantes y obtener de ellos información sobre las posiciones administrativas que ocupan y las responsabilidades que tienen a su cargo. Esto permitirá a su vez perfeccionar la evaluación del impacto del Programa de Capacitación en las labores de planificación de los países del área.

### III. INVESTIGACIONES ECONOMICAS

#### 1. La integración y los planes nacionales de desarrollo

Este proyecto de investigación ha sido iniciado por el Instituto con el objeto de contribuir a establecer las bases de una vinculación adecuada entre el proceso de integración económica y los planes y objetivos del crecimiento económico y social de los países de América Latina. En una reunión anterior el Consejo Directivo consideró un documento de carácter metodológico, - "La integración económica y los planes nacionales de desarrollo" - , cuyo propósito es esclarecer algunos aspectos conceptuales y técnicos vinculados con este problema. Tal como se mencionaba en dicho documento, uno de los elementos necesarios para lograr la coordinación de planes de países que se integren y para dar sentido programático a la integración como instrumento de una política de desarrollo regional, estaría constituido por un marco general que permita: a) reflejar el margen de crecimiento adicional a que daría lugar un desarrollo integrado, a través de políticas de sustitución regional de importaciones y otros instrumentos; y b) indicar, por grupos de países, las posibilidades que esta política de integración ofrecerían para su desarrollo, teniendo en cuenta las características particulares, la estructura económica y la etapa de desarrollo en que se encuentran. Investigaciones de este tipo permitirían ir configurando distintas alternativas sobre cuál podría ser la estructura económica de una América Latina integrada y sus posibilidades de desarrollo, lo cual aportaría elementos de juicio más sólidos para las decisiones de política de inversión y otras políticas de desarrollo regional.

En 1965 se realizó una investigación de los efectos que podría tener un programa regional de sustitución de importaciones sobre la brecha del sector externo de América Latina. Este estudio constituye un primer intento de avance hacia la elaboración del marco regional mencionado, y sus resultados se recogen en un documento cuya versión preliminar - que se presenta al Consejo en esta reunión - se está revisando actualmente, a efectos de su publicación el año próximo.

El estudio supone que se mantendrán las circunstancias que condicionan el comportamiento del sector externo; esto no implica que se haya partido de una simple extrapolación mecánica de tendencias históricas. Por el

/contrario, se

contrario, se ha intentado estudiar las causas determinantes de la evolución del sector externo, para verificar la medida en que el proceso de sustitución de importaciones confronta efectivamente un agotamiento que pone de manifiesto las limitaciones de esa política. También se analizan los obstáculos que encuentra la conducción del proceso de sustitución al nivel nacional y, en general, la política seguida con respecto al sector externo y sus consecuencias sobre la estructura económica. En suma, se trata de examinar en este trabajo la forma en que ha estado operando el sector externo como elemento determinante del ritmo de desarrollo, como base para determinar la posible tendencia futura si no se introducen modificaciones sustanciales en la política seguida hasta ahora.

El trabajo mencionado contiene una estimación revisada de la brecha de comercio a que se vería enfrentada América Latina en los próximos 5 y 10 años si acelerara su ritmo de crecimiento a una tasa aproximada de 5.1/2 por ciento anual y persistieran las circunstancias que en los últimos años han condicionado la evolución de sus exportaciones y de sus importaciones.

La determinación de la brecha para la región en su conjunto se cotejó con estudios someros de la situación de cada país y tomando en cuenta las conclusiones de estudios disponibles sobre el proceso de sustitución de importaciones y de sus perspectivas futuras. Los resultados obtenidos, que aún deben considerarse como preliminares, indican para 1974 un déficit comercial probable del orden de 5.500 millones de dólares en ese año.

Determinada la brecha, se estudian los efectos que tendría sobre ella un programa regional de sustitución de importaciones. Dentro de este estudio se ha dado una consideración más detallada a ciertos sectores estratégicos, a saber: producción y refinación de petróleo, papel y celulosa, industrias químicas, siderurgia y los diversos grupos de industrias mecánicas. La selección de los grupos citados se basa en su ponderación dentro de las importaciones de fuera del área y en el papel fundamental que pueden desempeñar para lograr un crecimiento menos vulnerable.

En el estudio de la capacidad de oferta interna para satisfacer la demanda resultante de un desarrollo más acelerado, se han aprovechado elementos de los trabajos sectoriales que viene realizando el Programa Conjunto de Integración del Desarrollo Industrial (ver Sección IV de este

/Informe).

Informe). Para los sectores en que no se contaba con estos estudios fue necesario recurrir a análisis especiales, aunque de menor detalle.

Hasta ahora, las principales conclusiones y resultados han sido obtenidos solamente para la región en su conjunto, sin considerar la situación de países o grupos de países individualmente. Las implicaciones de un programa de esta naturaleza para cada uno de los grupos de países de la región será objeto de la etapa de trabajo siguiente, en este proyecto de investigación.

En este primer trabajo se llega a la conclusión de que los efectos directos de un programa de sustitución de importaciones que aprovechara las economías derivadas de la regionalización del mercado de América Latina, permitiría reducir hasta aproximadamente la mitad la brecha del sector externo antes indicada. Pero no sería esta reducción el único efecto del programa sobre el desarrollo económico de la región. También se obtendrían otras ventajas.

Una de ellas sería la contribución del programa a liberar el proceso de capitalización interno de las dificultades de balanza de pagos, en la medida en que la producción regional de bienes de capital pudiera abastecer eficientemente y en mayor proporción las necesidades del crecimiento. En este sentido, cabe destacar el papel particularmente importante que desempeñan las industrias mecánicas. Esta importancia se manifiesta también en que la medida en que se podrá cubrir la brecha de comercio dependerá bastante del desarrollo de estas industrias.

De esta investigación surge la necesidad de efectuar estudios detenidos sobre los efectos que un programa de esta naturaleza tendría sobre otros sectores de la economía; los requerimientos de inversiones en infraestructura que deberían acompañar a este programa; la demanda que éste generaría de insumos provenientes de otros sectores; y sus efectos sobre los costos de actividades usuarias de los bienes producidos.

La participación del sector agropecuario en un programa regional de sustitución de importaciones ha sido sólo objeto de un tratamiento somero en este trabajo. Es indudable que, por su importancia en relación con las reformas estructurales, sería muy provechoso emprender un estudio más detallado del comportamiento de este sector en un proceso de integración,

/También parece

También parece necesario un estudio de los sectores de industrias manufactureras ya existentes, que con motivo de la integración podrían transformarse para aprovechar mejor las nuevas circunstancias.

Al ser la integración componente básico de una estrategia de desarrollo económico, debieran formularse más explícitamente sus relaciones con otros elementos de importancia similar de tal política, tales como las reformas estructurales, y asimismo otras vías que han sido señaladas para aliviar el estrangulamiento externo, tales como la promoción de exportaciones de productos manufacturados a otras regiones.

Próximas etapas de este proyecto.

i) La próxima etapa de este proyecto de investigación consistirá en analizar las consecuencias que tendría para distintos grupos de países un programa regional de sustitución de importaciones, según distintas hipótesis, a fin de explorar las situaciones relativas al equilibrio regional que podrían presentarse y las posibles formas de encararlas. Para esto se intentará definir una serie de situaciones típicas correspondientes a países de América Latina, teniendo en cuenta la etapa actual de desarrollo de los mismos y el papel que en ese desarrollo desempeña el sector externo. Luego se tratará de identificar para cada una de esas situaciones, el aporte potencial de la integración - definida sobre la base de un programa regional de sustitución de importaciones - para hacer que el sector externo se modifique en forma favorable y dé lugar a un crecimiento más rápido y sostenido de esas economías.

En relación con el cálculo de la brecha de comercio, sería provechoso realizar un examen más detenido de sus aspectos financieros, y, en colaboración con entidades nacionales de algunos países de la región, avanzar cálculos más detenidos y específicos para países de modo de lograr un mayor realismo en la determinación de la brecha. El Instituto podría hacer frente a estas actividades en la medida en que la colaboración de otros organismos permitiera que su realización no significara descuidar la parte esencial de este proyecto, que se refiere a la integración y los planes de desarrollo.

ii) En cuanto a la coordinación de planes nacionales de desarrollo, se proyecta trabajar con los organismos nacionales de planificación con objeto de que paralelamente a las tareas a nivel regional se vayan desarrollando

/también al

también al nivel de los países. De este modo se podría asentar el estudio regional sobre bases más realistas e ir buscando la forma de incorporar la perspectiva regional a la estrategia de desarrollo de cada uno de los países. Como primer paso se piensa reunir un grupo de planificadores nacionales que, sobre la base de los trabajos realizados por el Instituto, examine la forma de materializar esta colaboración con los países.

También sería necesario estimular el estudio de sectores que han sido insuficientemente tratados, tales como el sector agropecuario y la inversión en infraestructura.

## 2. Investigación del desarrollo económico

En este trabajo se parte del esfuerzo de interpretación del desarrollo latinoamericano ya formulado por la CEPAL y diversos autores, así como del material acumulado en la cátedra respectiva que se dicta en los cursos del Instituto. Este conjunto de antecedentes e interpretaciones proporcionan una serie de hipótesis de trabajo cuya validez es necesario demostrar.

