

INSTITUTO LATINOAMERICANO  
DE PLANIFICACION  
ECONOMICA Y SOCIAL



Limitado  
INST/L.24  
15 de marzo de 1972  
Original: Español

---

DECIMOQUINTA REUNION DEL CONSEJO DIRECTIVO  
Viña del Mar, Chile, 20-21 de abril de 1972

INFORME DE LAS ACTIVIDADES DEL  
INSTITUTO EN 1971



## Indice

	<u>Página</u>
I. CAPACITACION .....	1
1. Curso de Desarrollo y Planificación .....	2
2. Cursos intensivos .....	3
3. Cursos especiales .....	5
4. Colaboración en diversos Cursos dictados por los países u otros organismos internacionales .....	6
Cuadros 1 a 6 .....	8
II. SERVICIOS DE ASESORIA .....	14
1. Asesoramiento al Gobierno de El Salvador .....	15
2. Asesoramiento al Gobierno de Chile .....	16
3. Asesoramiento en la Argentina .....	17
4. Asesoramiento en planificación al Estado de Minas Gerais (Brasil) .....	18
5. Asesoramiento al Gobierno de Guatemala .....	20
6. Investigaciones en planificación operativa .....	21
III. INVESTIGACIONES .....	22
A. <u>Investigaciones económicas</u> .....	22
1. Política de desarrollo con integración regional .....	22
2. Programación monetario-financiera .....	27
3. Patrones de consumo, distribución de ingreso, estruc- tura productiva y balanza de pagos .....	29
4. Vinculación entre algunas variables económicas y el desarrollo económico .....	30
B. <u>Desarrollo social</u> .....	33
1. Interpretaciones sociológicas del desarrollo de América Latina .....	33
2. Estado y desarrollo en América Latina .....	34
3. Aspectos sociales de la ocupación y el empleo .....	34
4. Interpretación del desarrollo latinoamericano .....	35
5. Investigaciones y seminarios derivados del Convenio con UNICEF .....	35
6. Juventud .....	40
7. Contribución a los cursos .....	40
8. Contribución a los servicios de asesoría .....	41
9. Otras actividades .....	42

/IV. PLANIFICACION

	<u>Página</u>
IV. PLANIFICACION E INTEGRACION ANDINA .....	44
1. Estrategia general de desarrollo .....	44
2. La integración y el crecimiento industrial .....	48
3. La integración y el desarrollo agropecuario .....	50
4. La pequeña industria y la racionalización industrial ..	52
V. PROYECTOS .....	53
1. Investigación .....	53
a) Manual de formulación de proyectos .....	53
b) Guía para la presentación de proyectos .....	55
c) Preinversión .....	56
2. Asesoría en preinversión .....	58
a) Cooperación con CORPOANDES .....	58
b) Colaboración con CRYRZA .....	60
VI. PLANIFICACION INDUSTRIAL .....	61
1. Estudio y simposio sobre política industrial de México..	61
2. Investigación sobre los instrumentos de política indus- trial .....	63
3. Seminario sobre política industrial y tecnología .....	63
4. Colaboración con la Junta del Acuerdo de Cartagena .....	64
5. Actividades docentes .....	65
a) Curso de Planificación Industrial en México .....	65
b) Curso de Planificación Industrial en Bolivia .....	67
c) Curso y Seminario de Planificación Industrial en Santiago .....	67
6. Otras actividades de asesoramiento .....	68
a) Estrategia industrial (El Salvador) .....	68
b) Misión CRYRZA (Perú) .....	68
VII. PLANIFICACION AGRICOLA .....	70
1. Planificación del desarrollo y de las inversiones agro- pecuarias .....	70
2. Desarrollo de los trópicos húmedos en América Latina ...	71
3. La agricultura y la creación de empleo en América Latina	72
4. Alternativas de desarrollo agrícola en Perú .....	73
5. Evaluación de una solicitud de Brasil ante el PNUD .....	74
6. Actividades docentes .....	74
7. Otras actividades .....	75

	<u>Página</u>
VIII. PLANIFICACION DE LOS RECURSOS HUMANOS .....	76
1. Investigación, asesoramiento y capacitación .....	76
2. Seminarios .....	77
3. Grupo de Estadísticas PREALC/ILPES/CEPAL/CELADE .....	78
IX. ESTUDIOS REGIONALES Y URBANOS .....	79
1. Problemas regionales y urbanos de América Latina .....	79
2. Seminario sobre planificación regional y urbana .....	80
3. Otras actividades .....	80
a) Gestiones de cooperación .....	80
b) Participación en otras tareas del Instituto .....	81
c) Los problemas del medio ambiente .....	81
d) Seminarios y conferencias .....	81
e) Otras misiones .....	82
X. PUBLICACIONES .....	83
XI. FINANZAS Y ADMINISTRACION <sup>*/</sup> .....	86

---

<sup>\*/</sup> Pendiente de preparación. Se distribuirá por separado.

/I. CAPACITACION



## I. CAPACITACION

Durante la pausa académica de 1970, año en el que dejó de dictarse el tradicional Curso Básico, aunque se llevaron adelante otras tareas docentes, se destinó una parte importante del tiempo a reestructurar la actividad principal del Programa de Capacitación. De este esfuerzo, que se prolongó incluso hasta los primeros meses de 1971, surgió el Curso de Desarrollo y Planificación que refleja un cambio significativo en el enfoque de la capacitación de planificadores. Cabe destacar que el nuevo Curso, está esencialmente inspirado en el antiguo Curso Básico con todo el enriquecimiento que significan una mayor experiencia y una reflexión sistemática. La novedad está dada por el esfuerzo que se hizo en gran parte de las cátedras por plantear y analizar los temas fundamentales de cada una de ellas, integrando los puntos de vista económicos, sociales y políticos. Recuérdese que uno de los objetivos fundamentales del nuevo Curso es la capacitación de profesionales que tengan una visión integral de los procesos de planificación, para que puedan actuar como nexo entre los medios de decisión política y las oficinas técnicas del sector público. No es común en América Latina encontrar que existan planteamientos acerca de condicionantes técnicos a las opciones políticas, y definición de marcos de referencia políticos que encuadren las alternativas técnicas. Se ha tomado en cuenta esta necesidad para orientar en cierto sentido las asignaturas del Curso de Desarrollo y Planificación. Dentro de la mecánica docente, las preocupaciones planteadas han significado destinar una mayor cuota de tiempo a los diálogos, discusiones y seminarios, en los que los participantes han tenido oportunidad de intervenir.

Esta primera experiencia con el nuevo enfoque se ha hecho con un reducido número de alumnos, y ha puesto de manifiesto que el esfuerzo dedicado a adaptar los programas de capacitación en desarrollo y planificación a las nuevas condiciones de América Latina, ha dado frutos que han compensado con creces dicho esfuerzo. La experiencia de 1971 indica asimismo la necesidad de pequeños ajustes en la secuencia de algunas asignaturas y la

/introducción de

introducción de ciertas materias instrumentales que permitirán conseguir aún más rigor en el tratamiento de las materias centrales y mayor homogeneidad en el grupo de participantes.

Otra de las tareas que se iniciaron en 1971, fue la preparación del Seminario de Planificación que el Instituto, a través del Programa de Capacitación, copatrocinará con el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización de Estados Americanos. Estas tareas supusieron visitas a las oficinas de planificación de muchos países latinoamericanos, después de las cuales se participó en el diseño del temario correspondiente y en la asignación de trabajos que presentarán a dicho seminario prestigiosos especialistas.

Las otras actividades, ya incorporadas a las tareas habituales del programa fueron los Cursos Intensivos que en 1971 se dictaron en Brasil (Brasilia y Bahía), Perú (Lima), Bolivia (La Paz), México (México D.F.). Igualmente se volvió a dictar el Curso de Planificación del Desarrollo Regional, con el co-auspicio de CEPAL y la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas.

Todas las actividades del Programa de Capacitación, en función de los cambios y nuevas orientaciones, exigieron un sostenido trabajo de investigación, tanto en lo que se refiere a nuevas bibliografías, como en lo concerniente al estudio y observación de la realidad latinoamericana. A continuación se entregan antecedentes sobre cada una de las actividades resultantes de las labores de capacitación. Los cuadros que se insertan al final de estas notas permiten obtener conclusiones sobre la trayectoria del Programa.

### 1. Curso de Desarrollo y Planificación

En 1971 se volvió a dictar el Curso de Santiago después de realizar una prolongada investigación con el objeto de reformular el Curso Básico que se venía ofreciendo desde 1962. El Curso tuvo lugar del 1º de junio al 10 de diciembre y participaron en él doce profesionales de Argentina, Bolivia, Brasil, Cuba, Chile, México, Uruguay y Venezuela.

El Curso estuvo destinado a capacitar profesionales y técnicos de la administración pública y de las universidades con la finalidad de cumplir

/con los



con los objetivos antes señalados. Se dividió en tres grandes bloques. El Bloque I comenzó con algunas materias de recuperación con el propósito de dar homogeneidad en su nivel a los participantes y tuvo por parte principal un planteamiento de los principales problemas del desarrollo económico latinoamericano a cargo del Director General del Instituto. El Bloque II abarcó economía internacional; interpretaciones del desarrollo de América Latina; unidad y diversidad en la evolución de las economías latinoamericanas y sociología general del desarrollo. El Bloque III incluyó las siguientes materias: planificación general; planificación industrial; planificación agrícola; planificación regional; integración económica; proyectos; política económica general; política fiscal; política monetaria y financiamiento externo.

Cabe destacar que la reducción del número de clases expositivas magistrales redundó en la dedicación de mayor número de horas a lecturas dirigidas y a reuniones de discusión. Esto, junto con la aceptación de menos participantes, permitió un contacto más estrecho entre alumnos y profesores y el tratamiento más a fondo de los temas más importantes.

En la realización del Curso se contó no sólo con profesores del Instituto, sino con profesionales de otros organismos internacionales y con especialistas contratados, que tomaron a su cargo materias específicas.

## 2. Cursos Intensivos

En 1971 a solicitud de los distintos gobiernos se impartieron los cursos intensivos que se describen sumariamente a continuación:

a) Brasilia (Brasil). El curso de programación regional del desarrollo se realizó entre el 3 de mayo y el 18 de junio y estuvo destinado a funcionarios de alto nivel de los organismos de planificación regional del Brasil. Se llevó a cabo en colaboración con el Ministerio del Interior, la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas y el Escritorio CEPAL/ILPES en Brasil.

Las materias dictadas fueron las siguientes: desarrollo económico y social; estructura regional de Brasil; teoría económica regional; teoría y métodos de planificación regional; desarrollo local; planificación urbana;

/planificación metropolitana.

planificación metropolitana; análisis del funcionamiento de la economía latinoamericana; experiencia de planificación regional; división regional del Brasil y seminarios sobre las regiones del Brasil. Asistieron 31 alumnos.

b) Lima (Perú). El curso de planificación del desarrollo se inició el 5 de abril y terminó el 17 de diciembre y contó con 33 participantes. Fue destinado a capacitar a profesionales recientemente egresados con el objeto de asignarlos una vez terminado el curso a tareas de planificación del desarrollo en organismos del gobierno. Se dictó en colaboración con la Escuela Superior de Administración pública (ESAP) y la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas.

El curso se dividió en tres ciclos. El Ciclo I de formación básica incluyó las siguientes materias: matemáticas superiores aplicadas; teoría administrativa en la administración general; metodología general y aplicada de la investigación; organización y métodos en la administración general; inferencia estadística y muestreo en métodos estadísticos; análisis económico; programación lineal; PERT/CPM y economía internacional.

El Ciclo II de formación técnica abordó los siguientes temas: macroeconomía; economía monetaria, crediticia y bancaria; política económica; sistemas y técnicas de planificación; presupuesto público en administración financiera; preparación de proyectos; integración económica; modelos de planificación; evaluación de proyectos; planificación de corto plazo y política económica.

El Ciclo III sobre problemas del desarrollo cubrió las materias que siguen: sociología, desarrollo económico; ciencia política y administración pública para el desarrollo.

c) La Paz (Bolivia). El curso de planificación económica y social se realizó del 14 de junio al 17 de septiembre con la participación de 34 profesionales de la administración pública encargados de preparar un plan bianual que tenía por objeto materializar en el corto plazo la estrategia decenal del desarrollo. Se llevó a cabo en colaboración con el Instituto Superior de Administración Pública (ISAP), del Ministerio de Planificación y Coordinación de Bolivia y la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas.

/El curso

El curso incluyó las siguientes materias: matemáticas; estadística; contabilidad social; análisis económico; desarrollo económico; sociología; política económica; planificación; planificación industrial y proyectos.

d) Bahía (Brasil). El curso sobre problemas de desarrollo económico, se dictó del 2 de agosto al 23 de octubre y en él participaron 38 funcionarios. Estuvo destinado a entrenar funcionarios de organismos del sector público del nordeste brasileño en planificación regional y del sector público. Se llevó a cabo en colaboración con la Fundação de Planejamento del Estado da Bahía, el Escritório CEPAL/ILPES en Brasil y la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas.

e) México, D.F. (México). El curso centroamericano sobre técnicas de dirección y evaluación de proyectos del sector eléctrico en México se realizó del 4 al 23 de octubre con la participación de 21 profesionales de la región centroamericana, México y Panamá. Estuvo destinado a capacitar funcionarios públicos en la dirección y evaluación de proyectos del sector eléctrico asociados a la planificación del sector público. Se efectuó en colaboración con el PNUD, la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas, CEPAL/México, la Comisión Federal de Electricidad de México y el Centro Regional de Construcciones Escolares para América Latina (CONESECAL).

El curso abordó las siguientes materias: evaluación de proyectos; presupuesto por programas; fundamentos de programación lineal-mixta y su aplicación a la expansión de sistemas; dirección por metas; comparación económica de proyectos de electrificación; control de proyectos; tarifas de interconexión y recursos humanos; financiamiento, organización y políticas generales del sector de energía, y aspectos generales de la planificación en el sector público.

### 3. Cursos especiales

El curso de Planificación Regional del Desarrollo se realizó en la sede del Instituto en Santiago de Chile y fue organizado por las Naciones Unidas, a través de la CEPAL, el Instituto y la Oficina de Cooperación Técnica. Se llevó a cabo del 2 de agosto al 12 de noviembre. Participaron 30 profesionales de 11 países de América Latina.

/El programa

El programa del curso fue estructurado para realizar una presentación y revisión general de los conocimientos actuales sobre desarrollo y planificación regional en América Latina y en otras regiones y para examinar la viabilidad y posibilidad de aplicación práctica de las teorías y métodos de planificación regional dentro de la realidad latinoamericana.

El curso se basó en cuatro grupos de materias, en torno a los cuales se desarrollaron las clases teóricas y las sesiones de seminarios. El primer grupo comprendió un conjunto de asignaturas introductorias, mediante las cuales se procuró que los participantes, de formación necesariamente heterogénea, adquiriesen un nivel mínimo de conocimientos sobre algunos temas básicos. En segundo lugar, se abordó el estudio de algunos aspectos regionales del desarrollo con el propósito de lograr una adecuada comprensión de la organización espacial en el plano nacional. En tercer lugar, y como grupo central del Curso, se estudió un conjunto de problemas teóricos y prácticos relativos a la planificación regional, en sus planos interregional e intrarregional, especialmente la situación, las posibilidades y las necesidades de los países de América Latina. El cuarto grupo de materias estuvo orientado hacia la presentación y análisis de casos de planificación regional para lo cual se realizó el estudio de algunas experiencias concretas, claramente diferenciadas, que justificaban un tratamiento particular por su interés desde el punto de vista metodológico.

Las diversas actividades docentes contaron con la colaboración de funcionarios de la CEPAL y el Instituto y de destacados especialistas en la materia.

#### 4. Colaboración en diversos cursos dictados por los países u otros organismos internacionales

Durante 1971 se han destinado a esta colaboración 23 semanas-profesor. Las principales instituciones que contaron con la ayuda del Instituto fueron el Centro Interamericano de Capacitación en Administración Pública de la OEA (CICAP), el Centro Panamericano de Zoonosis de la OSP, el Centro de Entrenamiento de Desarrollo Económico del Ministerio de Planificación del Brasil (CENDEC), la Secretaría de Recursos Hidráulicos de México, el Gobierno de la Provincia de Córdoba, Argentina.

En 1971 el Programa Panamericano de Planificación de la Salud, que funciona en estrecho contacto con el Instituto, ha modificado el curso que tradicionalmente se dictaba sobre planificación en este sector. La nueva actividad de capacitación ha comprendido los siguientes seminarios en los cuales han tenido activa participación profesores y funcionarios del Instituto.

- a) Programación de inversiones en el sector salud (Lima, Perú).
- b) Financiamiento del sector salud (Buenos Aires, Argentina).
- c) Diagnóstico sectorial y análisis institucional en el sector salud (Santiago, Chile).
- d) Seminario avanzado sobre políticas y estrategias en el proceso de planificación de la salud (Santiago, Chile).

Además se llevó a cabo en San José, Costa Rica, para la región centroamericana, un Curso sobre planificación del sector salud similar al que se venía dictando en Santiago.

Cuadro 1  
PROGRAMA DE CAPACITACION  
Número de participantes  
(1952-1971)

Especificación	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	Total
I. <u>Curso Básico</u> a/	10	12	17	8	14	14	19	18	-	61	74	72	67	52	67	63	58	40	-	12	678
II. <u>Cursos Intensivos</u> b/																					
a) Número de participantes	-	-	-	80	48	143	136	300	345	258	308	527	269	392	343	201	326	248	124	157	4 205
b) Número de cursos	-	-	-	(1)	(1)	(2)	(2)	(3)	(5)	(5)	(6)	(9)	(5)	(8)	(7)	(5)	(8)	(7)	(5)	(5)	(84)
III. <u>Cursos especiales</u>																					
(Planificación de la Salud)																					
(Planeamiento Educativo)																					
(Planificación de la Vivienda)																					
(Dirigentes Sindicales)																					
(Planes Operativos Anuales)																					
(Planificación de los Recursos Humanos)																					
(Planificación regional)																					
a) Número de participantes											47	73	77	109	126	63	66	30	84	30	705
b) Número de cursos											(2)	(2)	(2)	(2)	(4)	(2)	(3)	(1)	(3)	(1)	(22)
<u>Total</u>	<u>10</u>	<u>12</u>	<u>17</u>	<u>88</u>	<u>62</u>	<u>157</u>	<u>155</u>	<u>318</u>	<u>345</u>	<u>319</u>	<u>429</u>	<u>672</u>	<u>413</u>	<u>553</u>	<u>536</u>	<u>327</u>	<u>450</u>	<u>318</u>	<u>208</u>	<u>199</u>	<u>5 588</u>

a/ El Curso Básico se realiza anualmente en Santiago de Chile, con excepción de 1960 y 1970. A partir de 1971 se reestructuró y pasó a constituir el Curso de Desarrollo y Planificación

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

/Cuadro 2

1  
00  
1

Cuadro 2

## PROGRAMA DE CAPACITACION, 1952-1971

Número de participantes en el Curso Básico\*

País	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958- 1959	1959- 1960	1961- 1962	1962- 1963	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1971	Total
Argentina	-	2	2	2	1	1	-	1	14	5	5	7	7	5	4	-	1	3	60
Bolivia	-	1	1	1	-	2	-	-	10	5	4	5	3	2	2	2	2	2	42
Brasil	3	2	1	-	-	3	1	1	9	9	11	7	7	6	8	11	5	1	85
Colombia	-	-	1	-	-	-	1	1	6	5	3	2	1	3	1	1	-	-	25
Costa Rica	-	1	1	-	2	1	1	-	1	4	2	3	2	2	1	-	1	-	22
Cuba	1	-	-	-	-	-	1	3	-	-	-	-	1	2	2	2	2	1	15
Chile	2	2	2	4	3	2	3	2	4	9	10	4	5	6	7	9	8	2	84
Ecuador	1	1	1	-	-	1	-	1	4	5	3	6	5	3	1	3	2	-	37
El Salvador	1	-	-	-	-	1	1	1	-	2	1	3	1	1	-	3	2	-	17
Guatemala	-	1	2	-	-	-	-	1	1	2	2	4	1	1	5	2	1	-	23
Haití	-	-	1	-	2	1	-	-	3	3	2	1	-	2	1	-	-	-	16
Honduras	-	-	1	-	-	-	2	-	-	6	2	2	1	3	2	2	2	-	23
México	1	1	-	-	3	1	1	1	-	3	5	5	3	7	8	6	5	1	51
Nicaragua	-	1	1	-	-	-	-	-	-	2	1	3	1	2	2	1	-	-	14
Panamá	-	-	-	-	1	-	-	-	2	1	2	1	-	-	1	-	-	-	8
Paraguay	1	-	-	-	-	-	1	-	2	4	3	3	2	4	3	2	1	-	26
Perú	-	-	-	-	-	1	1	-	2	3	6	5	4	4	4	3	6	-	39
República Dominicana	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	4	1	1	5	2	2	-	-	16
Uruguay	-	-	-	-	1	-	-	-	2	2	2	3	5	4	4	3	1	1	28
Venezuela	-	-	1	1	1	-	4	5	2	4	4	2	2	5	4	6	1	1	43
<b>Subtotal</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>63</b>	<b>74</b>	<b>72</b>	<b>67</b>	<b>52</b>	<b>67</b>	<b>62</b>	<b>58</b>	<b>40</b>	<b>12</b>	<b>674</b>
Otros países	-	-	2	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	5
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>17</b>	<b>8</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>63</b>	<b>74</b>	<b>72</b>	<b>67</b>	<b>52</b>	<b>67</b>	<b>63</b>	<b>58</b>	<b>40</b>	<b>12</b>	<b>679</b>

\* A partir de 1971 se reestructuró el Curso Básico y pasó a llamarse Curso de Desarrollo y Planificación.

Cuadro 3

PROGRAMA DE CAPACITACION, 1961-1971

Distribución de participantes en el Curso Básico por profesiones

	Economistas	Ingenieros civiles	Ingenieros agrónomos	Abogados	Otros	Total
1961-1962	41	13	-	3	6	63
1962-1963	54	11	3	6	-	74
1963	43	14	7	3	5	72
1964	42	17	3	-	5	67
1965	36	7	3	-	6	52
1966	49	7	1	2	8	67
1967	44	5	2	1	11	63
1968	42	5	2	-	9	58
1969	29	6	-	-	5	40
1971	11	-	-	-	1	12
<u>Total</u>	<u>391</u>	<u>85</u>	<u>21</u>	<u>15</u>	<u>56</u>	<u>568</u>



PROGRAMA DE CAPACITACION

Procedencia por institución de los participantes del Curso Básico, 1962-1971

Año	I Ministe- rios, oficinas o insti- tutos de planifi- cación	II Ministe- rios ha- cienda y economía	III Otros minis- terios	IV Bancos centra- les y otros bancos estata- les	V Univer- sidades y otros centros de in- vestiga- ción	VI Organis- mos in- terna- cionales	VII Otros	Total
1971	5	1	1	-	3	1	1	12
1969	12	3	4	2	12	2	5	40
1968	20	9	7	2	8	4	8	58
1967	23	1	16	8	11	4	-	63
1966	23	13	10	3	9	4	5	67
1965	26	3	8	7	5	1	2	52
1964	33	7	7	8	6	2	4	67
1963	23	2	11	10	12	4	10	72
1962-63	26	9	11	7	15	2	4	74
<u>Total</u>	<u>191</u>	<u>48</u>	<u>75</u>	<u>47</u>	<u>81</u>	<u>24</u>	<u>32</u>	<u>505</u>
Porcentaje	37.8	9.5	14.9	9.3	16.0	4.8	7.7	100.0

Quadro 5  
PROGRAMA DE CAPACITACION  
Cursos intensivos a/  
(1955-1971)

1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	Total participan- tes
<u>Colombia</u> (80)				<u>Colombia</u> (98)	<u>Colombia</u> (56)						<u>Colombia</u> (44)						278
	<u>Brasil</u> (48)	<u>Brasil</u> (61)	<u>Brasil</u> (64)	<u>Brasil</u> (71)	<u>Brasil</u> (50)	<u>Brasil</u> (49)	<u>Brasil</u> (45)	<u>Brasil</u> (162)	<u>Brasil</u> (140)	<u>Brasil</u> (124)	<u>Brasil</u> (137)	<u>Brasil</u> (121)	<u>Brasil</u> (99)	<u>Brasil</u> (101)	<u>Brasil</u> (58)	<u>Brasil</u> (59)	1 399
		<u>Venezuela</u> (82)				<u>Venezuela</u> (66)											148
			<u>Argentina</u> (72)	<u>Argentina</u> (69)													141
				<u>Cuba</u> (62)													62
					<u>Bolivia</u> (124)	<u>Bolivia</u> (41)	<u>Bolivia</u> (38)			<u>Bolivia</u> (60)			<u>Bolivia</u> (32)	<u>Bolivia</u> (38)		<u>Bolivia</u> (34)	367
					<u>México</u> (43)	<u>México</u> (54)	<u>México</u> (25)	<u>México</u> (47)	<u>México</u> (47)	<u>México</u> (52)	<u>México</u> (49)	<u>México</u> (51)	<u>México</u> (31)	<u>México</u> (35)			434
					<u>Uruguay</u> (72)		<u>Uruguay</u> (86)	<u>Uruguay</u> (72)									230
						<u>Ecuador</u> (48)		<u>Ecuador</u> (40)		<u>Ecuador</u> (61)			<u>Ecuador</u> (37)				186
							<u>Paraguay</u> (36)										36
						<u>Perú</u> (78)	<u>Perú</u> (74)	<u>Perú</u> (74)	<u>Perú</u> (46)					<u>Perú</u> (30)	<u>Perú</u> (31)	<u>Perú</u> (33)	366
							<u>Centro América</u> (60)	<u>Centro América</u> (55)	<u>Centro América</u> (54)	<u>Centro América</u> (32)			<u>Centro América</u> (43)	<u>Centro América</u> (48)		<u>Centro América</u> (21)	313
							<u>República Dominicana</u> (72)				<u>República Dominicana</u> (78)	<u>República Dominicana</u> (31)					181
													<u>Chile</u> (64)				64
80	48	143	136	300	345	258	308	527	269	392	343	201	324	248	124	157	4 205

/Quadro 6

a/ No incluye cursos intensivos que se realizan a nivel nacional, bajo responsabilidad exclusiva de los gobiernos, en los cuales colabora el Instituto.

## Cuadro 6

## PROGRAMA DE CAPACITACION

Número de participantes en los cursos especiales(1962-1970)

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	Total
Planificación de la salud	20	35	34	37	37	30	25	30	30	-	278
Planeamiento educativo	27	38	43	72 <sup>a/</sup>	34 <sup>b/</sup>	33	-	-	-	-	247
Planificación de la vivienda	-	-	-	-	31	-	-	-	-	-	31
Desarrollo económico y planificación para dirigentes sindicales	-	-	-	-	24	-	-	-	-	-	24
Planes operativos anuales	-	-	-	-	-	-	13	-	-	-	13
Planificación de los recursos humanos	-	-	-	-	-	-	28	-	28	-	56
Planificación regional	-	-	-	-	-	-	-	-	26	30	56
<u>Total</u>	<u>47</u>	<u>73</u>	<u>77</u>	<u>109</u>	<u>126</u>	<u>63</u>	<u>66</u>	<u>30</u>	<u>84</u>	<u>30</u>	<u>705</u>

<sup>a/</sup> Se llevó a cabo en Buenos Aires, con la participación de 72 alumnos de 18 países latinoamericanos de los cuales 46 son argentinos.

<sup>b/</sup> Se realizó en San José, Costa Rica con la participación de 34 alumnos de los cinco países centroamericanos y de Panamá y la República Dominicana.

## II. SERVICIOS DE ASESORIA

La labor de asesoramiento del Instituto ha venido experimentando cambios muy considerables para irse adaptando a las necesidades también cambiantes de América Latina. Si en los primeros tiempos del Instituto --que continuaban la tarea emprendida por la CEPAL-- se hacía especial hincapié en la planificación nacional, hay ahora un creciente interés por la planificación regional. Y el Instituto desempeña asimismo un activo papel en el plano multinacional al prestar su asistencia al Grupo Andino, según se reseña en otro lugar de este informe.<sup>1/</sup> Además, una parte apreciable de los recursos del Instituto se dedica a las actividades de preinversión, es decir, al elemento que vincula los planes y los proyectos concretos de inversión.<sup>2/</sup>

Puede afirmarse en general que ha aumentado la capacidad de los gobiernos para formular sus propios planes y su política de desarrollo económico y social, sobre todo en los países más avanzados de América Latina. Ello no significa que no haya cabida para las actividades de asesoramiento, sino más bien que los servicios del Instituto se requieren en campos más concretos y definidos. En todo caso, los países medianos y pequeños siguen necesitando asesoramiento en el plano nacional como se verá en la reseña que se hace a continuación.

Por lo que toca a la planificación regional, el Instituto ha colaborado con algunos gobiernos en este campo y ha capacitado en sus cursos --en forma realmente "pionera" dentro de América Latina-- a numerosos funcionarios gubernamentales. En lugar del carácter global que hace algunos años tenían los planes de desarrollo, actualmente deben tenerse en cuenta --en un acercamiento verdadero a la realidad de los países-- las disparidades entre sus distintas regiones tanto en lo que se refiere a sus recursos como a su grado de crecimiento. Hay asimismo una marcada preocupación por la concentración de la población en las grandes ciudades. Las tareas que el Instituto está llevando a cabo en Brasil, México, Perú y Venezuela son

---

<sup>1/</sup> Véase la sección IV.

<sup>2/</sup> Véase ahora la sección V relativa a Proyectos.

claro testimonio de la importancia de este asesoramiento en planificación regional. Ello no obsta para que sigan siendo muy significativas las que en el plano nacional suponen la planificación operativa y la administración presupuestaria en que ha seguido trabajando el Instituto con el grupo técnico que ha logrado formar a lo largo de estos años, y con el que ha podido responder en la medida de sus modestos recursos a necesidades concretas de Argentina, Chile y Ecuador.

En otras partes de este informe —por ejemplo, las relativas al Grupo Andino, al Programa de Proyectos en Venezuela y Perú o al Programa de Planificación Industrial en México— se hace referencia a tareas que son también de asesoramiento, porque en definitiva el Instituto se ha abocado en los últimos meses a esta actividad, que es punto central de sus preocupaciones intelectuales y de la acción pragmática latinoamericana que le corresponde llevar a cabo. Por lo tanto, bastará reseñar aquí las actividades concretas de asesoramiento que se mencionan a continuación.

#### 1. Asesoramiento al Gobierno de El Salvador

El Gobierno de El Salvador solicitó al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) los servicios de un grupo de planificadores y acordó posteriormente con el Banco que el Instituto fuera la agencia ejecutiva del proyecto. Se envió un grupo de expertos para ayudar al gobierno a definir las pautas básicas de la labor que ha de realizarse y para colaborar en el reclutamiento de un equipo de expertos que trabajarán en estrecha cooperación con los funcionarios gubernamentales. El mismo grupo enviado por el Instituto visitará El Salvador en forma periódica, y colaborará en la formulación del plan y en la definición de proyectos concretos de inversión. Por lo tanto, el asesoramiento que el Instituto está prestando tiene el propósito de ayudar en la contratación de la asistencia técnica necesaria y orientarla para la formulación del Plan de Desarrollo 1973-77. En el convenio suscrito se contempla la contratación directa por el gobierno de nueve expertos por un período que oscila entre seis y once meses y la de una "agencia especializada" (el propio Instituto) que cumpliría las siguientes funciones: a) asesoramiento al Consejo Nacional de Planificación en la

/selección de

selección de los nueve expertos residentes, y b) colaboración técnica en las tareas de formulación del plan, apoyando los trabajos del grupo de expertos.

El Instituto realizó una misión exploratoria, y contó para ello --coordinándola-- con la colaboración de otros organismos internacionales, entre ellos la Oficina de la CEPAL en México, la Secretaría del Tratado de Integración Económica Centroamericana (SIECA); el grupo agrícola FAO para Centroamérica (GRAFICA); el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP); y el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP).

Durante 1972 se realizarán tres misiones de apoyo, en períodos ya determinados en el programa de trabajo y que coincidirán con las etapas más importantes de la formulación del Plan de Desarrollo 1973-77.

## 2. Asesoramiento al Gobierno de Chile

Durante el gobierno anterior, la Corporación de Fomento (CORFO) pidió la ayuda del Instituto para introducir el sistema de presupuesto por programas en las empresas públicas que dependían de ella. El gobierno actual, a través de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), ha solicitado que se amplíe esa cooperación, teniendo presente el aumento de las empresas estatales.

Durante 1971 se ha participado en los siguientes trabajos:

- a) formulación de una metodología preliminar para la preparación de planes anuales de las empresas del área social y mixta;
- b) determinación de las bases a considerar en un programa de transformación de la administración pública, especialmente en lo que toca a las vinculaciones con el sistema nacional de planificación;
- c) aportes al Manual de Planes Anuales Operativos que están elaborando funcionarios técnicos de ODEPLAN;
- d) diseño de programas "pilotos" de capacitación para los funcionarios técnicos de las empresas públicas como parte del asesoramiento a dichas entidades, y

/e) bases

e) bases técnicas para la formulación de presupuestos de las corporaciones y demás organismos regionales.

Cabe señalar que el Gobierno de Chile ha concedido cardinal importancia a las empresas del Estado, dentro de la concepción del "área de propiedad social". Solicitó así que la asistencia del Instituto en 1971 se orientara básicamente a participar, por una parte, en el intercambio de ideas acerca de la organización y funcionamiento de empresas del área de propiedad social, y, por otra, a preparar metodologías de planificación anual que pudieran utilizar las unidades empresariales y los organismos de programación y coordinación de tipo intermedio. Los trabajos se llevaron a cabo en ODEPLAN y en la Dirección del Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

En lo que toca a la programación de las unidades empresariales, el asesoramiento abarcó aspectos de la planificación de programas de producción, planes de financiamiento, programación de recursos humanos y materiales (para la confección de los correspondientes balances de oferta y demanda) y proyectos de inversión.