En el Instituto se ha organizado recientemente un equipo de sus investigadores que intenta elaborar una interpretación sistemática del proceso de desarrollo de los países latinoamericanos. Se trata de lograr una comprensión más completa de los factores y variables que inciden en dicho proceso, y reexaminar sobre esa base, las orientaciones de la política de desarrollo apropiadas a las condiciones de los países de América Latina.

Por otra parte, existe la necesidad de un esfuerzo bastante amplio para cubrir diversos aspectos que no han sido todavía suficientemente esclarecidos. Entre ellos cabe citar particularmente el examen de los antecedentes históricos que contribuyeron a formar la estructura social, económica e institucional de los países latinoamericanos; la evolución de nuestras economías durante las décadas más recientes y la explicación de los fenómenos de inflación, desequilibrio externo y fiscal, industrialización, distribución del ingreso y otros más de similar importancia, que se presentan con mayor o menor agudeza en los diversos países; y la consideración sistemática de factores y variables socio-políticas y de tipo institucional que influyan directamente sobre las políticas de desarrollo y sobre su efectividad.

/En una

En una primera etapa el proyecto de investigación del desarrollo económico procurará presentar en un solo texto los antecedentes y el pensamiento ya avanzados en lo que se refiere al marco histórico del desarrollo latinoamericano, al examen crítico de la teoría del desarrollo, a un examen cuantitativo del proceso de desarrollo y de sus implicaciones en términos de cambio estructural, y finalmente, a una interpretación del proceso de desarrollo latinoamericano.

En una segunda etapa se prevé la realización de una serie de investigaciones concretas tendientes a verificar la validez de las hipótesis generales formuladas en aquel primer ensayo de presentación general de las ideas sobre el desarrollo de América Latina.

### 3. Recursos naturales

La consideración del potencial de aprovechamiento de los recursos naturales de un país en la planificación de su desarrollo económico ha presentado considerables dificultades, tanto por la falta de criterios y metodologías adecuados como por deficiencias de información. Por ello el Instituto, desde el comienzo de sus actividades, ha asignado importancia a este tema, y con este propósito se inició la colaboración con Resources for the Future, que ha destacado en Santiago a varios de sus expertos.

La experiencia fue indicando que era conveniente progresar más en la investigación de los aspectos específicos del tema en función de la realidad de los países latinoamericanos, a fin de obtener orientaciones para mejorar el conocimiento de la riqueza natural de los países y de los procesos para utilizarla.

El problema central consiste en llegar a criterios que permitan orientar la investigación de recursos naturales en función de los objetivos de los planes de desarrollo. Para ello se considera a este tipo de investigación como una actividad económica continua dirigida hacia la formación de un capital social representado por los conocimientos básicos, el cual deberá producir informaciones útiles para la generación, elaboración y ejecución de proyectos estratégicos para los planes y programas. Esto implica, por otra parte, que el propio proceso de planificación vaya definiendo la demanda de recursos naturales que es necesario satisfacer.

/Dentro de



Dentro de este programa se han acometido tres investigaciones principales: planificación del uso de recursos hidráulicos; la programación de la infraestructura urbana y criterios de evaluación económica y políticas de investigaciones de recursos naturales.

El primero de estos estudios - que se basa en un análisis del caso de Chile - persigue llegar a un método para analizar la relación entre la disponibilidad de recursos hidráulicos, la actividad económica general y la política de desarrollo a largo plazo. Sobre la base de datos recogidos en una investigación empírica, se examina la compatibilidad entre los costos del agua y los planes económicos para las diferentes regiones y para el total nacional. Esta investigación se encuentra ya avanzada y se espera completarla en los próximos meses.

El segundo estudio consiste en un análisis de la forma como se ha venido llevando a cabo la inversión en infraestructura urbana en países de América Latina, y de cómo podría orientarse una política en este sector que formara parte de la programación de un proceso de desarrollo. En el estudio se analizan los factores que determinan el proceso de urbanización y la forma en que éste, a su vez, determina necesidades de inversión que compiten con otras, en el marco general de la economía de un país. Se está terminando esta investigación, cuyos resultados se examinarán por expertos de Resources for the Future y del Instituto en el primer semestre del próximo año.

El tercer estudio examina el problema de cómo orientar las investigaciones sobre recursos naturales para facilitar y mejorar la planificación del desarrollo económico. En términos más prácticos, se trata de determinar la magnitud recomendable de los programas de investigación e inventario de recursos, y las prioridades con que deben emprenderse estos trabajos, y a través de todo ello la definición de una política en materia de investigación de recursos naturales consistente con la estrategia del desarrollo.

#### 4. Programación financiera.

Como se ha señalado en informes anteriores al Consejo Directivo, el Instituto ha iniciado ya hace algún tiempo trabajos de investigación destinados a determinar la forma de elaborar programas anuales y vincular así más estrechamente la política de corto plazo con los objetivos de

/mediano plazo

mediano plazo contenidos en los planes de desarrollo. La escasez de recursos y la prelación que se ha dado al proyecto sobre integración antes descrito, han limitado por ahora estos trabajos.

Durante 1965 se colaboró con un equipo constituido por funcionarios del Banco Central y del organismo central de planificación de Chile en la elaboración de instrumentos adecuados para la programación financiera. Este equipo está elaborando, sobre la base de datos reales, un cuadro de flujo de fondos en el cual se distinguen las principales áreas en que el gobierno proyecta adoptar medidas importantes de política económica y social, y los principales instrumentos de política financiera. Dicho cuadro se utilizará para analizar la forma en que estos instrumentos han estado actuando en años pasados y aquélla en que debieran hacerlo para contribuir a hacer efectivas las principales orientaciones de la política de desarrollo. Vale la pena destacar que en esta experiencia están trabajando conjuntamente el organismo que dirige la ejecución de la política financiera con el encargado de elaborar las metas de mediano plazo.

Se tiene el propósito de iniciar, durante 1966, un análisis de las experiencias parciales de programación financiera que se han realizado en otros países de América Latina. Esto, juntamente con los resultados del trabajo en Chile, permitiría aclarar la forma de utilizar la programación financiera como instrumento de la planificación en países de América Latina. El cumplimiento de este propósito depende, sin embargo, de la posibilidad de contar con mayores recursos de los que hasta ahora se ha podido asignar a este proyecto.

##### 5. Recursos humanos.

En el informe anterior se dió cuenta de los trabajos iniciados por el Instituto, en colaboración con la OIT, para definir un marco conceptual de esta disciplina, que es relativamente nueva, y para desarrollar procedimientos y métodos de análisis que integren los recursos humanos con la planificación. Las ideas elaboradas y las hipótesis en que se fundamentan fueron ensayadas en 1965 en Uruguay y en Chile. En el primero de estos países se pudo confrontar la metodología en el contexto de la elaboración de un plan general de desarrollo. En Chile, por otra parte, se colaboró en un estudio estimativo sobre las necesidades de mano de obra y de formación profesional industrial.

Las ideas que se han venido elaborando se consideran aún de carácter preliminar y por ello deberán seguirse confrontando y enriqueciendo con experiencias concretas de planificación en los países.

#### IV. PROGRAMA CONJUNTO DE DESARROLLO INDUSTRIAL INTEGRADO

A mediados de 1964 se inició el Programa Conjunto CEPAL/BID/Instituto de Desarrollo Industrial Integrado. Con anterioridad a esa fecha, los trabajos del Instituto en el campo industrial recaían, en las actividades de los cursos, en las investigaciones que condujeron al texto sobre Programación del Desarrollo Industrial y a las actividades de asesoría en este campo que ya han sido reseñadas. Por otro lado iniciaba trabajos sobre los procedimientos de planificación en un marco regional, de tal manera que fuera posible tener en cuenta explícitamente los objetivos de integración económica. Al mismo tiempo, los Grupos Asesores seguían enfrentándose al problema de asesorar a los gobiernos en cuanto a la programación del desarrollo industrial sin disponer de un conocimiento suficiente de las perspectivas de otros países.

Por su parte, la División de Desarrollo Industrial de la CEPAL, realizaba estudios de algunas actividades específicas en los países más representativos para cada rama industrial. Estas monografías de los países estudiados eran seguidas por estudios regionales cuyo principal objetivo era la descripción del estado de cada industria en la región, sus problemas y sus posibilidades de desarrollo. Ella prestaba ayuda a los Grupos Asesores sobre una base ad hoc, buscando coordinar los resultados de sus estudios sectoriales con las necesidades de tales grupos. El BID realizaba amplias actividades de financiamiento, estudio y promoción de programas y proyectos industriales y, por otra parte, se preocupaba cada vez más activamente por promover la integración.

##### Descripción del programa conjunto

En la fecha arriba indicada se resolvió, por las tres instituciones participantes, estrechar su cooperación en materia de trabajos industriales a fin de esclarecer los problemas que plantea la integración regional en ese sector y de sólidos estudios y elementos de juicio para hacer avanzar el proceso de integración en el campo de las manufacturas.