### 3. Asesoramiento en la Argentina

El Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), que es el organismo nacional de planificación, ha pedido a través del Consejo Federal de Inversiones (CFI) la colaboración del Instituto para adaptar los mecanismos presupuestarios a las necesidades de la planificación. Se aplicó un programa experimental en la provincia de Córdoba, que desempeña un papel importante en la industrialización argentina. Como resultado de este primer esfuerzo, no sólo se ha solicitado extenderlo a otras provincias, sino también preparar publicaciones sobre esta materia e impartir los cursos de capacitación necesarios.

Merced a ese interés, el Instituto está asesorando desde mayo de 1970 al Consejo Federal de Inversiones en la transformación de los sistemas presupuestarios de las provincias argentinas para adecuarlos a los objetivos de la planificación. Durante 1971 se han continuado los trabajos en la provincia de Córdoba y se ha iniciado una segunda experiencia en la de Tucumán. En Córdoba se logró reforzar la organización de la

/Dirección de

Dirección de Presupuesto, que actualmente cuenta con un equipo técnico preparado para las nuevas tareas de la programación presupuestaria. El Instituto participó asimismo en cursos de capacitación a que asistieron funcionarios de otras provincias.

Se ha previsto continuar en 1972 las experiencias de Córdoba y Tucumán con miras a preparar manuales y metodologías de formulación, ejecución y control del presupuesto, para su aplicación al resto del país.

4. Asesoramiento en planificación al Estado de Minas Gerais (Brasil)

Hace dos años el Banco de Desarrollo Económico del Estado de Minas Gerais, con la aprobación del Gobierno del Brasil, solicitó la asistencia del Instituto para efectuar estudios relacionados con la estrategia, la planificación y la preinversión. La economía de Minas Gerais ha venido sufriendo las consecuencias desfavorables de la fuerte atracción de los dos grandes polos industriales brasileños: Sao Paulo y Rio de Janeiro. Situado en la periferia de ambos centros, Minas les proporcionaba principalmente materia prima, pero mientras tanto se había quedado a la zaga en su desarrollo industrial y, por consiguiente, en su capacidad para absorber mano de obra. Además, la agricultura estatal padecía la competencia de Sao Paulo.

El Instituto envió un grupo que trabajó en estrecho contacto con el personal del Banco de Desarrollo Económico y del Gobierno del Estado. Como en el caso de Venezuela,<sup>3/</sup> la cooperación abarcó el diagnóstico, la estrategia y la planificación, pero sus alcances fueron más amplios. En efecto, Minas Gerais solicitó el asesoramiento del Instituto para establecer la base de un sistema de planificación y para adaptar su presupuesto y su administración a las necesidades reales de su economía. Además, el equipo enviado por el Instituto asistió al gobierno en la identificación de proyectos de inversión. Atendiendo los deseos del Gobierno del Estado, el Instituto prestó especial atención a los problemas de la concentración urbana.

---

3/ Véase la sección V de este informe.



Los gastos por los servicios que prestó el grupo asesor del Instituto fueron sufragados en su mayor parte por el gobierno y sólo una fracción relativamente pequeña correspondió a nuestra institución. El Estado de Minas ha pedido nuevamente la asistencia técnica del Instituto en las mismas condiciones anteriores para que colabore en la ejecución de su plan, y ha ofrecido sufragar los gastos totales que demande esta cooperación.

En mayo de 1971 se terminaron los trabajos que se habían iniciado en febrero de 1969 y de los que tiene ya conocimiento a través de informes anteriores el Consejo Directivo. La tarea del Instituto durante ese período se orientó a ayudar en el establecimiento de un sistema integrado de planificación: estrategia, plan a mediano plazo y planes a corto plazo. Además, se asesoró en asuntos de organización y funcionamiento de la planificación misma y en aspectos técnicos del presupuesto por programas.

La estrategia de desarrollo puso acento especial en el reordenamiento espacial de la economía de Minas Gerais. De aquí que la subregionalización haya sido necesaria en la definición de las metas, así como la utilización de los recursos para conseguir un sistema espacial compuesto por los subsistemas que es necesario poner en marcha e integrar para el aprovechamiento de sus potencialidades dentro de las limitaciones existentes.

Esta integración interregional e intraregional respondía a los propósitos de a) evitar la excesiva concentración industrial y urbana en la zona metalúrgica y en Belo Horizonte; b) aprovechar las potencialidades del Estado, y, al mismo tiempo, c) permitir una polarización más funcional y armoniosa con la participación económica y político-administrativa de su capital.

Dentro de las concepciones señaladas, los lineamientos estratégicos están definidos para un período de veinte años (1970-90). Según esos lineamientos, el producto por habitante aumentará de 1.642 cruzeiros (360 dólares) en 1970 a 2.232 cruzeiros (490 dólares) en 1975, pasando a 4.289 cruzeiros (970 dólares) hacia 1990, es decir, más de 2.5 veces el actual.

/La reforma

La reforma presupuestaria se orientó hacia la implantación del presupuesto por programa a través de una organización coordinadora (Assessorias de Planejamento e Coordenação) en que fueron elaborados los presupuestos de 1970 y 1971 y varios documentos sobre metodología presupuestaria. Cabe hacer notar que fueron acogidos con gran interés por el Gobierno del Brasil y los de varios de sus Estados, debido a los aportes técnicos que contenían. Durante la elaboración de los presupuestos de 1970 y 1971, se produjo un notable esfuerzo común entre los técnicos presupuestarios del Instituto y los sectorialistas y globalistas para elaborar un plan de mediano plazo. Otro rasgo significativo fue el tratamiento conjunto de las etapas de elaboración del presupuesto lo mismo en lo político que en lo financiero. Además, el sistema de organización propuesto para el sector público se concibió en tal forma que permitió posteriormente la aplicación de los planes anuales operativos.

En lo que respecta a la administración para el desarrollo, los estudios realizados ayudaron a sentar las bases de un sector público dinámico y coherente. En lo que toca al sistema mismo de planificación, se establecieron los mecanismos de coordinación y participación técnica y política tanto centrales como regionales, y su funcionamiento se está llevando a cabo progresivamente. Se han creado las entidades responsables de la planificación a largo, mediano y corto plazo, así como varias oficinas sectoriales de planificación y presupuesto. Y en lo que se refiere al sistema financiero estadual, se ha propuesto su integración para darle mayor capacidad en la movilización de recursos destinados al desarrollo.

##### 5. Asesoramiento al Gobierno de Guatemala

El Instituto colaboró en 1971 con el Gobierno de Guatemala en la preparación de instrumentos para transformar el plan que se había formulado en un programa operativo de corto plazo, materia en que se ha logrado experiencia en otros asesoramientos que el Instituto llevó a cabo anteriormente en América Latina.

El establecimiento del Plan anual a que contribuyó el Instituto supone la necesidad de una estrecha coordinación de las políticas de producción,  
/inversión, financiera,

inversión, financiera, económica, monetaria, de recursos humanos y naturales, etc. así como una acción sectorial y regional, una sincronización institucional y una acción concertada de los sectores público y privado.

La planificación anual operativa toma en cuenta las experiencias registradas en América Latina y en países de otras regiones del mundo, especialmente de Europa. En la metodología que se aplicó en Guatemala el plan anual se descompone en el presupuesto económico nacional, el presupuesto monetario financiero, el presupuesto de comercio exterior, el presupuesto del sector público, los balances de materiales en sectores estratégicos y en recursos humanos, los planes operativos sectoriales, los proyectos principales y los programas de ejecución. Finalmente, se incluyen las bases que deberían considerarse para la formulación y operación de planes, los sistemas de información, de control y de evaluación y una síntesis de aquellos trabajos urgentes que tienen como meta prioritaria el Plan Anual 1972.

#### 6. Investigaciones en Planificación Operativa

Estas tareas se desarrollan como consecuencia de las acciones en asesoramiento y capacitación en planificación operativa. Durante 1971 se continuó el perfeccionamiento de los trabajos sobre metodologías en este campo. En la actualidad existen dos documentos en versión preliminar. Uno de ellos trata de los aspectos más globales de la planificación de corto plazo con especial referencia al presupuesto económico y a las técnicas de previsión. El otro aborda los distintos elementos que conforman los planes operativos, su proceso y la organización requerida para ponerlos en marcha.

Ambas metodologías se están aplicando ya con fines de asesoramiento (Guatemala, Chile) y de capacitación.

Se avanzó también en el diseño de instrumentos de programación de empresas públicas desarrollando una serie de aspectos para su utilización en los programas de asesoramiento.

Finalmente, se dio término a la primera fase de una investigación sobre sistemas operacionales, esto es, las bases de organización del sector público como requisito para el cumplimiento de los programas de desarrollo económico y social.

### III. INVESTIGACIONES

#### A. INVESTIGACIONES ECONOMICAS

##### 1. Política de desarrollo económico con integración regional

La solicitud de cooperación formulada al Instituto por la Junta del Acuerdo de Cartagena requirió la asignación de un volumen apreciable de recursos del Programa de Investigaciones. Por este motivo, una gran parte del esfuerzo que se tenía previsto dedicar al análisis de las política de desarrollo con integración en el conjunto de América Latina se centró en el estudio específico de los países del Grupo Andino. Esta cooperación tiene por meta definir la estrategia de desarrollo con integración de esos países. A fines de 1970 se había terminado un informe preliminar y parcial que durante 1971 fue objeto de discusión y ampliación. Se reformuló el análisis global y se evaluó en qué forma y medida la política de desarrollo con integración puede contribuir a resolver algunos de los principales problemas de los países andinos (estrangulamiento externo, bajo ritmo de desarrollo, redundancia de mano de obra y marginalidad). Se participó también directamente en el estudio de algunos sectores preponderantes de las industrias manufactureras y en la definición del papel que estos sectores pueden desempeñar en el desarrollo económico de los cinco países, y se consideró la viabilidad e implicaciones financieras de las políticas de desarrollo analizadas. Para ello se elaboró un modelo de simulación que permitió observar el problema en forma concreta y alcanzar algunas conclusiones bastante claras. (En la sección dedicada a la integración se hace una referencia breve a este trabajo.)

Estas actividades exigieron que varios funcionarios del Programa de Investigaciones viajaran en diversas ocasiones a Lima para colaborar con los funcionarios técnicos de la Junta del Acuerdo de Cartagena y discutir con ellos y con los propios miembros de la Junta los aspectos más importantes del trabajo. Los resultados de la contribución del equipo de investigación del Instituto a las labores del Grupo Andino quedaron incorporados en los estudios terminados durante el año y que se mencionan en la parte correspondiente de este informe.

/En este

En este mismo campo se cooperó también con la Secretaría de la CEPAL, elaborándose el documento "Proyecciones macroeconómicas para América Latina en el decenio de 1970" y las monografías sobre Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú, que fueron estudios presentados al décimo cuarto período de sesiones de la CEPAL celebrado en Santiago en abril-mayo de 1971.<sup>1/</sup> Conviene señalar que en el Programa de Trabajo del año no estaba previsto este estudio. En él se analizan los resultados de las proyecciones de las principales variables del sector externo y del proceso de ahorro-inversión en los países de América Latina en el marco de las magnitudes económicas más importantes, para el decenio de 1970, y se incluye el modelo utilizado en las proyecciones y las funciones y resultados de cada uno de ellos. Se tienen en cuenta la situación y las tendencias actuales de las economías de los países, y se destacan algunos obstáculos que hay que superar para lograr ritmos de crecimiento más rápidos y sostenidos. En los últimos años, varios países han sufrido cambios significativos en su política de desarrollo, en sus ritmos de crecimiento, en el comportamiento de sus exportaciones --en particular de las manufacturas-- y en sus procesos de integración económica regional. En los trabajos a que se está haciendo referencia se estudian la índole y magnitud de las restricciones que tanto el estrangulamiento del sector externo como la escasez de ahorro pueden imponerle al crecimiento. Se trata así de proporcionar a los países criterios técnicos para examinar aspectos relacionados con la determinación de sus propias metas y políticas, según se establece en la Estrategia Internacional para el Segundo Decenio del Desarrollo.

Pese al tiempo y a los recursos que absorbieron estos trabajos, se logró avanzar con el estudio "Elementos para la elaboración de una política de desarrollo con integración para América Latina",<sup>2/</sup> especialmente en el análisis de las posibilidades de sustitución de importaciones y de integración, de la exportación de manufacturas y de la tecnología.

---

<sup>1/</sup> Véase E/CN.12/865 y Add. 1, 3, 4, 5, 7, 11 y 15.

<sup>2/</sup> Los textos de las versiones anteriores de este estudio pueden encontrarse en los documentos INST/S.3/L.3 e INST/S.4/L.2 y Add. 2, 3, 4, 6 y 9.

El estudio de las posibilidades de sustitución de importaciones y de integración dio lugar a un documento preliminar titulado "América Latina: Proyecciones de la demanda interna, valor bruto de la producción e importaciones del sector manufacturero, 1975-1985", que es actualmente objeto de discusión interna. En él se examina, país por país y sector por sector hasta dos dígitos de la clasificación CIIU, la posible evolución futura de la demanda, la producción y las importaciones. El estudio aborda además la evolución experimentada por el coeficiente de importaciones en cada uno de los sectores y países en los últimos 20 años. De este modo, es posible apreciar en un mismo país los cambios desiguales que han tenido lugar en el proceso de desarrollo de distintos sectores, así como los cambios de un mismo sector en los diferentes países de la región. En los gráficos que se incluyen en el documento se muestra con claridad que el proceso de sustitución de importaciones y de industrialización tiende a seguir caminos bastante definidos. Mediante el uso de estos instrumentos se puede observar mucho mejor el efecto que cabe esperar de determinadas modalidades e intensidades de crecimiento y su repercusión en el estrangulamiento externo y la ocupación. Estos elementos fueron utilizados en el trabajo realizado para el Grupo Andino, pero el estudio en cuestión incluye también los demás países de América Latina, por lo que ofrece antecedentes necesarios en cualquier análisis que abarque la región en su totalidad.

En materia de exportación de manufacturas se terminó un trabajo que será presentado a la Tercera UNCTAD en sus próximas sesiones en Santiago de Chile.<sup>3/</sup> En el estudio se analiza con detalle la evolución del comercio de exportación de manufacturas en años recientes y se concluye, entre otras cosas, que una gran parte de las exportaciones de industrias metal-mecánicas realizadas por los países más industrializados de América Latina se efectuaron en virtud de convenios de complementación de la ALALC. También se examinan los demás sectores correspondientes a industrias de crecimiento

---

3/ Véase Gerard Fichet, "La exportación de manufacturas latinoamericanas" Cuadernos del Instituto, Serie II, N° 15, Santiago, marzo 1972.

dinámico, pudiendo apreciarse que en la expansión alcanzada por la exportación de manufacturas ha tenido un papel decisivo el comercio entre los propios países latinoamericanos, tanto por el aumento mucho mayor del comercio intrazonal en comparación con las ventas exteriores a la región, como por el contenido mayor de las partes elaboradas y de tecnología avanzada en los bienes comerciados entre países de América Latina, en comparación con los exportados a otras regiones del mundo.

Se avanzó considerablemente en un estudio sobre la tecnología en América Latina, con vistas a su posible publicación. La última versión de este trabajo está en la etapa de discusión interna. Otro documento —"Cuestiones planteadas por los economistas frente a la ciencia y la tecnología en relación con el desarrollo y la integración de América Latina"— fue presentado a la Tercera Conferencia Permanente de los Consejos Nacionales de Política Científica y de Investigación de los Estados Miembros de América Latina organizada por la UNESCO en Chile en julio de 1971.

Se siguió cooperando estrechamente con algunos centros e institutos de investigación de América Latina agrupados en el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Un alto funcionario del Instituto actuó como Secretario Coordinador en la Comisión de Desarrollo Nacional con Integración de dicho Consejo. En tal carácter asistió a la reunión del Consejo Directivo de CLACSO celebrada en Lima y a la Asamblea de dicha institución que tuvo lugar en Buenos Aires. En ambas ocasiones hizo una síntesis de las actividades llevadas a cabo por los centros integrantes de CLACSO.

Por otra parte, el Instituto cooperó en forma directa en las investigaciones que realizan esos centros, muy especialmente con el Instituto Torcuato Di Tella y el Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) del BID en Argentina; con el Colegio de México; con la Escuela de Economía de la Universidad Nacional de Ingeniería, el Instituto Nacional de Planificación y la Universidad de Tilburgo (Holanda) en Perú, y con el Centro de Estudios de Desarrollo (CENDES) de la Universidad Central de Venezuela.

La colaboración con el Centro de Investigaciones Económicas del Instituto Torcuato Di Tella y con el INTAL se inició en 1970, y tiene por objeto aportar a los países de América Latina un criterio que contribuya a definir la política de especialización y de desarrollo de cada país frente a la integración. El trabajo del Centro Di Tella, que se refiere a Argentina, se concretó durante 1971 en una versión preliminar en cuyo proceso de elaboración y de discusión participó directamente el Instituto a través de varias visitas de algunos funcionarios a las sedes de INTAL y del Centro Di Tella y de diversas estadías de economistas de estas dos instituciones en nuestra sede. La permanencia de estos funcionarios en las instituciones visitadas se prolongó en cada caso por varias semanas y permitió no sólo discutir el programa y progreso del trabajo, sino también cooperar en forma estrecha entre ellas en la ejecución de los trabajos. En la versión preliminar que se terminó se consideran numerosos sectores específicos de la industria argentina y se define en cada caso la repercusión que una exportación de un valor determinado tendría en la balanza de pagos, en la generación del producto, en el cambio en la estructura productiva y en la ocupación. El estudio requiere todavía revisión y amplia discusión.

Un economista de INTAL trabajó paralelamente en otra investigación en que se intenta comparar —con un enfoque similar al del caso argentino— las distintas situaciones de algunos países de América Latina, teniendo en cuenta que entre ellos existen grandes diferencias en su grado de desarrollo, en la ponderación relativa de sus distintos problemas básicos y en las circunstancias por las que atraviesan. Esta investigación se propone evaluar la forma y medida en que estas diferencias se pueden tener en cuenta al formular las estrategias nacionales de especialización y de desarrollo frente a la integración.

Con sede en la Escuela de Economía de la Universidad Nacional de Ingeniería del Perú, se inició durante 1971 un proyecto que prolonga la cooperación del Instituto con este país. Además de esas dos instituciones, participan en el proyecto el Instituto Nacional de Planificación del Perú y la Universidad Católica de Tilburgo (Holanda). Con estos trabajos se persigue analizar las posibles estrategias básicas de desarrollo económico



del Perú dentro de un esquema de integración económica, en particular con los países del Grupo Andino. Para ello se está elaborando un modelo, complementado con un estudio en que se interpreta la situación actual y las tendencias recientes del desarrollo peruano en sus aspectos más relevantes. La participación del Instituto consistió en discutir las facetas de la investigación durante la etapa de preparación de los programas de trabajo y en diseñar la investigación misma además de seguir cuidadosamente su progreso durante el segundo semestre del año. Un funcionario del Instituto tuvo a su cargo el análisis y la redacción de las páginas del estudio dedicadas a examinar el avance de la industrialización y el sector externo.

En Venezuela, el Instituto colaboró en la investigación del CENDES sobre las repercusiones que distintos comportamientos del consumo y la distribución del ingreso ejercen sobre la ocupación, la balanza de pagos y la estructura económica. En 1971 se elaboró un documento titulado "Estilos de desarrollo", en que se presentan las conclusiones del análisis, se describe el modelo utilizado y se incluye una serie de experimentos que pueden servir para realizar análisis adicionales. Dicho documento sirvió de base a una segunda versión revisada y depurada, cuya publicación se está estudiando. El Instituto participó en este trabajo con la colaboración de uno de sus funcionarios en la terminación en Caracas de la primera versión del estudio y recibió a un economista del CENDES en Santiago, donde se dio término a la segunda versión.

Un funcionario del Instituto asesoró al Gobierno del Perú, a solicitud de éste, en aspectos vinculados con la superación de los efectos del terremoto que afectó a dicho país, así como en la formulación de su Plan de Desarrollo. Con motivo de estas tareas, debió permanecer en Perú alrededor de dos meses.

## 2. Programación monetario-financiera

A principios de 1971, el Instituto ya había iniciado un trabajo que pretendía sintetizar las principales conclusiones de los documentos y discusiones correspondientes a dos seminarios que había organizado sobre esta materia. Con esta iniciativa se deseaba lograr un ensamble adecuado entre los objetivos

/de mediano

de mediano plazo, perseguidos por los planes de desarrollo, y el manejo diario de la política monetario-financiera, que necesariamente debe centrar su atención en los elementos de coyuntura y en los hechos circunstanciales que por lo común condicionan el funcionamiento cotidiano de una economía. La falta de coordinación eficaz entre ambos factores obstaculiza tanto el logro de los objetivos mediatos de largo alcance como el funcionamiento normal y estable de la economía en el corto plazo. Conscientes de la necesidad imperiosa de armonizar mejor estos fines, muchos países de América Latina están realizando esfuerzos para programar su política monetario-financiera de corto plazo en forma tal que se tengan en cuenta las metas de los planes de desarrollo. Algunas de las principales experiencias fueron presentadas en varios documentos nacionales a los seminarios mencionados y se han recogido en un volumen que aparecerá a principios de 1972.<sup>4/</sup> En él se sintetizan también las discusiones celebradas entre un grupo muy calificado de expertos en asuntos monetarios y de planificadores del desarrollo. Desde luego, estas experiencias corresponden tanto en América Latina como en el resto del mundo a una etapa preliminar. Precisamente por ello, la evaluación y discusión ha de servir para sentar las bases de una programación que contribuya al más eficaz manejo de la política económica en cada país. Durante el año se terminó la revisión técnica y formal del documento de síntesis y de los trabajos de expertos nacionales que fueron seleccionados para su publicación.

Utilizando las ideas y orientaciones del estudio anterior, se colaboró con el Gobierno de Guatemala —como parte de la misión de asesoramiento a que se hace referencia en otro lugar de este informe— en el diseño de las bases de la planificación monetario-financiera integrada en un plan anual operativo.

También se completó durante el año la versión preliminar de una investigación conjunta con la Universidad Central de la República Oriental del

---

<sup>4/</sup> Véase Discusiones sobre programación monetario-financiera, Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, Siglo XXI Editores, México, 1972.

Uruguay, en que se analiza la experiencia de la programación monetario-financiera en dicho país. El estudio abarca el período 1955-70 y ha enfocado preferentemente su atención en las relaciones que existen entre la programación de esta política y el proceso de desarrollo económico del país. La versión mencionada está sometida actualmente a revisión y discusión interna.

El proyecto relativo a inflación, previsto en el programa de trabajo, se tuvo que postergar por falta de recursos para contratar al consultor previsto.

### 3. Patrones de consumo, distribución de ingreso, estructura productiva y balanza de pagos

Los esfuerzos en este campo se centraron durante el año en el análisis del caso del Grupo Andino, como parte de la elaboración de una estrategia de desarrollo con integración solicitada por la Junta del Acuerdo de Cartagena. Además del propósito práctico, las conclusiones del análisis efectuado en los cinco países del Grupo señalan que la movilización de sectores de industrias manufactureras más tradicionales ligada a una política de distribución de ingreso encierra muy significativa potencialidad de crecimiento adicional de la economía y de creación de oportunidades de empleo productivo de mano de obra. Gracias a este estudio, se obtuvo un conocimiento más concreto acerca de la forma en que las políticas de mejoramiento del nivel de vida de los estratos de más bajo ingreso se podrían combinar con políticas de integración económica y de exportación de manufacturas.

Aparte del estudio específico del Grupo Andino se realizó durante el año, en colaboración con la CEPAL, un esfuerzo para recopilar en los países de América Latina la información disponible acerca de la distribución del ingreso y de la estructura del consumo de distintos grupos sociales. Esta sistemática búsqueda de información se ha realizado porque en los trabajos anteriores se percibió que la escasez e insuficiente calidad de los datos disponibles limitaban el análisis en grado tal que era difícil obtener conclusiones claras acerca de si un cambio en el peso relativo de distintos estratos de ingresos en el consumo total modificaría o no la estructura

/productiva y

productiva y la absorción de mano de obra. Con la información reunida se está realizando un estudio que penetre más en las posibles líneas de política con que cabría abordar la solución de los problemas de la redundancia de fuerza de trabajo.

Mediante un acuerdo de colaboración acordado con el CIAP se han analizado problemas afines en varios países. Se avanzó así en la elaboración de un trabajo sobre Perú —que formará parte del estudio correspondiente del CIAP— en que se examina la situación del empleo en el sector industrial de dicho país y se presentan políticas alternativas y sus posibles efectos. En cuanto al primer aspecto, se intenta precisar la magnitud y las características del problema del empleo y discutir las metodologías utilizadas hasta ahora, especialmente en sectores modernos y no modernos. Con respecto a las políticas alternativas, se estudiarán las repercusiones que tendría en el empleo una estrategia basada en grandes proyectos de industrias altamente intensivas de capital, así como el posible efecto de la ampliación del mercado interno por redistribución de ingresos.

#### 4. Vinculación entre algunas variables demográficas y el desarrollo económico

Las actividades en esta materia se llevaron a cabo en colaboración con el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). Se completó una etapa del trabajo sobre las relaciones existentes entre algunas de las principales variables demográficas y el desarrollo, particularmente el nivel de vida y la educación de los grupos de bajos ingresos. Para ello se utilizaron un modelo de simulación y procedimientos econométricos. Bajo distintos supuestos de desarrollo económico, se analizan la forma en que el cambio en el nivel de vida puede modificar el comportamiento demográfico de América Latina en los próximos decenios. La información estadística de que se dispone parece confirmar la hipótesis de que a un nivel de vida más alto corresponde una fecundidad más baja y a la inversa. De aquí se desprende otra hipótesis, según la cual la tasa de natalidad disminuirá a medida que el nivel de vida de los estratos más bajos se eleve. De probarse cierta, el mayor ritmo de crecimiento general de la economía o la redistribución del /ingreso, en

ingreso, en el grado en que mejoraran el nivel de vida de estos estratos, irían ligados a un descenso de la tasa de natalidad de los mismos. Como son precisamente estos sectores sociales los que tienen la tasa de natalidad más alta y contribuyen al elevado ritmo de crecimiento de la población de América Latina, se deduce que el mejoramiento del nivel de vida de estos grupos tendría un efecto considerable en el crecimiento demográfico total. Por otra parte, la fecundidad mayor puede relacionarse con una menor participación de las mujeres en el mercado de trabajo: las mujeres con más hijos buscarían trabajo con menos frecuencia. Esto significa que el descenso de la fecundidad en los estratos de bajo ingreso se relacionaría también con un acceso mayor a la fuerza de trabajo de las mujeres pertenecientes a estos estratos, y al mejorar el nivel de vida disminuiría su tasa de natalidad, lo que a su vez podría contribuir a mejorar su nivel de vida y aumentar la participación de sus mujeres en la ocupación. Estos resultados son preliminares, pero de cualquier modo anticipan claramente la clase de conclusiones que cabe esperar de un análisis que relacione más explícitamente el crecimiento demográfico con el desarrollo económico.

Esta etapa del trabajo se concretó en un documento titulado "Relaciones entre variables económicas y demográficas. Ensayo de un modelo",<sup>5/</sup> que fue presentado al Seminario sobre Demografía y Planificación organizado conjuntamente con la CEPAL y el CELADE y otros organismos internacionales. Se ha continuado la investigación para examinar más a fondo estas interrelaciones y llegar a una versión más completa y definitiva.

En el Seminario se discutió la utilización de estudios y datos demográficos en la planificación. Participaron dos grupos de expertos, además de los demógrafos, economistas y sociólogos de los organismos patrocinantes; por una parte, panelistas de alto nivel, economistas y demógrafos con amplios conocimientos y experiencia en problemas de desarrollo y de población; por otra, un grupo selecto de funcionarios de los organismos de planificación de América Latina, entre los cuales se encontraban algunos expertos especializados en problemas demográficos y varios profesionales

---

<sup>5/</sup> Véase ST/ECLA/Conf. 41/L.4.

preocupados por los aspectos más generales del desarrollo. El Instituto tomó parte activa en la organización y conducción del seminario y, junto con el CELADE, preparó el documento "Los estudios demográficos en la planificación del desarrollo. Base de discusión",<sup>6/</sup> que sirvió para orientar las deliberaciones.

Sobre la base de la investigación mencionada se dictaron cursos en materia de población y desarrollo en El Colegio de México, en la Pontificia Universidad Católica en Río de Janeiro y en el CELADE en Santiago. También se prestó el asesoramiento solicitado por el Instituto Nacional de Planificación de Perú. De la misma investigación derivó un trabajo que se presentó en México a la Conferencia sobre el Papel de las Computadoras en la Investigación Económica y Social en América Latina, organizada por El Colegio de México, el Instituto Torcuato Di Tella, la Fundación Getulio Vargas y el National Bureau of Economic Research, en que se analizan varias hipótesis adicionales, que permitieron examinar mejor las relaciones entre las variables demográficas y las económicas.

---

<sup>6/</sup> Véase ST/ECLA/Conf. 41/L.1.

## B. DESARROLLO SOCIAL

### 1. Interpretaciones sociológicas del desarrollo de América Latina

Durante 1971 se preparó un proyecto completo de investigación que fue presentado a la Fundación Ford, con el objeto de obtener su apoyo financiero en la contratación del personal requerido para su realización. Este proyecto dio lugar a la firma de un Convenio por el cual la Fundación Ford aportará 150.000 dólares durante dos años que se iniciarán a comienzos de marzo de 1972.

A tales fines, se realizó una clasificación de las diversas orientaciones teóricas que han influido en las interpretaciones del desarrollo de América Latina, se señalaron los supuestos fundamentales de los que parten, las grandes líneas de investigación que sugieren y su aplicabilidad a la realidad socioeconómica de la región. Desde la segunda mitad de la década del 50 se han propuesto una serie de interpretaciones generales del desarrollo latinoamericano. En los últimos años parece comprobarse que no han aparecido otras nuevas en sentido estricto, que las propuestas parecen haber agotado su capacidad explicativa y que no se han sistematizado ni realizado las investigaciones empíricas necesarias para determinar su validez. Por otra parte, tales interpretaciones continúan influyendo en todo lo que se escribe en América Latina sobre los problemas del desarrollo y proporcionando supuestos para ellas que se dan como indiscutibles.

Estas y otras consideraciones llevaron al Instituto a elaborar el programa de investigaciones mencionado que tiene los objetivos fundamentales siguientes:

- a) análisis sistemático de las principales interpretaciones para determinar su grado de coherencia interna y sus relaciones con las evidencias empíricas existentes;
- b) posibilidades de integrar las distintas interpretaciones y el tipo de investigaciones que exigiría dicha integración, ya fuera total o parcial, y
- c) perspectivas y líneas de investigación empírica que han sido abiertas por las diversas interpretaciones, el grado en que han sido desarrolladas y los complementos que serían necesarios para comprobar la verdad o falsedad de las mismas.

/Esta investigación

Esta investigación será de particular importancia para los programas de capacitación del Instituto.

## 2. Estado y desarrollo en América Latina

En 1971 se terminó un borrador titulado: "Discurso sobre política y planeación", en que se consideran los diversos temas señalados en el programa de trabajo para 1971, y se distribuyó internamente para obtener comentarios con miras a una versión definitiva.

Se publicó el estudio del Dr. José Medina Echavarría "La planeación en las formas de racionalidad",<sup>7/</sup> que analiza las diversas formas de racionalidad que existen en las sociedades y las relaciones con los problemas de planeación, planteando una serie de cuestiones de importancia tanto desde el punto de vista de las actividades de capacitación como para el asesoramiento.

Se ha avanzado en la redacción de un estudio que llevará el título de "Nociones fundamentales de sociología política" y que se publicará en los Cuadernos del Instituto en 1972. Los temas principales de este trabajo serán los de la noción de clase social, teoría de las élites, teoría de los grupos, el Estado y el poder, y tendrá como objetivo proporcionar una introducción elemental para los cursos de capacitación.

## 3. Aspectos sociales de la ocupación y el empleo

Próximamente se publicará en los Cuadernos del Instituto, un trabajo sobre Sociedad y Empleo en América Latina que se terminó durante 1971. Entre sus temas cabe destacar la justificación de un análisis sociológico del empleo; la legitimación social de los mecanismos de distribución de empleo; el mercado de ocupación como mercado político y los conflictos potenciales que se plantean en torno a estos problemas y sus mecanismos de ajuste. El trabajo insiste sobre la importancia de las variables relacionadas con la distribución del poder para comprender el funcionamiento del mercado de ocupación; las discriminaciones de que son objeto ciertos grupos dentro de él, y los

---

<sup>7/</sup> Véase Cuadernos del Instituto, Serie II, Anticipos de Investigación, N° 13.



conflictos que provocan. Los problemas relativos a la política del empleo son, de esa manera, relacionados con la estructura social y política global y no sólo con los aspectos económicos, que son los considerados habitualmente.

#### 4. Interpretación del desarrollo latinoamericano

Una buena parte de los recursos previstos para investigaciones sobre desarrollo social se destinó a avanzar en esta investigación. Se elaboró un informe de carácter interno que contiene un primer enfoque de la contribución que en el campo social puede hacerse al estudio general sobre interpretación del desarrollo latinoamericano iniciado en conjunto por varios programas del Instituto. En él se plantean las diversas modalidades que podría tener dicha contribución y los diferentes puntos de vista teóricos desde los que podría abordarse. Se analiza el enfoque tradicional en el que se da por supuesta una determinada visión económica del desarrollo y se estudian las condiciones sociales para su pleno funcionamiento, así como las limitaciones que puede padecer. También se estudian las posibilidades de un aporte crítico, que, partiendo de la sociedad global, trate de interpretar las modalidades del desarrollo de América Latina desde los puntos de vista estructural-funcionalista, marxistas, weberianos, etc.