El Programa Conjunto tiene el carácter de un programa de estudios e investigaciones en materia de desarrollo industrial, según un plan de tareas aprobado periódicamente por las tres organizaciones y ejecutado bajo un Director designado por las tres organizaciones.

/Estos objetivos

Estos objetivos significan que el Programa Conjunto deberá actuar, básicamente, preparando estudios en profundidad de ramas de industria, que analicen las posibilidades y modalidades de integración regional en cada una de ellas.

El programa de los trabajos del período inicial, -que se estimó podría durar alrededor de dos años, según los recursos financieros y de personal de que se pudiera disponer- comprende estudios sectoriales en los siguientes campos: siderurgia, aluminio, cobre, química y petroquímica, textil, celulosa y papel y maquinarias y equipos industriales, con las siguientes tareas:

i) Estudios amplios de grandes sectores industriales, para grupos de países o el conjunto de América Latina, según sea el caso. Tales estudios abarcarán por regla general, un análisis del mercado presente y una estimación del mercado futuro, un levantamiento de la industria existente en la región y de las condiciones técnicas y económicas en que opera y una estimación del desarrollo posible de la fabricación del sector en América Latina. Tales estudios sectoriales deberán tener presente, de manera sobresaliente, las ventajas comparativas de cada país y las posibilidades de complementación de facilidades productivas de varios países, indicando los objetivos y la política de desarrollo para cada rama industrial considerada, desde un punto de vista regional. Deberá tenerse explícitamente en cuenta el caso de los países de menor desarrollo, en los cuales una consideración puramente estática de las ventajas comparativas podrá no ser enteramente adecuada y requerir rectificaciones orientadas por criterios dinámicos.

ii) Estudios de factibilidad sobre unidades específicas de las denominadas "industrias de integración", vinculados a la formación gradual del mercado común.

iii) En los trabajos de los Grupos Asesores relativos al desarrollo industrial y en especial a los sectores de industria estudiados sistemáticamente, se suministra informaciones técnicas y económicas a los Grupos, y se procura conciliar los objetivos e itinerarios de los estudios sectoriales con las necesidades específicas de los Grupos Asesores.

/iv) Preparación

iv) Preparación de un informe general y periódico sobre la coordinación regional del desarrollo industrial latinoamericano, que se corregirá y ampliará anualmente. Este informe sería una consolidación de los estudios sectoriales, buscando poner de relieve las tendencias que resultarían para cada país de un desarrollo regional integrado de las principales ramas industriales. La preparación de tal informe no sería evidentemente posible sin un análisis de las tendencias en los demás sectores de la economía de cada país, esto es, en el marco de un estudio general de proyecciones del desarrollo económico latinoamericano. Sin desconocer tal limitación, se buscará componer un panorama de desarrollo industrial basado principalmente en un conocimiento bastante detallado de la situación y perspectivas dominantes en cada una de las cinco o seis principales ramas industriales.

#### Primer año de realización del Programa Conjunto

En cumplimiento de este programa en el período junio 1964 - agosto 1965 se ha adelantado la preparación de antecedentes por sectores de industria. Con la orientación metodológica esbozada anteriormente, se realizaron o se encuentran en preparación estudios sobre las industrias siderúrgica, del aluminio, del cobre (primario y manufacturado), de la celulosa y el papel, de productos químicos (fertilizantes, álcalis sódicos y petroquímica básica), de maquinaria y equipo industrial (máquinas herramientas, maquinaria textil, equipos pesados, etc.) y de productos textiles. La conclusión, dentro del primer año de trabajo, al menos en versión provisional, de varios de estos estudios sectoriales, a pesar de la extensión geográfica que abarcan, y de la complejidad de los problemas que tratan, se ha debido a la circunstancia de que en algunos de los sectores ya existía una apreciable experiencia acumulada en la División de Desarrollo Industrial de la CEPAL, la que se ha trasladado con todos sus recursos y experiencia al Programa Conjunto.

La recolección de antecedentes y los análisis desarrollados han permitido, por otra parte, desempeñar tareas relacionadas con el asesoramiento a los países en materia de desarrollo industrial, sea al nivel de formulación de programas de desarrollo de sectores de la industria, sea en la preparación de análisis de factibilidad de proyectos industriales

/concretos. Están

concretos. Están en estos casos asesoramientos prestados al Brasil y Venezuela en la programación de varias industrias y, en el Uruguay, el análisis de factibilidad de un proyecto de siderurgia integrada. Actividades de esta naturaleza, relacionadas con el asesoramiento a la programación industrial y con el análisis, evaluación y promoción de proyectos concretos de inversión, probablemente mostrarán una tendencia a aumentar de manera sensible en el futuro, en la medida en que en el Programa vayan acumulándose antecedentes y experiencias sobre cada sector de la industria y sobre cada país.

La relación entre la preparación de antecedentes para facilitar la integración y la ayuda a la programación sectorial y a la formulación de proyectos es, de hecho, más estrecha de lo que a primera vista podría pensarse. No solamente los estudios sectoriales ofrecen un conocimiento factual, una información tecnológica y un marco de referencia, que son aportes de inestimable valor para las mencionadas tareas, sino que también se ha verificado, muy claramente, en el curso de los trabajos, que existe una dependencia estrecha entre la integración regional y la programación nacional. De hecho - y de manera especial en ciertos sectores de industria - difícilmente podría avanzarse en la preparación de programas concretos de integración, sin que cada país prepare su propio programa industrial, en el cual defina sus intenciones en cuanto al desarrollo futuro de cada sector de industria. Hay muchas razones de orden práctico que apuntan en este sentido, pero quizás sea suficiente mencionar una de ellas. Los esquemas de especialización regional que traducen una distribución óptima de los recursos, desde un punto de vista dinámico, deben tomar en cuenta no solamente las economías de escala en relación con los costos de transporte, sino también la creación de economías externas, el aporte a un desarrollo nacional equilibrado, etc., factores éstos que solamente pueden evaluarse en el marco de un programa nacional de desarrollo. La ayuda en la formulación de programas nacionales, por lo tanto, es otra manera eficaz de adelantar la integración regional.

/El Programa

El Programa que aquí se ha descrito constituye un buen comienzo que podrá ampliarse en el futuro con el agregado de nuevas ramas industriales. Por ejemplo, la industria de la elaboración de alimentos, para la cual todavía no se ha realizado ninguna labor y que habría que incluir en el programa de trabajos en la primera oportunidad en que los recursos y la presión de las labores en otras ramas lo permitan. Del mismo modo, aparte de un análisis teórico de la selección de técnicas productivas que insuman mayor cantidad de mano de obra y menos inversiones de capital, que se está realizando paralelamente con las otras tareas del Programa, sería ventajoso iniciar el estudio de algunas actividades industriales que demanden un fuerte contingente de mano de obra, con el objeto de suministrar a los Grupos Asesores estudios que faciliten programas de desarrollo de sectores de industria que permitan aligerar la desocupación que existe en algunos países y que tiene todos los visos de ir agravándose.

## V. ACTIVIDADES DE

## V. ACTIVIDADES DE ASESORIA

### 1. Evolución de las actividades de asesoría

Desde el establecimiento del Instituto en julio de 1962, la labor de asesoría se orientó principalmente a la atención y apoyo a los Grupos Asesores organizados para colaborar en diversos países en la formulación de planes de desarrollo y en la implantación de sistemas de planificación. La mayoría de estos Grupos fueron constituidos bajo la responsabilidad del Comité Tripartito OEA/EID/CEPAL y la orientación técnica del Instituto, y otros fueron establecidos por las Naciones Unidas.

La experiencia acumulada hace aconsejable comenzar esta reseña de las actividades de asesoría del Instituto, con algunas consideraciones sobre los resultados positivos y los problemas de la asesoría, las experiencias recogidas y las nuevas acciones que parece necesario emprender.

En los últimos años diez países han formulado planes de desarrollo con la colaboración directa de Grupos Asesores, y en otros dos países, formas diferentes de asesoría contribuyeron positivamente en sus tareas. Los Grupos Asesores han contribuido a la formación de conciencia sobre los problemas fundamentales de los países y al cambio de mentalidad que se ha operado para enfrentarlos. Ha mejorado también el sentido de coordinación en la acción y de interdependencia de los problemas.

La labor de asesoría cumplida a través del trabajo de estos Grupos, más la que se ha brindado por el Instituto y por otros organismos, ha contribuido, en algunos países más que en otros, al estudio sistemático y detallado de la problemática económica y social de los mismos; a la definición de lineamientos viables para su desarrollo; y a la formulación de distintos tipos de planes de desarrollo que han creado, con éxito diverso, compromisos concretos de ejecución. En este último aspecto, la experiencia de los Grupos, de las asesorías parciales y de los organismos nacionales de planificación, ha permitido identificar escollos concretos vinculados a los aspectos operativos de los planes y vacíos técnico-metodológicos en algunas de las áreas del planeamiento. Estos escollos se presentan principalmente en diversas áreas vinculadas con la fase de ejecución de los planes en la que se ha entrado o se está entrando en diversos países. Dejando de lado las diferencias que puedan existir entre los procesos en cada país, se puede

/decir que



decir que la labor de asesoría fue plantenada así, en el trienio 1962/64, en forma progresiva, la necesidad de modalidades de asesoría complementarias de la que se presta en los países a través de los Grupos Asesores.