Se finalizó además la redacción de un documento más amplio en el que se indican las distintas concepciones sociológicas del desarrollo, su relación con las concepciones económicas, los sistemas de valores, sus cambios y su influencia en el desarrollo y los problemas relativos a la estratificación.

#### 5. Investigaciones y seminarios derivados del Convenio con UNICEF

Dentro de la investigación sobre familia, infancia y juventud, y áreas marginales, se terminó la interpretación de los datos de una encuesta de 900 familias, realizada en Quito, Ecuador. Se encuentra en circulación interna para comentarios un documento titulado "Estructura familiar", que servirá de base para la publicación de un cuaderno en el curso del próximo año. Este trabajo muestra que la inseguridad en el empleo y el bajo nivel

/de ingreso

de ingreso se acompaña de diferentes tipos de organizaciones familiares. La investigación confirma que el autoritarismo paterno es una característica común en las familias latinoamericanas de estos estratos, pero muestra que los niveles de autoritarismo no son tan altos como generalmente se cree. La investigación sobre el sistema de decisiones dentro de la familia —de las muy pocas que se han hecho en América Latina en este aspecto— indica que una parte considerable de las mismas son tomadas de común acuerdo por el padre y la madre.

En 1971 dentro de los textos del Instituto se publicó el libro "Estudio sobre la juventud marginal en América Latina",<sup>8/</sup> que contiene diversos trabajos realizados dentro del Convenio con UNICEF. En él se reúnen investigaciones realizadas en diversos países sobre familias marginales y se muestra cómo el conflicto entre las aspiraciones a continuar en el sistema educativo y las necesidades de encontrar rápidamente una ocupación, parece ser la característica esencial de la juventud marginal. Incluye también un trabajo sobre los problemas de la incorporación de la mujer al mercado ocupacional en el caso del Perú, que indica cómo la influencia de la educación parece ser mucho mayor para la obtención del primer empleo que para la carrera ocupacional posterior.

Se encuentra en circulación a mimeógrafo un documento de síntesis titulado "Hacia una síntesis dialéctica de la marginalidad", del que se hizo una versión ampliada en 1971.

Con excelentes resultados, se realizó el Seminario conjunto sobre Desarrollo y política social desde el 18 al 29 de octubre de 1971. Participaron representantes de diversos organismos de planificación nacionales, funcionarios de las Naciones Unidas y expertos especialmente invitados. El Instituto preparó dos documentos: a) "Problemas del desarrollo social de América Latina", y b) "El subdesarrollo a nivel de la familia, la infancia y la juventud" conjuntamente con UNICEF. El primero se encuentra en curso de revisión para su posible publicación en 1972.

---

8/ Siglo XXI Editores, México, 1971.

En el Seminario se deliberó sobre muy diversos problemas. Primero, se analizaron las diversas concepciones que se admiten con respecto a las etapas de desarrollo de América Latina y se mostró que todas ellas plantean problemas metodológicos muy complejos y que atienden a variables bastante diferentes. En segundo lugar, se trató el problema de las tipologías sobre la base de un resumen del documento "Una clasificación de países según la solución de los problemas sociales: ensayo cuantitativo". En tercer lugar se consideró el problema de los valores y de su posible influencia sobre el desarrollo, mostrando que si bien casi todos los autores están de acuerdo en que el sistema de valores no puede separarse de las condiciones estructurales en las que se produce el desarrollo de América Latina, no existe acuerdo acerca de la parte respectiva que hay que atribuir a unos y otros factores.

Entre los temas que fueron discutidos en el Seminario vale la pena destacar las consideraciones sobre desarrollo social y política social. Se hizo hincapié en la ambigüedad de la noción de desarrollo y en los diversos problemas subyacentes en cualquiera de las formas que asume. Por una parte, el desarrollo aparece como una meta que puede definirse según criterios diversos. En cualquiera de ellos se plantea la cuestión del carácter de esa meta, que bien puede discutirse alrededor del problema de lo que ocurre después de ella. Según algunos, la meta es un tipo de sociedad que ya no cambiará en sus caracteres esenciales —las que la definen como tal tipo— pero que no sólo permite, sino que asegura la acumulación continua de cambios internos en un sentido favorable. Para otros, la meta es simplemente alcanzar en algunas dimensiones definidas —producto por habitante y/o distribución del ingreso y/o participación, etc.— ciertos objetivos definibles actualmente. Las especulaciones acerca de lo que ocurrirá después pertenecen al reino de la utopía. Sea cual fuere el o los criterios utilizados para definir la meta y el carácter que se le preste, siempre existe, subyacente o implícita, una imagen societal, sólo determinable a través de una ideología con la que la noción de desarrollo enfrenta problemas muy análogos a los que tuvo en el pasado la noción de progreso.

El desarrollo es también un proceso en el cual una sociedad se acerca a la meta y a la imagen societal deseada. Desde este punto de vista, se /plantean las

plantean las cuestiones relativas a etapas o fases del desarrollo y la de si las vías tienen o no alguna similitud con las que recorrieron los países hoy desarrollados.

Por último, el desarrollo es concebido también como un cambio de posición en el sistema de estratificación que existe en la sociedad internacional. En esta manera de ver los problemas y sus posibles soluciones son muy diferentes que en las otras dos. El punto de partida no son las sociedades nacionales como tales, sino la sociedad internacional. Algunos autores suponen que el desarrollo se da a través del fortalecimiento de las unidades nacionales; otros, a través de su desaparición.

La idea de que un auténtico desarrollo supone mucho más que los cambios en variables puramente económicas, que es exacta, plantea problemas conceptuales más intrincados todavía. En algunas concepciones del desarrollo social la imagen societal que se propone como válida es de tal naturaleza que, medida por ella, no existe sociedad desarrollada alguna en la realidad. Sólo hay sociedades de altos y de bajos ingresos con lo que el término desarrollo designa algo muy distinto que el sentido que le da habitualmente.

Todas estas ambigüedades y contradicciones de los diversos conceptos de desarrollo explican la gran variedad de concepciones que es posible tener de la política social. Tal hecho depende también de otros factores. Entre ellos, cabe señalar que lo que es y no es política social depende no sólo de consideraciones teóricas, sino de lo que los diferentes grupos sociales opinan que afecta directamente sus niveles de vida. O si se quiere, las propias consideraciones teóricas están profundamente influidas por esa opinión y por los cambios que se producen en ella.

Lo que el público y los diferentes grupos perciben como política social está influido por la difusión de nuevas concepciones de desarrollo, de principios de justicia social que llaman a disminuir las desigualdades en general y a suprimir las que aparecen como más intolerables, pero también depende de otros factores. El principal es la cantidad y variedad de las políticas públicas que tienen un efecto cierto sobre el bienestar del individuo y de la familia y por la percepción que individuos y grupos

/más numerosos

más numerosos tienen de ese efecto. Como se ha hecho notar, desde este punto de vista las fronteras tradicionales entre lo económico y lo social carecen de sentido y están en constante revisión. De una situación, no muy lejana, en la que la mayoría de las personas sólo veía como relacionadas con su bienestar inmediato las políticas de salud y educación, se ha pasado rápidamente a otra en que más y más individuos y grupos se dan cuenta de que tales o cuales medidas consideradas tradicionalmente como de "política económica" los afectan o los pueden afectar en forma profunda. El mismo hecho de que las demandas dirigidas al Estado se amplíen termina por favorecer la multiplicación de este proceso. Los que detentan el poder público se ven en la necesidad de demostrar, para obtener apoyo político, que una gama cada vez más amplia de medidas se toman en función del bienestar de la población, y de señalar —cuando ciertas políticas directamente "sociales" no son muy bien recibidas— que en otros campos "económicos" se están adoptando decisiones que a corto o largo plazo se traducirán en beneficios "sociales" considerables. El funcionamiento mismo del Estado contribuye a ampliar la noción de lo que tiene que ver con lo social. Cuando este proceso llegue a sus límites, la población entera percibirá que toda política es social en sentido propio, cualquiera sea el área a que se refiera, con lo cual demostrará que tiene más sentido de la realidad que una buena parte del mundo académico.

Dentro también de las investigaciones que se llevan a cabo según el convenio de UNICEF cabe destacar que el documento "Una clasificación de países según la solución de los problemas sociales: Ensayo cuantitativo" presentado al Seminario ha sido revisado a fondo y se está preparando para publicación en los Cuadernos del Instituto en 1972. Además, se circuló para comentarios otro documento: "Algunas reflexiones sobre la evaluación del desarrollo" en el que se proponen las diversas perspectivas con que se puede encarar esa evaluación y se realiza un análisis preliminar de las diferencias que se plantean en cada una de ellas.

## 6. Juventud

En 1971 se publicó un cuaderno <sup>9/</sup> en el que se analizan las cuestiones relativas a la noción de juventud y los problemas ideológicos y de participación. La tesis principal es que los problemas de la juventud difícilmente pueden explicarse como derivados del conflicto de generaciones, sino que su causa está en los conflictos por el poder que dividen a las sociedades latinoamericanas con independencia de las edades de los que en ellos participan.

## 7. Contribución a los cursos

El aporte sociológico en la capacitación del Instituto ha sido mucho mayor en 1971 que el que fue común en años anteriores. El nuevo curso sobre desarrollo y planificación implicó un intento sistemático de integrar lo económico y lo social en la concepción misma del curso. Los sociólogos han prestado amplia ayuda, particularmente en lo que se refiere a concretar el significado de la revisión crítica que el curso se propone.

Se ha elaborado, por otra parte, un programa de Sociología del desarrollo que contempla las siguientes grandes divisiones: a) las grandes interpretaciones y orientaciones teóricas sobre el cambio social y las características fundamentales de la sociedad industrial; b) la discusión del concepto de desarrollo, de las diversas formas que asume y de su relación con otros conceptos como el de evolución y el de progreso que fueron utilizados en el pasado; c) el análisis de las diversas interpretaciones que se han propuesto para explicar las características del desarrollo de América Latina; d) las tipologías sobre América Latina y los principales problemas estructurales de las sociedades latinoamericanas, y e) el estudio de los diversos sistemas políticos y su relación con el desarrollo latinoamericano.

---

<sup>9/</sup> Véase Aldo E. Solari, "Algunas reflexiones sobre la juventud latinoamericana", Cuadernos del Instituto, Serie II. Anticipos de investigación, N° 14.

Entre las actividades docentes en el campo social cabe destacar:

- a) un cursillo de dos semanas sobre Sociología del Desarrollo en la Escuela Superior de Administración Pública del Perú (ESAP); b) un curso sobre el proceso de organización social en el seminario organizado por el Centro Panamericano de la Salud en la ciudad de Santiago (agosto 1971);
- c) un curso sobre el aspecto sociológico de la salud en el curso básico de planificación de la salud para Centroamérica, organizado por el Centro Panamericano de la Salud en San José de Costa Rica (septiembre 1971);
- d) un curso sobre el proceso de organización social y racionalidad sectorial en el seminario sobre financiamiento del sector salud, organizado por el Centro Panamericano de la Salud en Buenos Aires (septiembre 1971);
- e) un curso sobre Sociología del Desarrollo en el Centro Panamericano de Zoonosis en Buenos Aires (mayo 1971); f) un curso sobre Ciencias Políticas en la Escuela Superior de Administración Pública del Perú (ESAP), durante dos semanas (diciembre 1971).

Finalmente, cabe señalar que dos funcionarios del Instituto dirigieron un Seminario sobre Educación y Desarrollo Económico y otro sobre Integración y desarrollo en el Curso Regional de Ciencias, organizado por la Escuela Latinoamericana de Ciencias Políticas y el Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (noviembre 1971).

#### 8. Contribución a los servicios de asesoría

Un funcionario del Instituto realizó una misión al Perú durante tres meses en la primera mitad de 1971 para asesorar sobre los aspectos sociales del plan de desarrollo en la zona afectada por el sismo, formando parte de la misión enviada a esos efectos.

El Director del Programa de Planificación Social formó parte de una misión conjunta de alto nivel en compañía del Director de Planeamiento Educativo de la UNESCO a Costa Rica para examinar los trabajos de la misión de la UNESCO que se encontraba en ese país y su orientación futura. Los trabajos se refirieron a la reforma educativa que se propone introducir el Gobierno de Costa Rica en el próximo año, cuyas líneas fundamentales son las siguientes: establecer un ciclo básico de 9 años con la idea de extenderlo /a toda

a toda la población e introducir una serie de reformas en lo que respecta a la enseñanza media. La misión se preocupó especialmente de los problemas relativos a la demanda futura de educación en Costa Rica y a la compatibilidad entre la oferta de educados según niveles y la oferta de empleo existente.

El Director del Programa participó asimismo en la misión del PNUD al Brasil sobre el Proyecto de Recursos Humanos. Dos fueron los objetivos: evaluar las proposiciones de la misión que se encontraba en dicho país para asesorar al gobierno en la formulación del proyecto y buscar una solución con respecto a las dificultades que se habían planteado para llegar a un acuerdo con el Gobierno del Brasil sobre la forma y modelos que debería asumir el proyecto definitivo. Se aconsejó al PNUD aprobar un Proyecto de Recursos Humanos, colocando expertos para tareas específicas en los Ministerios de Educación y de Trabajo, coordinados entre sí con los expertos que deberían asesorar al Centro Nacional de Recursos Humanos. El informe se encuentra a consideración de las autoridades del PNUD.

#### 9. Otras actividades

Un funcionario del Instituto participó en la reunión de expertos convocada por el Director General de la UNESCO y celebrada en Santiago de Chile para preparar el temario anotado de la Conferencia de Ministros de Educación que se celebró en Caracas en diciembre de 1971.

El Instituto hizo activar gestiones en 1971 para llegar a un convenio con la UNESCO referente a cursos, investigaciones y publicaciones. Según los términos proyectados de ese Convenio, la UNESCO proporcionaría tres investigadores que trabajarían en el Programa de Planificación Social del Instituto dentro de un plan de investigaciones aprobadas por común acuerdo entre ambas instituciones. Se conversó en París con funcionarios de la UNESCO sobre este Convenio que posteriormente fue aprobado y cuyo financiamiento ha sido solicitado al PNUD esperándose que puede comenzar en el próximo año.

/Un funcionario



Un funcionario del Instituto fue invitado a la reunión de los centros europeos que realizan investigaciones sobre América Latina, realizada en Rheda, Alemania, en la cual se creó un consejo europeo de investigaciones sociales sobre América Latina del cual se designó al Instituto como miembro fundador.

Conjuntamente con la División de Asuntos Sociales de la CEPAL, el Instituto preparó el documento, "Enseñanza media, estructura social y desarrollo en América Latina", que fue presentado a la Conferencia de Ministros de Educación convocada por la UNESCO en Caracas. En él muestra que las posiciones respectivas de los países latinoamericanos en materia de alfabetización han cambiado muy poco en la última década, pese a que todos han mejorado su situación. El fenómeno más importante es la expansión de la enseñanza media y las presiones de las clases medias para hacer de ella una de las bases esenciales para mantener su status o mejorarlo.

Cabe por último señalar que el Director del Programa desempeñó la Dirección Interina de la División de Asuntos Sociales de la CEPAL, a pedido de su Secretario Ejecutivo, desde mayo hasta noviembre de 1971.

#### IV. PLANIFICACION E INTEGRACION ANDINA

Desde años anteriores el Instituto, conjuntamente con la CEPAL, había venido colaborando con la Junta del Acuerdo de Cartagena en las tareas de integración que están relacionadas de modo más directo con la planificación de los cinco países miembros del Grupo Andino y con la coordinación de sus políticas de desarrollo.

En 1971 se intensificó y profundizó esa relación de trabajo con la Junta hasta abarcar temas que no habían sido comprendidos anteriormente. Las actividades emprendidas por el Instituto se han ajustado a la evolución que ha tenido la integración misma y a la aceleración que en 1971 experimentó este proceso con la liberación del comercio entre los países miembros; la determinación del arancel mínimo común; la adopción de un tratamiento uniforme al capital extranjero, y otros acontecimientos igualmente importantes.

La integración andina ha centrado ahora sus esfuerzos en la adopción de programas sectoriales de complementación industrial. Según la experiencia de otras áreas, es ésta una tarea compleja en la que la negociación se facilita en la medida en que pueda enmarcarse en una estrategia regional de desarrollo que permita prever el papel que cada país pueda jugar dentro del proceso de integración económica y la forma en que ese proceso pueda ayudarle a solucionar algunos de sus problemas básicos.