Por otra parte, la demanda de asesoría ha crecido y ello ha puesto en evidencia el problema de la escasez de recursos humanos calificados, tanto en las técnicas de planificación como en los problemas operativos de los planes, especialmente en el campo de programas y proyectos de importancia estratégica, la programación financiera, la coordinación de políticas de corto plazo, las reformas administrativas y en otros sectores. Este problema repercute tanto en la estructura de planificación de los propios países, que es el primer nivel en donde la limitación de recursos humanos se manifiesta, como al nivel de la asesoría internacional. Por esta razón, no siempre se ha podido brindar la asesoría en la profundidad y oportunidad que las circunstancias requirieron.

Los problemas que se plantean en las tareas de planificación a medida que se entra en la fase operativa de los planes, exige utilizar modalidades complementarias de asesoría en general más especializada y flexible.

Como respuesta a estas necesidades que va imponiendo la marcha del proceso de planificación, el Instituto estudió los procedimientos y formas que parecían más adecuadas para la labor futura de asesoría y decidió crear una División de Asesoría, constituida por un grupo de expertos regionales que entró en operación el presente año.

#### Actividades de Asesoría en 1965

En este año el Instituto realizó las primeras actividades empleando las nuevas modalidades de asesoría en equipo. Estas se realizan en países con grupos asesores, por haberse considerado de primera prioridad contribuir a la eficacia de su funcionamiento. La División de Asesoría, creada en enero de 1965, realizó tres misiones en equipo - Bolivia, Perú y República Dominicana -, colaboró con misiones a Ecuador, Paraguay y Uruguay, realizó los contactos para definir un programa de colaboración a Centroamérica en 1966 y asesoró a Argentina y Panamá en sus reformas presupuestarias. Para varias de estas misiones se contó con la colaboración de economistas de la CEPAL.

a) Asesoría prestada a la República Dominicana. A principios de octubre de 1965 se envió una misión a la República Dominicana, en colaboración

/con CEPAL

con CEPAL. Esta misión trabajó con el Grupo Tripartito para asesorar al gobierno que opera en ese país. Permaneció aproximadamente cuatro semanas en el país, prestando su ayuda en la elaboración de un diagnóstico preliminar y una estrategia global de desarrollo, en el análisis de los problemas y perspectivas de crecimiento de los sectores agropecuario, industrial y energía, en el análisis y proyecciones del sector público, y en un estudio sobre la organización administrativa. Además, la misión colaboró en tareas relacionadas con la organización del sistema de planificación, el sistema presupuestario, el sistema de administración de personal y abastecimiento de suministros del Estado. Se examinaron también con el Grupo Asesor Tripartito los programas de trabajo y asistencia técnica para planificación.

En el campo de reformas presupuestarias, la misión asesoró en los pasos iniciales para la formulación de un presupuesto por programas para 1966 que cubriera todo el sector público. Esta asesoría está siendo continuada con expertos del Instituto y Naciones Unidas así como del Gobierno de Venezuela que a mediados de noviembre fueron enviados a la República Dominicana.

b) Asesoría prestada a Bolivia. A principios de enero del presente año una misión del Instituto, reforzada con expertos de CEPAL, viajó a Bolivia a fin de reforzar las labores del Grupo Asesor de Naciones Unidas, destacado en el país. La misión permaneció en Bolivia dos meses y medio. Los trabajos se centraron en la preparación del Plan Bienal de desarrollo 1965/66 y en el planteamiento de reformas administrativas y financieras.

El Plan Bienal contiene la definición de una política de desarrollo de largo plazo, y señala la forma de organizar el proceso de las inversiones nacionales en el período 1965-66. La síntesis y el resumen del Plan fueron entregados al Presidente de la República, y posteriormente aprobados con modificaciones en el Consejo Nacional de Desarrollo.

El Grupo Asesor y la misión del Instituto colaboraron además en la preparación de proyectos de reforma administrativa, de reforma del sistema presupuestario, del sistema de estadísticas y de ciertos aspectos del sistema impositivo, todos los cuales forman parte del Plan Bienal. En todo el año 1965 el Grupo Asesor ha centrado sus esfuerzos en la colaboración para montar un sistema de ejecución del Plan y llevar a la práctica, aunque

/sea parcialmente

sea parcialmente, las reformas planteadas.

c) Asesoría prestada al Perú. En septiembre de 1965 viajó al Perú una misión del Instituto reforzada con un experto de CEPAL. Esta misión, si bien fue una continuación de asesorías parciales prestadas durante el año, tuvo un carácter y un sentido diferente. La misión estuvo integrada por cinco expertos y realizó un trabajo en equipo con el objeto de:

- a) colaborar con el INAPLAN y el Grupo Asesor Tripartito en la formulación del Plan de Desarrollo Económico y Social 1967-70; b) iniciar los primeros contactos tendientes a organizar una investigación sobre las posibilidades de evolución económica y social del Perú a muy largo plazo, y traducir posteriormente dicha investigación en un documento de amplia difusión; y
- c) continuar los estudios en relación al desarrollo de recursos naturales.

Con respecto a la colaboración en el Plan 67/70, se cooperó en la programación del sector agropecuario, la programación de investigaciones de recursos naturales, la programación de los sectores sociales, y en la revisión de la información macro-económica básica para la formulación del Plan. A principios de diciembre esta colaboración se amplió al campo de la planificación industrial.

d) Actividades de asesoría en el Paraguay. El Grupo Asesor colaboró con la Secretaría de Planificación para terminar en junio de 1965 la formulación del Plan Bienal de Desarrollo 1965/66, el cual fue aprobado por el Consejo de Coordinación Económica en el mes de julio. Actualmente dicho plan es objeto de evaluación por parte de la Nómina de Nueve. Además, el Grupo Asesor colaboró en la elaboración de las cuentas nacionales y en el diseño de una nueva Administración nacional de estadísticas y censos, que empezará a funcionar en enero de 1966. Con el objeto de crear las bases para la aplicación del Plan Bienal, se constituyó una Comisión intersectorial encargada de la preparación de programas y proyectos por productos, con el detalle necesario para su administración ejecutiva. Una misión del Instituto integrada por un experto en proyectos y otro en recursos naturales colaboró en estas tareas.

e) Actividades de asesoría en el Uruguay. En el presente año, la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE), con la colaboración del Grupo Asesor, terminó la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

Este plan cubre tres niveles: 1) el Plan Decenal 1965/74, que contiene una estrategia de desarrollo precisada en la forma de metas globales y sectoriales y en la definición de una política económica; 2) un Plan Trienal 1965/67, que define con mayor precisión las metas políticas, e incluye proyectos de inversión para el sector público y privado; y 3) un plan de corto plazo para 1965, principalmente orientado hacia el ataque del proceso inflacionario, pero coordinado con los planteamientos de largo plazo. Además de los trabajos señalados, la CIDE, con la colaboración del Grupo Asesor, preparó un estudio sobre las posibilidades del Uruguay en el marco de los acuerdos de la ALALC.

Para continuar colaborando en los trabajos de planificación del Uruguay, una vez que el Grupo Asesor termine sus tareas, se ha examinado con CIDE la conveniencia de mantener en 1966 un grupo reducido de expertos dedicados a la puesta en marcha e implementación de las reformas básicas, así como la asesoría directa y específica que se brindaría por el Instituto y por las modalidades de asistencia técnica que resulte necesaria.

f) Actividades de Asesoría en Centroamérica. El Grupo Asesor continuó este año en las tareas de terminación de los planes de desarrollo de los cinco países, y en la puesta en operación de algunos de ellos, especialmente en lo que respecta a los programas y proyectos de inversión pública. Los planes elaborados presentan diferentes niveles de profundidad y precisión, reflejando el distinto grado de avance operado entre los cinco países del área en materia de planificación. Prosiguió la asesoría en el campo presupuestario, buscando la consolidación del sistema de presupuestos funcionales, que en 1965 rige por primera vez para los cinco países. En este mismo año se inician las prácticas de control, información y evaluación de los resultados de la ejecución presupuestaria. Para 1966, los cinco países acordaron elaborar presupuestos funcionales sobre bases comunes ya aprobadas.

En 1965 la colaboración del Instituto recayó fundamentalmente en la asesoría para diseñar el presupuesto regional por programas y las bases comunes para la elaboración de los presupuestos nacionales, así como en un examen que se realizó con la Misión Conjunta, la Secretaría del Tratado y la CEPAL sobre las necesidades futuras de asesoría del Instituto y programas de trabajo.

g) Otras

g) Otras actividades. En el año 1965, el Instituto colaboró con los Gobiernos de Argentina y de Panamá en el planteamiento de sus reformas presupuestarias. En el caso de Argentina, dos expertos prestaron su colaboración especialmente en los aspectos metodológicos de presentación del presupuesto por programas. Además se asesoró a una provincia en la elaboración del Presupuesto por Programas del Plan de Obras y Construcciones. Con respecto a Panamá, un experto colaboró en el diseño del sistema de presentación del presupuesto en el entrenamiento de unos 100 funcionarios públicos y en la preparación de un anteproyecto de Ley Orgánica de Presupuesto.

### 3. Programa de Asesoría para 1966

En 1966 se intensificará el uso de la asesoría en equipo. En este sentido ya existen solicitudes y compromisos para la República Dominicana, Paraguay, Centroamérica y Perú. En proceso de definición se encuentra una misión a Bolivia.

a) Centroamérica. El Instituto enviará a Centroamérica una misión que permanecerá en el terreno desde el 1º de febrero hasta el 15 de marzo de 1966 para colaborar en los trabajos del Grupo Asesor. El objeto de esta misión será apreciar en el terreno los avances logrados en el proceso de planificación de cada uno de los países centroamericanos, discutir las próximas etapas de los trabajos, y estudiar una mejor coordinación entre el proceso de integración económica y el proceso de planificación. A este efecto, la misión ha programado visitas a cada uno de los países centroamericanos, además de sesiones de trabajo en Guatemala, el país sede de la Misión Centroamericana.

b) República Dominicana. En el primer semestre se realizará una misión a la República Dominicana, con objeto de prestar nuevamente una ayuda general a la Junta de Planificación y al Grupo Asesor, analizar los trabajos realizados hasta la fecha, prestar ayuda directa en la formulación del Plan Bienal 67-68 y discutir las próximas etapas de avance en el campo de la planificación. Las actividades de la misión comprenderían además de la preparación del Plan 67-68, la intensificación del trabajo de las oficinas sectoriales, y el diseño de un sistema de contabilidad presupuestaria que permita operar y controlar en mejor forma el presupuesto del sector público.

c) Perú

c) Perú. El Instituto enviará al Perú un equipo de expertos a fin de colaborar con el INAPLAN y el Grupo Asesor en la terminación del Plan de Desarrollo Económico y Social 67-70. Esta misma misión, colaborará con los organismos citados y con el Instituto de Estudios Peruanos en la realización de la investigación económico-social sobre las perspectivas de desarrollo a largo plazo del Perú. Se continuará además colaborando en los estudios sobre recursos naturales.

d) Paraguay. Se enviará también una misión al Paraguay a fin de colaborar con la Secretaría de Planificación y con el Grupo Asesor en la terminación del Plan Trienal de Desarrollo Económico 1967-69. Este mismo equipo participará en los cursos de entrenamiento que desarrolla el Centro Paraguayo de Desarrollo (CEPADES) y en las discusiones sobre las próximas etapas de trabajo en el campo de la planificación.

Además de estas misiones de asesoría en equipo, se continuará prestando colaboración a los países en campos especializados. En el primer semestre del próximo año se prestará asesoría al Perú para implantar un sistema de contabilidad presupuestaria adecuado a las necesidades de la ejecución y control del presupuesto funcional. En Panamá se continuará prestando asesoría en el campo presupuestario, pero ahora con mayor énfasis en los aspectos de ejecución.

Junto a las labores ya señaladas, la División de Asesoría deberá completar sus cuadros de expertos e intensificar las actividades de orden interno. Entre estas se trabajará en la redacción de un "Manual sobre sistemas de información estadística para los Planes", un "Manual de Operación de Presupuestos Funcionales", un "Manual de Contabilidad Presupuestaria", y un documento sobre "Planificación de la Investigación de Recursos Naturales".

Junto a las actividades que se dejan reseñadas, existe la necesidad de enfrentar en el futuro otras tareas en países hasta ahora no servidos por grupos asesores, con el propósito de ampliar el conocimiento directo del Instituto sobre las experiencias de planificación que se realizan en América Latina. Se colaboraría con esos países en labores del tipo de las que ya se realizan en Chile, Argentina y otros, en materia de política de corto plazo, proyectos, programación presupuestaria, reformas administrativas, y, en general, en campos importantes, principalmente para la ejecución de los planes. Se ha previsto también utilizar grupos complementarios de planificación para tareas especializadas, según se consideró en la última reunión del Consejo Directivo.

## VI. GENERACION Y PREPARACION DE PROYECTOS

### 1. Evolución y perspectivas

Desde su creación el Instituto se ha venido preocupando por los problemas que plantea la escasez de proyectos bien preparados y evaluados en los procesos de planificación que se desarrollan en América Latina. En los primeros años la actividad del Instituto en este campo se concentró en esfuerzos didácticos tendientes a subsanar la aguda falta de especialistas latinoamericanos en esta disciplina y a crear conciencia de las dificultades de la preparación y evaluación de proyectos en los planificadores que se forman en los cursos de capacitación. Asimismo, se prestó orientación y apoyo a los Grupos Asesores, especialmente para la recopilación de inventarios de proyectos y la adopción de criterios programáticos de evaluación.

Por otra parte, se vino realizando una investigación sobre los obstáculos que parecen limitar el establecimiento de un proceso fluido y dinámico de generación, preparación, evaluación y ejecución de proyectos, en el contexto de los planes de desarrollo que elaboran y ponen en marcha los países de la región. Los primeros resultados de ese análisis, basado en la experiencia acumulada por el Instituto y por organismos internacionales de crédito, especialmente el BID, se reflejan en el documento preparado por Julio Melnick y Eduardo Figueroa sobre Promoción de la Preparación de Proyectos.

En este documento se señala que la identificación y estudio de proyectos - tanto de inversión como de preinversión - debe formar parte del gran esfuerzo nacional de organización que entraña el establecimiento de un proceso de planificación, sobre todo cuando éste entra en sus fases operativas. Asimismo, se sugiere un esquema de ideas sobre los obstáculos que deben vencerse para lograr que se prepare un mayor número de proyectos, que sean éstos los más significativos para cumplir los objetivos de los planes, y que se mejore su nivel técnico de preparación. También se sugieren algunas líneas de promoción que podrían seguirse, tanto por parte de los organismos nacionales como por las instituciones internacionales que prestan asistencia financiera y técnica a los países.

/Sobre la

Sobre la base del diagnóstico preliminar del problema formulado en este documento y de las orientaciones conceptuales y operativas que del mismo se desprenden, en 1965 el Instituto comenzó una acción de asesoría específica a países de la región en el campo de la promoción de proyectos. Las primeras experiencias realizadas en Uruguay y en Ecuador, permiten confiar en que una acción concentrada y persistente del Instituto en este campo, en colaboración con otros organismos internacionales preocupados por los mismos problemas, y especialmente el BID, podrá contribuir de manera significativa a fortalecer los mecanismos nacionales de identificación y preparación de proyectos, señalar vías claras para una acción que permita superar en el plazo más breve posible la escasez de proyectos que den viabilidad operativa a los planes de desarrollo.

## 2. Acción en los países en 1965

Ecuador - El Instituto está cooperando con el BID en las labores que este organismo realiza en el Ecuador, en su carácter de Agencia Financiera de ese país, para fortalecer los esfuerzos internos que se han venido haciendo en el campo de la pre-inversión, y particularmente en la identificación y preparación de proyectos de desarrollo económico y social.

La cooperación del Instituto se definió después de una misión exploratoria, que sirvió para tener un diagnóstico preliminar sobre la situación en materia de proyectos, en el contexto del proceso de planificación y de los problemas y perspectivas del desarrollo ecuatoriano. Esa cooperación se ha concretado a través de dos operaciones: a) la participación, en el último trimestre de 1965, en una misión del BID cuyo propósito es asistir a las autoridades ecuatorianas en la identificación y preparación de proyectos significativos para el fomento y diversificación de actividades agropecuarias, y especialmente para la reconversión de zonas bananeras marginales; y b) la realización, a mediados del año próximo, de un Curso-Seminario que tendrá una doble finalidad: capacitar profesionales ecuatorianos en técnicas de preparación y evaluación de proyectos, y acelerar la preparación de proyectos importantes para el cumplimiento del Plan, en los cuales se esté trabajando, y que se seleccionarán de acuerdo con la Junta de Planificación y con el BID.

/La misión



La misión de proyectos de diversificación agropecuaria está concluyendo la primera etapa de sus labores en el terreno. Está integrada por especialistas del BID y del Instituto en análisis de proyectos, en instituciones de crédito y fomento, en colonización y economía agropecuaria, en caminos, en riego y en política financiera. Se tiene el propósito de presentar a comienzos del año próximo un informe al Gobierno del Ecuador, cuyas sugerencias se enmarcarán en el Plan General y en particular en el Programa de Desarrollo Agropecuario, sobre todo en cuanto a la estructura institucional y de producción que se aspira alcanzar para el sector en el período del Plan.