##### 1. Estrategia regional de desarrollo

Por ello, el trabajo realizado por el equipo JUNTA/INSTITUTO/CEPAL se ha adentrado en ese tema, que fue primero tratado en 1970 en un documento que se elaboró principalmente para consulta y uso por la propia Junta y que recientemente ha publicado esta última.<sup>1/</sup> Esta nueva etapa del trabajo realizado en 1971 introduce cuatro avances principales en relación con las metas antes alcanzadas:

---

<sup>1/</sup> Véase Junta del Acuerdo de Cartagena. "Bases generales para una estrategia subregional de desarrollo", Lima, marzo de 1972, (tres volúmenes).

a) Se analizaron globalmente las posibilidades de desarrollo de los cinco países, desde el ángulo de la integración económica como parte de una política de desarrollo que también contenga otros elementos fundamentales. Entre ellos figuran la exportación de manufacturas hacia afuera de la subregión y la movilización más intensa de los sectores tradicionales de actividad económica vinculada con el mejoramiento del nivel de vida de los estratos de más bajo ingreso. Lejos de considerarse en forma aislada, la integración económica se analiza así dentro de un marco que permite valorar con mayor precisión su papel en el proceso de desarrollo de cada país;

b) Se realizó un análisis específico de las posibilidades que dentro de un mercado integrado tendrían algunos de los principales sectores de la industria manufacturera, especialmente aquellos que fueron reservados para su programación en virtud de las decisiones adoptadas por la Comisión del Acuerdo de Cartagena. En el examen de las perspectivas de desarrollo integrado de la industria básica se consideran explícitamente las industrias siderúrgica, automotriz, metal-mecánicas (particularmente de maquinaria no eléctrica, equipos eléctricos y productos metálicos), química y el papel y la celulosa;

c) Por primera vez se efectuó, para la subregión en su conjunto, una investigación de las condiciones económicas y sociales que rigen en el sector agropecuario del grupo andino y se examina la situación generalizada de desempleo de la población rural así como la relación entre estructura agraria y nivel de ingreso. En ese marco general se inserta el examen de las posibilidades que abre la integración a la oferta agropecuaria y a la producción de insumos y bienes de capital para la agricultura, y

d) Se analizaron las necesidades de financiamiento, particularmente externo, correspondientes a los objetivos de desarrollo que la región podría perseguir en el futuro. De modo concreto se trató de ver si el rápido crecimiento industrial que se postula y la aceleración general del desarrollo hasta una tasa de 7 por ciento anual que sería impulsada por la estrategia regional, encontrarían los recursos necesarios para su financiamiento. Este análisis preliminar de viabilidad financiera se efectúa bajo distintos

/supuestos acerca

supuestos acerca de los ritmos de entrada de financiamiento externo, y las condiciones de plazo y tasas de interés de la deuda.

A través de todos estos análisis el estudio examina las posibilidades de desarrollo en caso de seguir predominando las tendencias de inercia histórica. Este examen se realiza con el fin de servir de punto de comparación para poder evaluar, por contraste, las modificaciones que se producen en las posibilidades de desarrollo al introducir políticas aplicadas en el marco de la integración.

También se considera cada uno de los elementos principales de una política de desarrollo que aproveche las mayores perspectivas que abre la integración y contenga aquellos componentes de política interna y de movilización de recursos nacionales de cada país que permitan extraer de los acuerdos de integración resultados positivos.

El análisis, tanto bajo el supuesto de que continuarán predominando las fuerzas de la inercia histórica como en el caso de introducirse las modificaciones de política de desarrollo con integración, tiene en cuenta para la evaluación las diferentes formas en que puede intentar superarse algunos de los principales problemas que afectan a estos países; a) la falta de capacidad de absorción productiva de mano de obra; b) la marginación de vastos contingentes de la población; c) el lento ritmo de crecimiento, y d) el estrangulamiento externo.

De continuar la inercia histórica, los países verían seriamente limitado su crecimiento por el estrangulamiento externo. El bajo ritmo de crecimiento y esta modalidad de desarrollo agravarían el problema de acumulación de mano de obra redundante tanto en la agricultura como en los servicios y en el desempleo abierto. Como indicador de esta conclusión, en el estudio se muestra que el sector que absorbe la mano de obra residual —servicios y desempleo abierto— tendría en el período 1970-85 una tasa de crecimiento del producto por unidad de mano de obra negativa. El nivel de vida de los estratos de bajo ingreso, estrechamente relacionado con la situación de empleo de esta mano de obra redundante, tampoco podría mejorar en forma significativa.

El estudio de las posibilidades de desarrollo con integración se realizó teniendo en cuenta la combinación de tres elementos principales:

/a) el

a) el desarrollo integrado de la industria básica; b) la exportación de manufacturas hacia afuera de la subregión, c) la movilización más intensa de la capacidad productiva existente en los países —sobre todo en industrias tradicionales—, relacionada con la incorporación al mercado de trabajo y de consumo de estratos actualmente marginados. En el marco de este planteamiento, la integración de la industria básica permite aliviar considerablemente el estrangulamiento del sector externo, elevar con ello el ritmo de crecimiento del total de la economía, y mejorar la estructura industrial, registrándose un desarrollo más intenso y eficiente en aquellos sectores que tienden a quedar rezagados por el reducido tamaño de los mercados nacionales.

Una de las conclusiones que se deriva de los diversos estudios que se acaban de señalar muestra que, en caso de aplicarse estas políticas complementarias en el ámbito del mercado subregional, la tasa de crecimiento de los cinco países podría elevarse sustancialmente. En lugar de algo más de 4 por ciento en que se estima podría ascender en el período 1970-85, si siguieran predominando las tendencias actuales podría alcanzar alrededor del 7 por ciento anual. Por otra parte, el mayor dinamismo impreso a los sectores tradicionales de actividad económica por la incorporación más activa de los estratos marginados al mercado de consumo reforzaría el efecto del ritmo más alto de crecimiento. La absorción productiva de mano de obra se elevaría considerablemente como lo muestra el hecho de que el producto por unidad de mano de obra vinculada a los servicios y a las actividades menos productivas de desempleo abierto en el promedio del período 1970-85 —que en otro caso (sin integración ni movilización del mercado interno) tendría una tasa anual negativa— pasaría a experimentar en ese mismo lapso un crecimiento positivo anual estimado en 1.8 por ciento. Es decir, el conjunto de estas políticas, aplicadas en el supuesto de una integración económica subregional profunda, permitiría convertir el deterioro constante de la situación de la mano de obra redundante en una tendencia a un mejoramiento significativo.

## 2. La integración y el crecimiento industrial

Esas conclusiones, que se establecen en un nivel general, se aprecian también en cuanto concierne a los sectores productores de bienes, en los que encuentran su origen. En efecto, en los planteamientos contenidos en el documento resalta el hecho de que la industrialización factible por el proceso de integración podrá ser un factor de cambio y progreso muy importante para la subregión si los cinco países miembros coordinan sus esfuerzos para impulsar el desarrollo de la industria básica. El supuesto central es que el crecimiento muy rápido que se anticipa en grupos importantes de productos, no podría llevarse adelante en los respectivos mercados nacionales, sino apoyado en las posibilidades de especialización que ofrece el mercado en su conjunto. Estas posibilidades son aparentemente muy considerables y estarían concentradas en las industrias productoras de bienes de capital, bienes de consumo duradero, materias primas y productos intermedios. Estas industrias —a las cuales corresponde un porcentaje altísimo de la importación total de artículos manufacturados— son las que por su propio tamaño y complejidad y por la economía de escala que requieren han ido quedándose a la zaga en el proceso de sustitución y podrían encontrar en el Grupo Andino la posibilidad de desarrollo que no han tenido al nivel nacional.

En efecto, la importación de bienes pertenecientes a estos sectores dinámicos representa el 75 por ciento de las importaciones industriales actuales. Su producción en condiciones razonables de precios, calidades, etc., es decisiva no sólo por lo que representa en sí su crecimiento, sino también para proveer de dichos bienes a todo el resto de la economía.

En la estrategia se ha previsto para cada una de las ramas correspondientes un avance que parece razonable en el ámbito subregional. A continuación se exponen —a título de ejemplo— algunos lineamientos para ramas importantes contenidos en otro documento de la Junta que forma parte del estudio de estrategia que se acaba de realizar.<sup>2/</sup>

---

<sup>2/</sup> Véase "El sector industrial en una política de desarrollo con integración", Capítulo III de Bases generales para una estrategia subregional de desarrollo, op. cit.

En lo que respecta a la industria siderúrgica, suponiendo que hacia 1985 la oferta necesaria para abastecer el mercado subregional --cuya demanda se habría intensificado muy considerablemente-- se aproxime a las 6.5 millones de toneladas de laminados sería posible un tipo de desarrollo dentro del cual la integración de mercados puede desempeñar un papel de primera magnitud, al hacer viable una producción eficiente, con la posibilidad de competir en el mercado multinacional. Si a esto se agrega la perspectiva de exportar productos siderúrgicos terminados y semiterminados, se reforzaría en el Grupo Andino la perspectiva de estructurar una industria siderúrgica eficiente de grandes efectos dinámicos.

En cuanto a la industria automotriz, la estrategia explora dos orientaciones: por un lado, la producción de vehículos comerciales que contribuyan a la integración del espacio físico y al proceso de capitalización de los países; por otro, la producción de automóviles. Para el primer tipo de vehículos comerciales la demanda en 1985 se ha estimado en 244.000 unidades; para la de automóviles en 334.000 unidades. Cabe señalar que el acento puesto en la producción de vehículos comerciales responde al hecho de que, además de contribuir en forma importante al proceso de capitalización, tendría menores exigencias en términos de economías de escalas que la producción de automóviles.

De una manera más general --y referido al total de industria manufacturera-- se ha podido comprobar que de una importación de productos industriales que en 1970 ascendió a unos 2.500 millones de dólares, sólo un 10 por ciento está compuesto por productos de la industria tradicional. Hay aquí una indicación clara de que la mayor parte de lo que podría sustituirse ha sido ya sustituido, y que el resto encuentra limitaciones muy considerables de tamaño de mercado aún en los países de mayor dimensión económica del Grupo Andino.

De modo especial ha interesado analizar no sólo las posibilidades de mayor intercambio dentro del Grupo Andino, sino preguntarse también en estos trabajos sobre la forma en que la ampliación del mercado puede conducir a una exportación incrementada de manufacturas a terceros países. La existencia de una industria básica eficiente como la que podría surgir en el

Grupo Andino es, por supuesto, un factor de enorme importancia para dinamizar esa parte del sector externo, al mismo tiempo que tenderá a incentivar aceleradamente las importaciones. En cualquier caso, los análisis realizados dan resultados más bien modestos. En efecto, se ha concluido que esos esfuerzos podrían conducir a una exportación adicional de manufacturas a terceros países de alrededor de unos 500 millones de dólares hacia 1985.

Sin embargo, no debe subestimarse el significado de esto, pues representa un paso hacia un período de cambios y preparación de la industria para competir en mercados del exterior. De otro lado, en términos relativos el crecimiento de las exportaciones de manufacturas llegaría a una tasa anual de 15.4 por ciento en 1970-85. Por lo demás, los trabajos no incorporan supuestos de cambios importantes en la actual situación de integración económica en América Latina. Es de creer que cualquier avance considerable en este aspecto y en particular el comercio con países latinoamericanos, con algunos de los cuales se ha registrado un mayor acercamiento recientemente, ampliaría, acaso en muchas veces, esas exportaciones.

### 3. La integración y el desarrollo agropecuario

También ha podido examinarse la contribución que un proceso de integración económica podría dar al sector agropecuario, en el que se encuentra gran parte de la desocupación existente en la subregión y en el que se registran los ingresos personales más bajos de las distintas economías. Se ha trabajado en dos aspectos. Uno directamente relacionado con la producción y el comercio con base en la complementación económica entre los países, y otro vinculado a posibles esfuerzos conjuntos en materias tales como la investigación tecnológica y algunos aspectos institucionales.

En relación con estos objetivos del trabajo, se han alcanzado distintos grados de avance. Se han reconocido las características de rigidez de oferta que afectan a algunos países de la región, que al mismo tiempo coinciden con una rápida capacidad de expansión de producción agropecuaria en otros. Se señala así una primera base general de complementación. En términos más detallados, se han ido investigando el curso de las importaciones de productos

/agropecuarios que



agropecuarios que realiza la región y el escasísimo intercambio que se efectúa entre los países miembros.

Al examinar las perspectivas de los años próximos se aprecia que, en el caso de que las condiciones futuras que determinan la importación fueran las mismas de hoy, y la composición de la demanda de productos agrícolas no se alterara, las importaciones podrían llegar a unos 800 millones de dólares en 1985. De otro lado, se ha podido apreciar cómo este sector ofrece una base amplia de acción, si a través de una programación adecuada se impulsan los cultivos necesarios, en cuyo caso podría sustituirse unos 600 millones de dólares de productos agropecuarios. Estos análisis tienen un carácter preliminar y será necesario que sean seguidos por otros más detallados que se efectúen al nivel de productos y zonas determinadas.

En la estrategia subregional que va configurándose se ha abordado el análisis de la demanda de maquinaria y otros bienes de capital para la agricultura. Esa demanda, junto con la de fertilizantes y otros insumos agrícolas, pueden también dar origen a programas regionales de inversión en los que sería necesario ir avanzando en los próximos años.

En el segundo aspecto de promoción de acciones conjuntas, la estrategia señala la necesidad de aprovechar el proceso de integración para coordinar los esfuerzos de investigación agrícola que hacen los diversos países, mencionando aquellos renglones en los que ello parece más urgente y promisorio.

La preparación y discusión interna de este estudio dieron lugar a reuniones y seminarios de trabajo de funcionarios de la Junta, de la CEPAL y el Instituto, en la sede del Acuerdo de Cartagena, así como en Santiago.

El documento que ha resultado de estos trabajos, está siendo distribuido por la Junta para su discusión con entidades nacionales de cada uno de los países del Grupo Andino durante el primer semestre del año 1972. Con ese propósito próximamente se reunirá en Lima el Consejo de Planificación, integrado por los distintos países, con lo que se inicia una etapa importante de trabajos destinados, según está previsto en el Acuerdo, a incorporar los puntos de vista nacionales y facilitar así la formulación y coordinación de planes y programas de inversión de alcance o significado regional.

#### 4. La pequeña industria y la racionalización industrial

En forma paralela a las tareas sobre estrategia, y en estrecha consulta con la Junta, se ha emprendido un estudio de las condiciones de la pequeña y mediana industria. Su motivación principal ha sido la de prever la manera en que puede hacerse frente al proceso de competencia que se avecina.

Hasta ahora se ha realizado un análisis por países y por ramas industriales en torno, principalmente, al número de empresas, el nivel de ocupación y el valor bruto de producción que corresponde a cada rango de tamaño. No ha dejado de prestarse atención a las experiencias concretas que los cinco países han tenido en estas materias, en cuanto a problemas de abastecimiento, capacidad de la mano de obra y otros puntos. El grado de marginalidad que con distinta intensidad existe en los países y el alto porcentaje de mano de obra que se emplea en estas industrias pequeñas y en la artesanal, señala la necesidad de establecer con claridad los efectos que la integración puede tener sobre ellas y las medidas que parezca necesario adoptar para facilitar su ajuste a la evolución de la competencia entre las distintas economías.

Por último, el Instituto acaba de iniciar trabajos exploratorios que pueden servir más adelante para emprender un programa de estudios sobre las medidas de racionalización tanto para aprovechar debidamente las capacidades instaladas hoy en muchas industrias tradicionales como para efectuar la ampliación y modernización requeridas en la preparación de las actividades existentes a los efectos que surta la liberación del comercio.

Este estudio asume especial interés y debiera fortalecerse en el futuro dadas las desigualdades de producción y eficiencia industrial que existen entre los países del área. Fueron esas desigualdades las que motivaron en gran parte la lista de productos que quedaron exceptuados del libre comercio por los distintos países. Parece aconsejable centrar inicialmente los esfuerzos de racionalización en esos artículos en forma que facilite su incorporación al mercado común. Las ideas sobre este programa serán consultadas próximamente con la Junta.

## V. PROYECTOS

### 1. Investigación

En diversas oportunidades el Instituto ha destacado la necesidad de intensificar sus investigaciones como parte de la tarea de elaborar instrumentos que faciliten la labor de las instituciones y los profesionales encargados de preparar y evaluar proyectos. En este sentido es objetivo del Instituto la preparación y publicación de un Manual de Formulación de Proyectos, adelantándose como meta de corto plazo la preparación de una Guía para la presentación de proyectos.

Una segunda línea de investigación durante 1971 se refiere a la preinversión como instrumento necesario para la asignación de recursos y nexo entre la formulación y la ejecución de planes, y se incorporó al plan de trabajos de 1971 a requerimiento del PNUD, guardando estrecha relación con las actividades de asesoría.

#### a) Manual de Formulación de Proyectos

Según se comentó en documentos anteriores, el Manual fue concebido como una herramienta operativa para ser utilizado por los técnicos o grupos interdisciplinarios que formulan, analizan y evalúan proyectos en los países en desarrollo. La idea del Manual se remonta a los trabajos del profesor Julio Melnick, que condujeron —hace ya diez años— a la publicación del "Manual de Proyectos de Desarrollo Económico" de las Naciones Unidas, obra que llenó con creces las necesidades didácticas que la inspiraron y que sirvió incluso de orientación a proyectistas en diversos campos. El continuo progreso en el último decenio de las técnicas y disciplinas que se conjugan en la actividad del proyectista, y sus crecientes necesidades de "herramientas" o material operativo, han reforzado la conveniencia de este esfuerzo que representa la preparación del Manual.

Para dar a conocer el avance de las investigaciones y recoger las críticas y comentarios que ayuden a perfeccionar estas tareas, se programó publicar en la serie "Cuadernos del Instituto" los resultados parciales alcanzados. De este modo, a fines de 1970 se publicó un primer cuaderno titulado "Notas sobre formulación de proyectos". En ese trabajo se

/plantean dos

plantean dos asuntos fundamentales: primero, la posibilidad de establecer un esquema lógico de formulación que sea aplicable a todo tipo de proyectos, ya sea estrictamente económico como los industriales, agrícolas, pecuarios, etc., así como a proyectos sociales y de investigación; y segundo, el ordenamiento de la cadena de decisiones implícitas en el proceso de formulación en tres etapas perfectamente diferenciadas: identificación de la idea, anteproyecto preliminar y anteproyecto definitivo. Estos planteamientos contribuyeron también a las actividades de capacitación y asesoría que realiza el Instituto. Así, el seminario de entrenamiento en servicio realizado en 1970 se basó en estas ideas, aun antes de publicarse el trabajo en los cuadernos. La versión impresa se utilizó a lo largo de 1971 como material didáctico básico en los siguientes cursos: Seminario Latinoamericano de Planificación de Inversiones para el Sector Salud (Lima); Curso de Proyectos en el Centro de Desarrollo Urbano y Regional (CIDU) (Santiago); Seminario Latinoamericano del Centro de Zoonosis (Buenos Aires); Curso de Proyectos en la Universidad de Chile, y Curso de Desarrollo y Planificación del Instituto (Santiago). En el campo de la asesoría el Instituto Nacional de Planificación del Perú aprovechó el cuaderno para formular sus normas en la preparación de proyectos. También se usó en la asesoría al programa de Alto Llano Occidental en Venezuela y para la preparación de normas de la oficina de proyectos de la Corporación de los Andes de ese país.

Continuando con este programa de investigación con fines prácticos, durante 1971 se completó el borrador de un segundo cuaderno con el mismo título del primero y en que se presentan los resultados de la aplicación de las tesis del primer cuaderno a cinco tipos específicos de proyectos: agropecuarios, de transportes, de comunicaciones, de energía y extractivos. Se incluye también un capítulo que trata algunos problemas de clasificación de proyectos, considerándose los aspectos formales de diferenciación entre el campo económico y el social.

Los borradores de los diferentes capítulos fueron sometidos a crítica de los especialistas de la CEPAL y el Instituto y se recogieron sus comentarios, para incluirlos en un texto que podrá publicarse durante el

/primer semestre

primer semestre de 1972. Hay que destacar que en este trabajo no se trata simplemente de aplicar un "molde" común a proyectos de distinta naturaleza, sino que se tienen en cuenta problemas específicos tales como la vinculación entre proyectos unitarios y sistemas, por ejemplo, en el caso de energía, transporte y comunicaciones, la importancia del problema de las tarifas y la revisión de algunos aspectos del primer cuaderno.

La importancia pragmática de este programa de investigación —aparte el objetivo de elaborar el Manual— radica en el apoyo que puede prestar a las tareas de capacitación y asesoría, reforzando su contenido y, principalmente, contribuyendo a establecer una posición institucional frente al problema de la formulación de proyectos.

b) Guía para la presentación de proyectos

En la preparación de proyectos de inversión es necesario redactar un documento monográfico que reúna los antecedentes que justifican la inversión y los resultados del análisis progresivo realizado a lo largo del proceso de preparación, desde la identificación de la idea hasta la formulación de los anteproyectos preliminar y definitivo. Con ese documento se presenta el proyecto a las entidades que lo promueven, aprueban, financian o realizan. El éxito en la negociación del proyecto, que normalmente precede los estudios completos y detallados de ingeniería y las decisiones formales de adquisición de bienes y contratación de servicios que materializan la inversión, depende en gran medida de la buena presentación del documento referido.

Las autoridades nacionales de planificación económica y los organismos nacionales e internacionales de financiamiento del desarrollo se quejan frecuentemente de que la calidad de esa presentación no siempre es satisfactoria, lo cual obliga a revisiones y correcciones que demandan tiempo y esfuerzo técnico complementario de sus profesionales, en desmedro de la rápida tramitación de las solicitudes de préstamos para financiar el desarrollo económico y social.

Una de las causas de tal anomalía radica en la carencia de instrumentos adecuados que proporcionen información y orientaciones a las entidades públicas o privadas encargadas de preparar los proyectos, logren —hasta donde sea posible— una uniformidad en la presentación y faciliten la evaluación a los organismos y personas responsables de las decisiones.

/El Instituto,

El Instituto, consciente de esa necesidad, y de acuerdo, y con la colaboración del BID, emprendió hace tiempo la tarea de elaborar una Guía para la presentación de proyectos, utilizando para ello los planteamientos que se están elaborando como parte de los trabajos del Manual. Durante 1971 se pudo adelantar considerablemente los trabajos para la Guía, y se redactó un borrador final para discusión que fue sometido al juicio de varios técnicos del BID.

Según el plan de trabajo trazado, la guía reúne un conjunto de indicaciones sistemáticamente ordenadas sobre el contenido del documento en que se presenta el proyecto, y los problemas que hay que tratar y las soluciones a las que se espera llegar. Los diferentes aspectos se examinan con la generalidad necesaria para aplicar sus indicaciones a diferentes tipos de proyecto, reservándose el tratamiento específico para un segundo trabajo que intentará adaptar más cerca las indicaciones de la Guía a los proyectos de cada tipo o categoría en especial. Esto responde a la necesidad de contar con un instrumento de orientación en la preparación de proyectos que sirva no sólo a los equipos interdisciplinarios, sino también a otros profesionales o autoridades que, en la apreciación del proyecto en sus distintas etapas, deben examinarlo y tomar decisiones que afectan su realización. Se ha considerado además la ventaja de uniformar lo más posible la presentación de los proyectos en todo lo que tienen de común, para facilitar las comparaciones entre diversos proyectos y asegurar así una mejor asignación de recursos. Con ello se obtiene también un mayor acervo de información útil para la planificación.

Dado que el borrador presentado a la consideración de los expertos del BID y de otras instituciones está en gran parte revisado, se espera tener listo un texto final destinado a publicación durante el primer semestre de 1972.

c) Preinversión

Durante varios años se creyó que la panacea para estos problemas era la formulación de planes, especialmente de programas de inversión, que recogieran los fondos internacionales disponibles para los países en

/desarrollo. Sin

desarrollo. Sin embargo, la experiencia señala la insuficiencia de este planteamiento, ya que los programas de inversión no lograban plasmarse en su totalidad en proyectos aptos para obtener financiamiento y ejecutarse en plazos razonables. Como primera reacción a este hecho se analizaron las razones aparentes de la situación, y se hizo hincapié en la escasez de proyectos, poniéndose además en tela de juicio la calidad de los disponibles. Naturalmente, se procuró superar esta situación, y en los esfuerzos realizados el Instituto ha participado y participa aún con la formación de proyectistas y con la preparación de guías y normas de orientación para mejorar la calidad de los proyectos, así como en sus tareas habituales de asesoría. Con todo, no es posible afirmar que el éxito haya sido suficiente.

Mientras se avanza más, y aceptando la realidad de la escasez de proyectos como freno inmediato para mejorar la estructura y calidad de la inversión en los países, el Instituto ha tratado de integrar el problema en un marco más amplio, en que el proyecto forma parte de un proceso que va desde la captación de ideas de inversión hasta su ejecución. Como resultado de este nuevo enfoque, ya en 1969 se comenzaron a estudiar las actividades de preinversión, para analizar sus características y el papel que podrían jugar —y de hecho jugaban— en el proceso de desarrollo.

Si bien la programación de tareas del Instituto limitó en su oportunidad abordar a fondo el tema de la preinversión, la preocupación por seguir con su estudio se pudo manifestar a principios de 1971 en el memorandum en que se expuso a la Dirección General las principales hipótesis que se manejaban en el Programa de Proyectos del Instituto en torno a estas materias. En el curso del año, el Administrador del PNUD solicitó al Director General un informe sobre preinversión para presentarlo a la Junta Consultiva con el objeto de que asesorara al Administrador en la presentación de este tema al Consejo de Gobernadores. En la preparación del informe colaboraron como consultores los señores Héctor Hurtado, de Venezuela, Cleantho de Paiva Leite, de Brasil y Sergio Molina, de Chile. El documento se basa en la experiencia del Instituto y de los consultores, así como en opiniones recogidas al llevar a cabo un análisis de casos en dos países latinoamericanos elegidos de común acuerdo con el PNUD. Se tratan básicamente

/dos temas:

dos temas: la naturaleza y el concepto de las actividades de preinversión en los países en desarrollo y el papel del PNUD en estas actividades. Una de sus conclusiones fundamentales es la necesidad de programar las actividades de preinversión como parte del esfuerzo nacional de planificación, subrayando el papel de la preinversión como puente entre las políticas y planes de desarrollo y su expresión en proyectos de inversión. El estudio enlaza esta conclusión con las posibilidades del PNUD de colaborar en la programación nacional de la preinversión asociando a tal objetivo la "programación por países" que el PNUD está poniendo en práctica actualmente.

El informe, que se comenzó a preparar a mediados de agosto de 1971, fue entregado al PNUD, conforme a los plazos previstos, a mediados de octubre, y discutido en la Junta Consultiva del PNUD, en Ginebra, en diciembre. Se han distribuido ejemplares del informe a los señores Consejeros y entre funcionarios del Instituto y la CEPAL.

## 2. Asesoría en Preinversión

El Instituto continuó prestando en 1971 su cooperación a la Corporación de los Andes (CORPOANDES) en Venezuela e inició la colaboración con la Comisión de Reconstrucción y Rehabilitación de la Zona Afectada por el Sismo (CHIRZA) en Perú en mayo de 1970. En ambos casos se trata de asesoría prestada mediante el sistema de retribución de servicios, modalidad que ya se había iniciado en 1970 con el convenio Motatán Cenizo concertado con CORPOANDES.

### a) Cooperación con CORPOANDES

Por contrato con la Corporación de los Andes en Venezuela se preparó un Programa de Desarrollo y Preinversión de la Subregión Motatán-Cenizo. Esta zona de los Andes venezolanos, con una población de aproximadamente 400.000 habitantes, es un área deprimida cuyo producto por habitante sólo alcanza a la tercera parte del promedio nacional, y que genera fuertes corrientes migratorias hacia otras regiones del país. Su economía es fundamentalmente agrícola, y depende en gran medida del gasto público nacional, que beneficia principalmente al reducido estrato urbano. La tarea del equipo destacado por el Instituto consistió en hacer un diagnóstico expeditivo sobre



la base de los antecedentes disponibles; diseñar una estrategia de desarrollo para la subregión —con el fin de alcanzar en un plazo razonable un equilibrio entre población y empleo dentro del área, así como equiparar las condiciones de vida a la situación media existente en el país—; identificar los proyectos de mayor importancia para alcanzar ese fin y establecer las bases para el programa de preinversión destinado a llevar esos proyectos a la práctica. La estrategia de desarrollo se apoya en la expansión de las actividades agropecuarias en las zonas de mayor potencialidad; en la promoción de las migraciones dentro del área mediante la acentuación del proceso de reforma agraria en los llanos tropicales; y en el aumento del empleo a través de los efectos inducidos en el medio urbano por el crecimiento de la actividad agrícola, el esfuerzo de las actividades industriales, mineras y turísticas que pueden desarrollarse en el área, y un comportamiento dinámico del gasto público. De acuerdo con las proposiciones del informe, CORPOANDES ya ha destinado a estudios de preinversión un presupuesto que alcanza cerca de los 800 000 dólares. El Ministerio de Obras Públicas, por su parte, está revisando el importante proyecto de riego de El Cenizo, que llegaría a regar cerca de 50.000 hectáreas.

Como parte también del programa de colaboración con CORPOANDES el Instituto envió una misión de asesoramiento a su equipo técnico para evaluar el estado en que se encontraban los proyectos de Alto Llano Occidental seleccionados en principio para su presentación al financiamiento externo, y formular los planes de trabajo para completar en el menor plazo posible los que se hallaban más avanzados. Esta tarea, que se hizo en consulta muy estrecha con la Oficina de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República, concurrió a apoyar los esfuerzos de organismos nacionales y regionales para poner en marcha una serie de proyectos destinados a acelerar el desarrollo del Alto Llano. Como se señaló en informes anteriores, esta subregión de los Andes venezolanos constituye un área importante de expansión de la frontera agrícola nacional, con interesantes recursos naturales para la agricultura, la ganadería y la explotación forestal, y está recibiendo en los últimos años fuertes contingentes de población.

/De acuerdo

De acuerdo con lo solicitado por CORPOANDES, durante el último trimestre de 1971 se prepararon las bases de un nuevo convenio, en que se considera la participación del Instituto en la formulación de un programa de desarrollo y preinversión en la subregión Grita-Torbes. La misión incluyó un reconocimiento preliminar del área y estableció líneas para los trabajos preparatorios del grupo Técnico de Corpoandes designado para este programa.

b) Colaboración con CRYRZA

A raíz del terremoto que asoló parte de la zona Centro-Norte del Perú en mayo de 1970, las Naciones Unidas comprometieron su colaboración para ayudar al gobierno de ese país a superar las consecuencias de la catástrofe. Una de las formas que asumió esta colaboración fue la oferta de asistencia técnica para ayudar a la Comisión de Reconstrucción y Rehabilitación de la Zona Afectada (CRYRZA) —entidad creada por el gobierno para centralizar las tareas requeridas— en la organización y ejecución de los proyectos de inversión para la zona.

Las Naciones Unidas acordaron que esa misión de asistencia, integrada por tres expertos, quedaría bajo la supervisión y el asesoramiento técnico del Instituto. La misión trabajó en el terreno durante el mes de junio de 1971, y fue precedida de estudios preparatorios y una labor de organización de parte de un funcionario del Instituto que posteriormente se integró a la misión.

Entre las tareas inmediatas cabe mencionar la organización de un curso intensivo de formulación y evaluación de proyectos, en el que participaron funcionarios de CRYRZA y de organismos gubernamentales peruanos que colaboran con ella en los trabajos de reconstrucción y rehabilitación. Este curso, desarrollado bajo la responsabilidad de la misión y del Instituto, tuvo una duración de seis semanas y logró plenamente sus objetivos, tanto en el terreno de la capacitación profesional como con relación al fortalecimiento de los vínculos entre los distintos organismos que trabajan con una meta común.

Actualmente, la misión está apoyando la aceleración de los proyectos en ejecución. Se ha formulado un programa intensivo de trabajo en el corto plazo, que se espera poner en marcha una vez resuelto el traslado de las oficinas principales de CRYRZA, actualmente en Lima, a la ciudad de Huaraz, situada en el Callejón de Huaylas.

## VI. PLANIFICACION INDUSTRIAL

Las actividades en materia de planificación industrial abarcaron en 1971, como se verá en la reseña que sigue, los tres campos de acción del Instituto: capacitación, asesoramiento e investigación.

### 1. Estudio y simposio sobre la política industrial de México

Desde mediados de 1970 el Instituto colaboró con la Nacional Financiera S. A. (Gobierno de México) y la Subsección de la CEPAL en un estudio sobre la política de industrialización de México, que incluye los lineamientos generales a considerar en una nueva estrategia de desarrollo industrial. Una vez concluido, el estudio apareció en un libro publicado en agosto de 1971 por la Nacional Financiera.<sup>1/</sup>

El trabajo se dividió en cuatro partes: a) el establecimiento de las "bases generales para el análisis de la política industrial" (diagnóstico); b) el análisis de la "política industrial" en sus aspectos instrumentales e institucionales; c) "financiamiento, inversión extranjera y tecnología"; y d) "planteamientos de una nueva estrategia industrial".

En resumen, las conclusiones fundamentales se refieren a enriquecer los propósitos de la política o "estrategia" industrial más allá del objetivo primordial de expansión. Esta ha sido rápida y sostenida durante un período de varios lustros, y ha generado una figura industrializada de México. No obstante, se considera que habrá de ponerse el acento en algunos otros elementos que, en conjunto, definirían una "nueva etapa" en el proceso de desarrollo manufacturero. Entre ellos se destaca el papel del sector industrial en cuanto a los problemas de empleo; el cambio de la tendencia a la concentración en sólo uno o dos grandes centros, y el mejoramiento de las relaciones comerciales externas a base de una apertura hacia la exportación de manufacturas en gran escala. Al mismo

---

<sup>1/</sup> Véase La política industrial en el desarrollo económico de México, México 1971, 450 pp.

tiempo, sobresalen algunos requisitos esenciales como son los de eficiencia de producción en rubros prioritarios; el desarrollo tecnológico en sus diversos aspectos, y el perfeccionamiento de la estructura de producción, principalmente en cuanto al eslabonamiento de las actividades industriales entre sí y con el resto de la economía. Del mismo modo, se define un "estilo" de la política industrial, en que se acentúa un mayor grado de deliberación en el manejo de la política instrumental, junto a una mejor coordinación del aparato institucional comprometido.