Uruguay - A pedido del organismo de planificación del Uruguay - Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE) -, el Instituto envió una misión que colaboró en la revisión del estado existente en materia de proyectos, como parte de las fases finales de preparación del primer Plan de Desarrollo. Participaron en esta misión cuatro especialistas del Instituto y uno de la CEPAL. Conforme al programa de trabajo elaborado conjuntamente con autoridades y técnicos de la CIDE y del Grupo Asesor, se cumplieron las siguientes tareas:

a) Colaborar en la identificación de los proyectos más importantes para el cumplimiento de las metas de inversión del Plan, prestando especial atención - dada la situación de coyuntura del Uruguay - a los proyectos que parecían susceptibles de financiamiento externo y que podían quedar listos en un plazo relativamente breve;

b) Para algunos proyectos que se estimaron críticos o estratégicos, definir cuales parecen ser las decisiones claves para acelerar su preparación, y establecer pautas para diseñar un itinerario o secuencia realista para su desarrollo, desde la etapa en que se encuentran hasta su terminación o puesta en marcha; y

c) Realizar un primer análisis de los mecanismos de generación, decisión y acción en materia de proyectos, en el marco del proceso de planificación que se desea poner en marcha efectiva en el Uruguay.

/Facilitaron la

Facilitaron la realización de estas tareas en un plazo relativamente breve varios factores que deben señalarse. En primer término, el trabajo que venía realizando la CIDE desde hacía más de dos años, con ayuda del Grupo Asesor y colaboración del Instituto, para identificar, clasificar y mantener actualizado un inventario completo de los proyectos de inversión del sector público, y muchos del sector privado. Luego, la activa colaboración que prestaron funcionarios nacionales y expertos internacionales, tanto al nivel del organismo de planificación como de ministerios, entes autónomos y empresas del Estado. Y finalmente, la posibilidad de contar, tanto en CEPAL como en el Instituto, en las fases preparatorias de la misión, con un abundante material disponible sobre la economía y el Plan del Uruguay y sobre todo con el asesoramiento de especialistas que habían participado en tareas específicas en ese país, en el campo industrial, agropecuario, de recursos hidráulicos y de vivienda.

Además de la contribución que pudo realizarse para las tareas inmediatas de planificación, conviene destacar que, como resultado del análisis de los mecanismos de generación y acción en materia de proyectos, se sugirieron diversas medidas para fortalecer y hacer más dinámicos esos mecanismos. Una de estas sugerencias - el establecimiento de un grupo de expertos "promotores" de los proyectos importantes del Plan, al nivel de los centros de decisión y ejecución - fue acogida de inmediato por las autoridades gubernamentales, que han elevado ya la solicitud del caso al Fondo Especial de las Naciones Unidas. Dada la importancia de esta tarea para la instrumentación del Plan y de sus programas sectoriales, se espera que ese grupo podrá ser organizado con la mayor celeridad. A través del mismo el Instituto confía en prestar una colaboración continuada, dentro de los lineamientos de su programa de trabajo en el campo de la promoción de proyectos.

El programa de trabajo de la División de Proyectos para los próximos años contempla la continuación de estas actividades, con un doble propósito. Por una parte, colaborar con los esfuerzos de organismos nacionales, del BID y de otros organismos internacionales para mejorar la situación en materia de proyectos. Por la otra, reunir antecedentes y experiencias a fin de continuar la investigación iniciada sobre la escasez de proyectos

/y medidas

y medidas para superarla. Este programa de trabajo se basa en el convencimiento de que el camino de la acción es el más indicado, en este campo y en las circunstancias actuales, para identificar obstáculos y encontrar soluciones. Para el próximo año se continuará desarrollándolo mediante actividades en Centroamérica y en otros tres países de la región, además de proseguir las labores ya iniciadas en Ecuador y en Uruguay.

/VII PROGRAMACION SOCIAL

## VII. PROGRAMACION SOCIAL

### 1. Evolución y perspectivas de los trabajos

La expansión de los trabajos del Instituto en el campo de la Programación del Desarrollo Social corresponde a la continua reelaboración de las ideas sobre el papel de lo social en las tareas del desarrollo económico de la América Latina.

De la incorporación de las investigaciones sociológicas a las tareas del desarrollo se derivan exigencias prácticas en la formulación y ejecución de los planes de los distintos gobiernos. Esto significa que el Instituto se encuentra ante transformaciones que exigen de él, en consecuencia, un nuevo modo de plantear sus futuras actividades, de profundizar concepciones que hoy día se aceptan en su formulación general pero que están muy lejos de satisfacer todavía las exigencias del crecimiento y de la acción práctica.

Por lo tanto, los trabajos futuros del Instituto en estas disciplinas deben abarcar tanto el campo de la interpretación sociológica del desarrollo como de la articulación de la política social, en esfuerzos mancomunados de economistas y sociólogos.

Frente a las presiones efectivas de cambios profundos económicos y sociales que se plantean en América Latina, y su impacto en las políticas de desarrollo y, por consiguiente, en la planificación, resulta indispensable alcanzar una visión de conjunto de la realidad, que exige ya una rigurosa investigación empírica. Por otra parte, en el campo de la coordinación de la política social con la planeación económica general, las exigencias de la aportación práctica más concreta aconsejaron dedicar máximo esfuerzo a las tareas de la planeación social en campos específicos como la educación, la salud y la vivienda. Los avances logrados por el Instituto y otros organismos en estos campos singulares permiten ya intentar una coordinación que tenga como base la unificación de la planeación social en su conjunto, con todos los supuestos teóricos que esto trae consigo. Esto será sin duda una tarea de los años inmediatos.

Las demandas prácticas de asesoría que empiezan a llegar en el campo de la planeación y de la política social en distintos países, no sólo confirman lo antes sostenido acerca de la asimilación de ciertas ideas

/fundamentales, sino

fundamentales, sino que plantean un difícil problema, pues en efecto esas demandas sólo pueden atenderse con un personal preparado para ello. Pero ocurre que en general sociólogos y especialistas en ciencias políticas no están capacitados para cooperar con los economistas frente a la realidad concreta de América Latina. Esa cooperación sólo es posible si el sociólogo conoce esa realidad desde su perspectiva socioeconómica, y se aproxima a ella con técnicas que no sean discordantes de las empleadas en la programación económica. Para que el Instituto pueda responder a las demandas crecientes de los gobiernos en materia de acción social, será necesario formar en los años venideros un grupo de profesionales con cabal comprensión de la realidad socio-económica latinoamericana.

La evolución de la marcha del pensamiento de CEPAL y del Instituto ofrece una perspectiva que permite comprender mejor el desarrollo de las tareas del Instituto en este campo. A comienzos de 1963, al crearse la División de Programación del Desarrollo Social, se propuso que la misma cumpliera sus tareas:

- a) en el campo de la enseñanza, mediante la preparación de un pequeño grupo de becarios en los problemas de la sociología del desarrollo y a través de una participación activa en los cursos de capacitación del Instituto;
- b) en el campo de las actividades de los grupos asesores, en la medida en que se contara con el personal necesario; y
- c) en el campo de la investigación sociológica concreta, referida al desarrollo económico y al cambio social.

En los primeros años las tareas pedagógicas de la División se limitaron a la colaboración en cursos de capacitación del Instituto.

La escasez de personal dificultó siempre la participación de la División en las tareas de los grupos asesores. Sin embargo, la experiencia de una misión en el Paraguay en 1964 y la iniciación en este año de un esfuerzo en el Perú permiten esperar una expansión útil en este campo de actividades.

Las tareas de investigación socioeconómica se destacan cada vez más como decisivas para la acción del Instituto, y es precisamente en este campo donde el avance ha sido mayor. El hecho de haber planteado una

/investigación

investigación fundamental de conjunto ha permitido la máxima utilización del escaso equipo disponible, aunque el Instituto ha estado consciente de los límites de su propia actividad. Por eso ha iniciado enérgicamente una fórmula que le permite actuar con más amplitud y que es la de entrar en cooperación con centros de investigación y universidades interesados en uno u otro de los puntos de su programa general. El éxito inicial de esa actividad coordinadora permite asegurar que su ampliación en el futuro será cada vez mayor.

El programa actual de investigaciones, teniendo una perspectiva de largos años, se plantea la ambiciosa tarea de intentar una interpretación coherente de la realidad actual socio-económica de América Latina, a través de una serie de investigaciones empíricas que, por otra parte, valen cada una de ellas en forma independiente, por su planteamiento y las técnicas utilizadas. Las hipótesis generales que orientan estos estudios ponen de manifiesto la amplitud e importancia de la tarea. En efecto, la problemática del estancamiento y el desarrollo en América Latina se basa en el análisis de las características del modo de integración de estas economías al mercado mundial; de las condiciones históricas de sus procesos económico-sociales y de las posibilidades y límites de acción de los agentes históricos del desarrollo, en función de esos condicionantes.

Las distintas actividades de la División de Programación del Desarrollo Social en el presente año, que se reseñan en las páginas siguientes, se insertan en esta temática general. El análisis del sector empresarial, de los grupos obreros y el problema de la formación del Estado en América Latina, constituyen los tres ángulos desde los que se pretende precisar y profundizar con rigurosas investigaciones empíricas la visión general ya mencionada.

## 2. Actividades en 1965

### A. Estudio sobre estancamiento y desarrollo en América Latina

#### a) Planteo del tema

Como se señaló anteriormente, se trata de formular una perspectiva general que permita enfocar de modo sistemático y de manera integrada los temas y problemas que suelen ser considerados cuando se piensa en las "condiciones sociales del desarrollo". El primer problema fue lograr una

/perspectiva de

perspectiva de análisis que además de estar basada en la teoría y en los métodos de las ciencias sociales, fuese capaz de satisfacer la meta fundamental del Instituto en este campo, esto es, enfocar de modo integrado - económica y socialmente - el tema del desarrollo.

En tal sentido, se consideró que no era suficiente pensar exclusivamente en "vivienda, educación y salud", como los aspectos sociales del desarrollo. Por supuesto que estos campos tienen una trascendencia reconocida en cualquier proceso de cambio de las condiciones sociales de vida. Por consiguiente, deben merecer la atención de los organismos que se preocupan de la planificación y el Instituto no se ha sustraído a este deber.

Sin embargo, el principal esfuerzo en lo que se refiere a las investigaciones consistió en introducir la problemática y los métodos de análisis de las ciencias sociales en el estudio del proceso de desarrollo en su misma dimensión económica. En otros términos, se está tratando de ver cómo la estructura productiva, el funcionamiento del sistema económico y el proceso de decisiones económicas, se relacionan con el conjunto de la sociedad, están condicionados por ella y a la vez ejercen un efecto dinámico sobre el comportamiento de los grupos y las fuerzas sociales.

Con tal finalidad se intenta caracterizar inicialmente los modos típicos de vinculación de las economías latinoamericanas al mercado internacional, para ver hasta qué punto el sistema económico y las formas de organización social y políticas asumen connotaciones específicas en cada uno de los tipos de integración que los países subdesarrollados del Continente mantienen con la economía mundial. La hipótesis central de estas investigaciones sostiene que el comportamiento de los grupos y fuerzas sociales tienen características distintas según los diversos grados y tipos de integración. Se considera además que cada forma de integración al mercado mundial supone distintas etapas de diferenciación del sistema productivo y paralelamente distintos modos de organización social y política.

El segundo problema que se plantea en las investigaciones deriva del hecho de que, para los fines propuestos, además de sostener hipótesis integradas en cuanto al desarrollo económico y al desarrollo social, se hace necesario enfocar de modo dinámico el tema del desarrollo, para ver cómo actúan las fuerzas sociales que pueden favorecer el cambio en cada una de

/las situaciones

las situaciones típicas que se intenta precisar.

Para tal fin, se han decidido concentrar los estudios en la formación, orientación y modos de actuar de los principales grupos e instituciones que pueden impulsar a la sociedad hacia el desarrollo. Los empresarios, los grupos obreros y el Estado en sus conexiones con dicho proceso fueron tomados como punto de partida para realizar estos estudios. Se ha puesto énfasis en considerar a estos grupos e instituciones bajo la perspectiva antes mencionada, en que el análisis se centra en los efectos del comportamiento de estos grupos en la diferenciación del sistema productivo, en el funcionamiento del sistema económico y en el mecanismo de toma de decisiones de política económica.

Con el fin de que la investigación empírica en cada uno de los temas no signifique una dispersión respecto al propósito de llegar a una interpretación global del desarrollo en sus aspectos económicos y sociales, se intenta llevar a cabo, paralelamente a las investigaciones específicas a que anteriormente se ha hecho referencia, un trabajo de síntesis en un nivel de mayor generalización. En tal sentido, ya se han redactado dos trabajos que sirven como marco conceptual para las labores de investigación e interpretación. En uno, "El proceso de desarrollo en América Latina (Hipótesis para una interpretación sociológica)" se presentan las hipótesis centrales sobre la actuación de los grupos e instituciones sociales en sus relaciones con el proceso de desarrollo; en el otro, "Filosofía del Desarrollo", se destacan las implicaciones y en sentido general que el proceso de desarrollo puede tener en América Latina como contribución a la cultura y a la civilización moderna.

#### b) Las investigaciones empíricas

Las investigaciones de carácter empírico que ha emprendido la División fueron programadas de acuerdo a las hipótesis arriba bosquejadas. Es evidente que estas investigaciones no agotan la temática del estancamiento y desarrollo en América Latina, pero señalan por lo menos tres factores claves en la dinámica del proceso de desarrollo: los grupos empresariales, el sector obrero y la formación del Estado.

Respecto al estudio de "los grupos empresariales de América Latina", la preocupación principal es el análisis de las posibilidades de modernización del sistema económico-social que se abren a partir de los objetivos y presiones que dichos grupos pueden ejercer. Con tal fin se está empezando a

/hacer estudios



hacer estudios en algunos países sobre las orientaciones valorativas y los modos de actuación de algunos grupos empresariales. Se intenta analizar el comportamiento y los objetivos de los empresarios, tanto a nivel de la empresa como en el plano global de la sociedad. El objetivo más general de estos estudios es determinar el grado de apoyo que los grupos empresariales de América Latina podrán dar a las políticas y planes de desarrollo.

En el análisis del proceso de formación del Estado se ha puesto especial énfasis en el tema de la incorporación de los sectores populares al sistema político. Es así que destaca como elemento esencial del estudio la comprensión del fenómeno del populismo, que en muchos casos ha constituido la forma histórica más generalizada de incorporación de las masas. La investigación que se reseña centra su enfoque en la relación que se produce entre los sectores tradicionales y los nuevos sectores populares. Como es natural, tal tipo de relaciones se expresa en las formas que asume el Estado, como también señala las direcciones básicas en que éste puede desarrollarse.

El estudio sobre los grupos obreros tiene, como es lógico, estrechas vinculaciones con el anterior. La hipótesis central del trabajo postula que, dado que en América Latina el fenómeno de la urbanización adquiere un carácter predominante, los sectores obreros parecerían definirse preferentemente por la problemática que se desprende de su incorporación a la ciudad, más que por su proceso de incorporación a la industria.

c) La marcha de los trabajos de investigación

El adelanto de las investigaciones en los tres proyectos básicos es desigual. En el proyecto sobre empresarios se logró mayor avance hasta la fecha. En colaboración con el Consejo Nacional de Desarrollo de la República Argentina, se planeó, organizó y se está completando la ejecución de una encuesta en base a un muestreo válido para las grandes empresas argentinas. También se tiene ya redactado, en versión preliminar, una monografía en la que se analizan los resultados de otra encuesta realizada en Chile, en que se consideran los grandes empresarios chilenos.

Por otro lado, ya se tomaron las medidas iniciales para realizar una investigación igual en Brasil, en colaboración con la Universidad de Brasilia, y se espera poder iniciar una labor semejante en México. En 1966 será posible hacer un análisis comparativo en base a estos cuatro países.

El estudio sobre la formación y el alcance de la acción del Estado en América Latina se basa en fuentes primarias y secundarias, pero siempre a nivel bibliográfico y teórico. Se ha logrado redactar un ensayo y se espera ampliar la base empírica del análisis de modo de poder presentar a fines de 1966 un primer planteamiento general sobre el tema en Latinoamérica.

Por fin, en lo que se refiere al estudio sobre los grupos obreros, se ha elaborado el planteamiento teórico y espera iniciar en 1966 la etapa de investigación empírica. Se intentará realizar un sondeo de análisis empírico en Chile para luego hacer estudios más de fondo en los mismos países en los que se están llevando a cabo los estudios sobre los grupos empresariales.

B. Conferencia Latinoamericana sobre la Infancia y la Juventud en el Desarrollo Nacional.

El Instituto, en colaboración con UNICEF y CEPAL, ha auspiciado y organizado la "Conferencia Latinoamericana sobre la Infancia y la Juventud en el Desarrollo Nacional", labor en la cual correspondió activa participación a la División de Programación del Desarrollo Social. Por primera vez en la región se ha intentado hacer un balance de los esfuerzos que se llevan a cabo con el fin de atender los problemas y necesidades de las nuevas generaciones.

Los objetivos de la Conferencia pueden resumirse diciendo que se ha tratado de analizar los grandes problemas que presenta la situación de la infancia y de la juventud en Latinoamérica, buscándose además la definición de las líneas básicas a través de las cuales será posible incorporar a los planes de desarrollo metas y procedimientos capaces de ayudar a la solución de aquellos problemas.

La División de Programación del Desarrollo Social participó en la organización y realización de esa Conferencia, tanto en lo que se refiere a la definición de los propósitos de la reunión - y en la labor realizada en la fase preparatoria -, como en lo que respecta a la preparación de estudios especiales. En cuanto a este último punto es de destacarse que se han realizado durante el año de 1965 dos investigaciones sobre temas relacionados con la infancia y juventud, lo que permitió la preparación de dos trabajos presentados a la Conferencia.

/El primero

El primero de estos estudios consiste en un análisis sobre los aspectos más sobresalientes de la situación económica y social de El Salvador que afectan a la infancia y la juventud. El otro fue una encuesta realizada en una población marginal de Santiago acerca de las características sociales y de las actitudes y valores de la juventud en situación de marginalidad.

En un plan de análisis más teórico, se ha presentado también un enfoque sistemático sobre el tema de la juventud en Latinoamérica. En este trabajo se señalan los problemas que merecen ser analizados, en un futuro, a través de investigaciones que aseguren la base empírica para un mejor conocimiento de las actitudes, disposiciones y objetivos de las nuevas generaciones de la región.

### C. Otras actividades

#### a) Tareas docentes

El hecho de que la División haya podido disponer de una experiencia acumulada en los últimos años - como también de los primeros resultados de las investigaciones que en ella se emprenden - ha permitido otorgar a los cursos que se imparten una nueva orientación. Se ha centrado la atención en el análisis de la realidad latinoamericana y a partir de ella se ha intentado mostrar los rasgos estructurales que la caracterizan y el papel que en la dinámica del desarrollo desempeñan los distintos grupos sociales. Se considera que este enfoque proporciona un marco general que posibilita al planificador comprender el contexto social en que opera.

Esta nueva orientación ha tenido lugar fundamentalmente en el curso básico; en lo que respecta a los cursos impartidos en distintas especialidades - agrícola, salud, educación y sector público - se ha tratado de seguir similar criterio, aunque en este caso vinculando en la medida de lo posible las materias a la particular preocupación de cada sector.

#### b) La función de asesoría

Ha considerado el Instituto que es de interés incorporar el análisis sociológico en las tareas específicas de planificación. Es así que ha señalado como una de las formas más apropiadas la participación directa del sociólogo en la labor de asesoría. En este sentido la División

/ha cooperado

ha cooperado en la misión destacada en Perú, cuya labor consistió en definir las líneas generales de una investigación acerca de las tendencias de transformación que tienen lugar en la sociedad peruana. Se pretende que dicho análisis recoja los planteos básicos del programa de investigación de la División, con el fin de hacer posible su aprovechamiento más exhaustivo. Se procuró también en esta oportunidad promover la coordinación de las diversas oficinas que tendrán como tarea la elaboración de los aspectos sociales del Plan de Desarrollo.

c) Colaboración con otras entidades

Como se ha señalado, existe plena consciencia de que una de las funciones básicas del Instituto consiste en difundir e interesar a otras instituciones y grupos en el análisis de la problemática económica y social latinoamericana. Es por esto que se han hecho esfuerzos para establecer contactos con aquellos organismos que pueden participar en esa tarea necesariamente común. En el campo social se puede destacar la participación en la Conferencia de CASTALA, auspiciada por UNESCO y CEPAL, la que se tuvo en Ginebra en la Junta de Directores del United Nations Research Institute for Social Development, la que correspondió en el Seminario Internacional sobre "La formación de las elites en América Latina", con sede en Montevideo; como asimismo la colaboración con distintas universidades y organismos de diferente orden de los países latinoamericanos.

### VIII. SEMINARIO DE PLANIFICACION

De acuerdo con la orientación dada por su Consejo Directivo, el Instituto promovió un Seminario sobre la organización y administración del planeamiento que se celebró en Santiago de Chile del 6 al 14 de julio de 1965.

Los expertos que participaron en el Seminario se invitaron en atención a su experiencia y actuación directa en labores de planificación en América Latina. Participaron, a título personal y no como representantes de instituciones o países, los siguientes expertos invitados: José Cárdenas, Alberto Fuentes Mohr, Enrique Iglesias, Bernal Jiménez, Roberto Jordán Pando, Angel Monti, Cleantho de Paiva Leite, Germánico Salgado, Manuel San Miguel, Angel Valdivia y Albert Waterston. Asimismo, participaron economistas y sociólogos del Instituto y de la CEPAL.

El Seminario se inició con un examen general de las condiciones y problemas que ha encontrado el avance de la planificación en América Latina. Se señaló que los antecedentes de la planificación se remontan a la década de 1930, particularmente en lo que se refiere a planificación sectorial. Pero se insistió en que lo que ha caracterizado el esfuerzo de planificación en la presente década ha sido la intención de constituir un esfuerzo global de transformación y cambio económico y social. En virtud de esta característica, el Seminario discutió tanto el marco económico como el social y político que, junto con las diversas coyunturas, determina en alto grado la eficacia y avance de los esfuerzos de planificación.

Se realizó también un análisis de las experiencias concretas de planificación en siete países latinoamericanos. Este examen de experiencias nacionales no se hizo con el fin de establecer juicios ni evaluaciones críticas de las mismas, sino para buscar en ellas rasgos y características que permitieran perfilar e ilustrar las preocupaciones principales que se plantearon los participantes.

La atención del Seminario se volcó en seguida hacia los problemas de la planificación sectorial, y en especial sus problemas de organización. La atención se centró en dos sectores: el agropecuario y el industrial. Las intervenciones se refirieron principalmente, en ambos casos, a los

/problemas especiales

problemas especiales que las características propias de cada sector plantean a la organización de una política de desarrollo planificado en cada uno de ellos.

En otro punto del temario se discutió el problema de la escasez de proyectos y la relación de éstos con los planes de desarrollo. Se insistió particularmente en que el esfuerzo de desarrollo implicaba esencialmente un cambio de orientación tanto en la política económica general como en materia de inversiones, y que en consecuencia surgía una demanda de proyectos mayor y diferente respecto de los que el sistema institucional público y privado estaba acostumbrado y capacitado para producir.

Por otra parte, las condiciones que se presentan en materia de proyectos se relacionaron con la precariedad de los conocimientos e investigaciones en materia de recursos naturales, elemento que constituye la base de donde ha de surgir una alta proporción de los nuevos proyectos. La planificación de la investigación y aprovechamiento de los recursos naturales constituyó por este motivo otro punto de gran interés e importancia en las discusiones del Seminario.

Una parte importante de las reuniones se destinó al examen de las relaciones y vinculaciones entre la planificación y la administración pública. En esta materia se realizó un examen de la organización para el planeamiento adoptado en diversos países latinoamericanos desde el punto de vista de concebir la planificación en términos de las categorías de sistema y de proceso. Se discutieron algunos aspectos concretos, particularmente sobre la vinculación de los organismos de planificación y el presupuesto, y se señaló la importancia de la reforma administrativa como condición para dar efectividad a la planificación y también como una de las tareas que cabe impulsar a los propios organismos de planificación.

Uno de los aspectos de mayor interés que se discutieron en el Seminario se refirió a las vinculaciones entre la planificación y la integración económica. Los países latinoamericanos se encuentran empeñados, desde hace algunos años, en llevar adelante la planificación, por una parte, y por otra, en integrar progresivamente sus economías. Se observó, sin embargo, que entre estas dos líneas de acción no ha existido suficiente correspondencia. La importancia de vincularlas es obvia, pues ambos fenómenos pueden

/influir poderosamente

influir poderosamente en las posibilidades de desarrollo futuras. El Seminario examinó este problema tanto al nivel de las grandes decisiones de política de desarrollo que ambos procesos entrañan como al de los programas específicos, principalmente los sectoriales y los de infraestructura. También se entró al nivel propiamente técnico, donde se requiere mayor claridad en el análisis de la influencia que sobre el proceso de desarrollo de un país pueden ejercer las perspectivas y planes de desarrollo de los restantes, así como las decisiones en materia de integración económica.

En el transcurso del Seminario, que se había previsto como un examen de los problemas de organización y administración de la planificación en América Latina en un amplio sentido, las inquietudes que se vienen formulando en la región en torno al proceso de planificación se expresaron por encima de aquel propósito más concreto, y terminaron conduciendo las deliberaciones hacia dos cuestiones centrales.

Por una parte, hacer de la planificación un instrumento para la satisfacción de las necesidades y aspiraciones de transformación y progreso de América Latina, enriqueciéndola con elementos de la problemática del desarrollo que hoy escapan a su tarea - la capitalización interna, el uso de los recursos y del vasto potencial de desarrollo de los países, la integración económica y el logro de elevadas metas de bienestar y empleo como resultado directo y normal del funcionamiento del sistema económico.

Por otra parte, encontrar, en circunstancias cambiantes como las de América Latina, y dentro de condiciones estructurales difíciles, las modalidades y procedimientos más apropiados para hacer avanzar la planificación hasta darle realidad y eficacia a una política de desarrollo que abarque las grandes cuestiones que tiene planteadas la región.

Los fenómenos mismos que fueron analizados son hechos bien conocidos. El ángulo desde el cual fueron examinados, y los propósitos que tuvo ese examen de esclarecerlos desde puntos de vista que el economista no emplea habitualmente y que a veces resultaron contrapuestos - lo

/económico, lo

económico, lo político, lo social, lo técnico, lo administrativo, y de organización - constituyeron la principal tónica del Seminario, apartándolo de los módulos circunscritos a que se ciñen muchas veces tales exámenes críticos.

A raíz del Seminario, y del elevado interés y estimulantes discusiones a que dió lugar, el Instituto preparó un Informe que procura sintetizar las principales ideas y sugerencias a que dieron lugar las discusiones. El documento resultante aspira a ser el reflejo de un diálogo vivo entre expertos de diversos países que intercambiaron conceptos, opiniones e inquietudes sobre la planificación en general y sobre la experiencia latinoamericana en particular.