En noviembre de 1971 se celebró en Santiago un simposio sobre política industrial en que sirvió de base para las discusiones el estudio ya publicado. Asistieron el Director General de Estudios Económicos de la Presidencia de México; el Secretario Ejecutivo y el Secretario Ejecutivo Adjunto de la CEPAL; el Director de la Subsección de la CEPAL en México; el Director y varios funcionarios de la División de Desarrollo Industrial de la CEPAL y el Director del Programa de Planificación Industrial del Instituto.

La discusión se centró en el caso de México y en algunas consideraciones generalizables a otros países de América Latina. Entre las principales conclusiones están las que se refieren a algunos estudios adicionales que sugiere prioritariamente el trabajo: aportes que se esperan del proceso de integración latinoamericana, con referencia a la política y problemas "reales" del desarrollo económico y más específicamente industrial de México; política de desarrollo espacial, desarrollo regional y problemas de concentración; política tecnológica; políticas referentes a industrias específicas; problemas de exportación de manufacturas, protección y eficiencia; y especificación de las medidas de política económica con referencia a la "estrategia" planteada.

Se trata, en esencia, de llevar a cabo los más importantes enunciados de esa "estrategia", dentro de un proceso continuo, inherente a la mecánica de la planificación. Algunos estudios serían continuados por el Gobierno de México. Además, como proyección del ya realizado, cabe destacar la colaboración que se requiere de la CEPAL y del Instituto, que podría concentrarse en dos estudios de envergadura: uno sobre ajuste

/de la

de la política industrial a la necesidad de exportar (fuera y dentro del proceso de integración latinoamericano), y otro referente a la política regional y urbana. En los momentos en que se redacta este informe se están efectuando trámites para concretar estos trabajos con el aporte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

## 2. Investigación sobre los instrumentos de política industrial

Durante el mismo período, se iniciaron los trabajos relacionados con la investigación sobre los instrumentos de política industrial. En el estudio se intenta una clasificación preliminar de esos instrumentos, según criterios ad hoc, que consideran los principales problemas y objetivos de la industrialización en América Latina.

Aunque la investigación hubo de ser suspendida temporalmente frente a compromisos de asesoría más perentorios que tenía el Instituto, se ha avanzado en el examen de los instrumentos de carácter tributario. El análisis teórico sobre el particular servirá como antecedente de la parte medular del informe. El estudio se hace teniendo en cuenta determinadas experiencias junto con los problemas y las nuevas metas del desarrollo industrial latinoamericano.

## 3. Seminario sobre política industrial y tecnología

En el mes de junio de 1971 el Instituto participó en un Seminario organizado por el BID, en Washington, sobre Política Industrial y Tecnología en América Latina. El objetivo de la reunión era intercambiar ideas sobre la política de financiamiento del Banco en la región.

Las discusiones giraron en torno a trabajos presentados por los participantes, entre otros, del propio BID, la CEPAL, el Instituto, la OEA, organismos nacionales de investigación económica, universidades y firmas consultoras. Aunque el BID no previó que se tomaran acuerdos ni se publicaran conclusiones, podría decirse en general que se estimó continuar el examen de los grandes problemas y objetivos del desarrollo industrial, así como volcar un mayor volumen de esfuerzos en el campo de la investigación básica de varios asuntos específicos: tecnología y ocupación; desarrollo tecnológico (transferencia, adecuación, creación)

/en general

en general y en la empresa; planificación al nivel de industrias específicas, etc. Aunque todos estos temas han sido objeto de preocupación en América Latina desde hace años, se pudo observar que aún existen vacíos importantes. Al mismo tiempo, se consideró que, no obstante que se han planteado los grandes lineamientos de lo que pudiera ser una "estrategia" industrial, pocas veces se materializaban en la política manufacturera de los países. Esta más bien sigue el curso tradicional del "modelo" sustitutivo de importaciones, con tendencias autárquicas en lo que hace a la producción y dependiente en cuanto a la tecnología. Son pocas las excepciones al respecto, aunque hay más de un país que está avanzando en nuevas modalidades, como es la de exportación de manufacturas.

#### 4. Colaboración con la Junta del Acuerdo de Cartagena

Aunque en la sección pertinente de este informe se reseña la colaboración que el Instituto viene prestando al Grupo Andino a través del Programa Conjunto CEPAL/ILPES de Cooperación Económica Latinoamericana, conviene añadir aquí algunas notas en lo que se refiere más específicamente a planificación industrial.

Las reuniones de discusión con la Junta del Acuerdo de Cartagena celebradas en Lima en el primer semestre de 1971 llevaron a revisar el documento "Criterios y posibilidades de desarrollo industrial y planificación conjunta" que la CEPAL y el Instituto elaboraron en febrero de 1970 a solicitud de las oficinas nacionales de planificación de los países del Grupo Andino.

En materia de estrategia industrial se volvieron a poner de relieve puntos tales como a) la modificación de la política industrial, que ha estado anclada a mercados preexistentes y al comportamiento de la demanda interna de manufacturas; b) la atención preferente a los aspectos vinculados con la tecnología, ya que, por ejemplo, la "activación" industrial de los recursos naturales y la exportación de manufacturas, así como el mejoramiento de la eficiencia, muchas veces exigen una adaptación o creación tecnológicas ad hoc, y c) el perfeccionamiento de las estructuras industriales de la subregión, que debe incidir en el desarrollo de actividades tendientes a la fabricación de bienes intermedios y de capital, con cierto grado de especialización y de complementaridad intraregional.

/Los resultados

Los resultados de estas y otras discusiones se han plasmado en un documento que la Junta elaboró con asistencia del Programa Conjunto CEPAL/ILPES y que se comentó en otro lugar.<sup>2/</sup>

Se está llevando a cabo, por otra parte, un análisis sistemático de las informaciones e ideas en torno a la estrategia industrial del Grupo Andino, así como un inventario de proyectos y un estudio de las políticas industriales concretas de los países de la subregión.

### 5. Actividades docentes

#### a) Curso de Planificación Industrial en México

A solicitud del Instituto Politécnico Nacional de México (Escuela Superior de Economía), se dictó este curso a los alumnos de la Maestría en Economía Industrial. Su duración fue de 4 semanas.

El enfoque del curso se basó, por un lado, en las responsabilidades gubernamentales en materia de política industrial, y, por otro, en el de las realidades de los países en desarrollo y en particular de México. Se dividió en cinco partes, con el fin de presentar en términos didácticos los problemas envueltos en la planificación del desarrollo industrial.

La primera parte, introductoria, define algunos conceptos fundamentales: qué debe entenderse por planificación, cuáles son sus requisitos básicos, y cuál es el campo industrial y sus características heterogéneas derivadas de aspectos tecnológicos, económicos, sociales y políticos.

La segunda parte entra en el análisis industrial examinando la consustancialidad de la industrialización con el desarrollo económico, y entregando algunos elementos más elaborados como son los modelos econométricos transversales, su calificación y validez analítica pero no normativa. Se discuten en profundidad las causas y la necesidad de la industrialización en los países subdesarrollados, así como los factores determinantes o que inciden en el crecimiento industrial: la demanda interna de manufacturas, el proceso sustitutivo de importaciones y la

---

<sup>2/</sup> Véase la sección IV de este informe.

exportación de productos manufacturados. Además, se presta particular atención a la naturaleza de la industria "avanzada", con referencia a la estructura productiva, al desarrollo tecnológico y a la capacidad competitiva.

Finaliza esta segunda parte del Curso con un análisis general de los más sobresalientes "modelos" de industrialización en las grandes potencias occidentales, los pequeños países de Europa Occidental, Europa Oriental, Japón, América Latina y México.

La tercera parte aborda la responsabilidad y el papel fundamental que debe tener la industria en la solución de los problemas socio-económicos de un país. En este punto, se examinan los problemas emergentes de la distribución del ingreso y de la ocupación, sus causas fundamentales y las posibles líneas de solución. Se analizan con detenimiento las relaciones externas de la industria, tanto desde el punto de vista comercial y de la balanza de pagos, como desde el ángulo del papel que juegan las empresas extranjeras y sus alternativas, y el de las modalidades, los beneficios, y los problemas que crea la dependencia tecnológica. Un tema que merece atención especial es el problema de la concentración industrial, junto al de las zonas retrasadas.

La cuarta parte versa sobre los requisitos básicos del desarrollo industrial, tales como el perfeccionamiento estructural, la eficiencia y el desarrollo tecnológico, dando a este último un tratamiento amplio debido a su creciente importancia en la etapa de industrialización que atraviesan los países de América Latina. Además, se entra en el análisis instrumental de la política industrial, su grado de deliberación, el papel del sector público y la idoneidad de los instrumentos de promoción y fomento.

Por último, en la quinta parte --con los elementos de análisis que proporcionan las anteriores-- se aborda propiamente la planificación industrial, considerada como un proceso institucionalizado, permanente y continuo. Se estudian las rigideces de corto y mediano plazo, junto a los objetivos generales, la "estrategia", las metas específicas y los medios para materializarlas. Finalmente, se analizan las características  
/del "plan",



del "plan", en cuanto a su extensión (económica y geográfica), nivel (grado de agregación y especificidad), y plazos (corto, mediano, largo).

b) Curso de Planificación Industrial en Bolivia

Este curso se desarrolló dentro del Programa de Capacitación del Instituto, en el Curso Intensivo de Planificación Económica y Social realizado en La Paz (Bolivia).

Su orientación se fijó de acuerdo con los problemas del desarrollo industrial de América Latina, sus determinantes históricas y las nuevas vías necesarias para un impulso renovado del proceso de industrialización. Se prestó atención preferente —con amplia discusión y debate— al desarrollo industrial de Bolivia, tanto desde el punto de vista de la estrategia nacional como desde el relacionado con la orientación y los requerimientos del Grupo Andino, como país de menor desarrollo relativo.

c) Curso y seminario de Planificación Industrial en Santiago

Nuevamente se colaboró con el Programa de Capacitación del Instituto dictando un curso sobre planificación industrial, ahora en el Curso de Desarrollo y Planificación de Santiago. A él se agregó una serie de seminarios sobre experiencias concretas en materia de estrategia industrial. Esto último, se efectuó como parte del curso sobre planificación regional realizado también en Santiago.

La orientación del curso se dirigió a los problemas del desarrollo industrial latinoamericano y al análisis de los factores determinantes, tanto universales como particulares. Se examinaron ampliamente los siguientes temas: i) el agotamiento de los estímulos históricos y la necesidad de una nueva estrategia basada en la ampliación del mercado interno; ii) la sustitución de bienes más complejos, como los intermedios y de capital, y iii) la exportación de manufacturas.

En cuanto a los seminarios, se aprovechó la experiencia de la planificación regional del Estado de Minas Gerais (Brasil), en la cual el Instituto ha prestado una sustantiva colaboración. A la caracterización de la economía regional, presionada por los polos más dinámicos de Sao Paulo y Rio de Janeiro, se agregó el análisis de los lineamientos básicos de la estrategia industrial, coherente con el desarrollo integral de la región.

## 6. Otras actividades de asesoramiento

### a) Estrategia industrial (El Salvador)

Según se informa en otro lugar <sup>3/</sup> se envió a El Salvador una misión de asesoría de corto plazo. Su objetivo fue colaborar con el Gobierno de ese país en la organización de una misión de largo plazo (convenida con el BID) y en la orientación de las tareas pertinentes a la formulación de una estrategia y de un plan de mediano plazo. Por lo que toca específicamente a planificación industrial, se dejó avanzado un programa de trabajo, que considera un calendario para todo el período en que se formularía la estrategia y el plan industrial; incluye los puntos relevantes que debieran considerarse más a fondo para complementar el diagnóstico efectuado por el Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica (CONAPLAN).

En las discusiones relativas a la estrategia se consideraron puntos tales como la necesidad de encauzar parte importante del desarrollo industrial hacia la exportación, dados el problema externo y las rigurosas restricciones que implica la pequeña dimensión del mercado interno; la perentoriedad de avanzar en el perfeccionamiento del Mercado Común Centroamericano y en la complementación industrial pertinente; la revisión de la política de localización industrial; el mejoramiento en la eficiencia de la producción; la absorción de trabajadores en ciertos rubros manufactureros, como las agroindustrias y otros; la ampliación del mercado interno y sus relaciones con los problemas distributivos y las compras gubernamentales; el perfeccionamiento del aparato de planificación, incluida la participación del sector público en el fomento industrial y el establecimiento de mecanismos más adecuados de promoción de iniciativas específicas.

### b) Misión CRYRZA (Perú)

Según se señala en otra parte de este informe, <sup>4/</sup> el objetivo de la Misión CEPAL/ILPES, cumplida en la Comisión de Reconstrucción y Rehabilitación de la Zona Afectada por el Terremoto del 31 de mayo de 1970, en Perú, fue complementar los trabajos de asesoría ya iniciados en enero de 1971. Estos se relacionaron con la elaboración de un plan de mediano plazo (1971-1975) para la zona afectada por el sismo (ZAS).

<sup>3/</sup> Véase la sección II de este informe.

<sup>4/</sup> Véase la sección V.

En este campo concreto se colaboró en la preparación del plan en sus aspectos industriales, contribuyendo a caracterizar el proceso industrial regional, así como a establecer la dicotomía Sierra-Costa y las metas del sector en función de objetivos globales y de los cambios necesarios en la estructura productiva de la ZAS. Se avanzaron algunas ideas sobre estrategia del desarrollo industrial, que básicamente considera un mejor aprovechamiento de las posibilidades de complementación existente entre los polos de mayor desarrollo de la zona, como son Trujillo y Chimbote.

Se estableció el inventario de proyectos industriales para la región, coherente con el monto de inversiones programado para el quinquenio 1971-75, según un itinerario preliminar. Se apuntaron asimismo algunas ideas sobre proyectos que serían dignos de estudio y que no estaban incluidos en ese inventario. Además, se contribuyó a conformar el marco global de la región, compatible con el Plan Nacional para el mismo período 1971-75.

## VII. PLANIFICACION AGRICOLA

### 1. Planificación del desarrollo y de las inversiones agropecuarias

Constituye la principal tarea del Instituto en el campo de la planificación agrícola. Se trata de un estudio que pretende sistematizar los conocimientos adquiridos por el Instituto y la CEPAL en esa materia, lo mismo que otras experiencias aplicables a América Latina. Su propósito central es determinar los mejores métodos que pueden aplicar los gobiernos en sus actuales esfuerzos para consolidar sistemas de planificación agrícola y para aumentar la eficacia de la formulación y ejecución de la política y de las inversiones públicas en este sector. Además, la publicación futura del estudio proporcionará un texto básico que el Instituto utilizará en la capacitación de nuevos planificadores y será una ayuda importante en su asesoramiento a los gobiernos.

Los resultados parciales de la investigación irán apareciendo en sucesivos Cuadernos del Instituto. Posteriormente se publicará en libro un texto unificado sobre el tema.

En 1971 se preparó el esquema del trabajo, se analizó en detalle la estructura, el contenido y la profundidad de cada una de las partes, y se terminó el primer borrador de una guía ordenada de los estudios y tareas inherentes a un proceso de planificación agrícola. Esta guía consta de unas 200 páginas y presenta utilidad inmediata para los propósitos enumerados más arriba.

Además se elaboraron primeras versiones de cuatro Cuadernos sobre:

- i) Características de la actividad agropecuaria que interesan a la planificación de su desarrollo;
- ii) Aspectos principales de la planificación del desarrollo agropecuario;
- iii) El análisis histórico y la determinación de metas de oferta y demanda de productos agropecuarios y
- iv) Políticas económicas y financieras para el desarrollo agropecuario.

### 2. Desarrollo

## 2. Desarrollo de los trópicos húmedos en América Latina

Esta investigación —llevada a cabo en colaboración con Resources for the Future— ha tenido como objeto principal identificar los factores cardinales que han determinado el éxito o el fracaso de varios proyectos de colonización llevados a cabo en los trópicos húmedos de América Latina y —sobre esa base— indicar los elementos que se deberán tener en cuenta en la futura política en esta materia. También se presentan antecedentes para juzgar la posible importancia de dichas tierras, que ocupan alrededor del 60 por ciento de la superficie territorial de América Latina, en la estrategia de desarrollo de la región.

En 1971 se ha terminado una segunda revisión del trabajo, quedando sólo pendiente para su publicación en inglés y español la incorporación de algunos comentarios de profesionales de ambos organismos y pequeñas modificaciones a las conclusiones finales.

Algunas de estas conclusiones parecen negativas. La información recogida está lejos de confirmar la tesis optimista, según la cual los recursos naturales de los trópicos húmedos podrían dar ocupación productiva, con un ingreso satisfactorio, a toda la fuerza de trabajo redundante. Por lo tanto, la base de un rápido desarrollo se encontraría en la utilización de importantes recursos de capital para explotar los bosques y producir grandes cantidades de productos agrícolas, de carne, etc.

Es muy probable que, con una nueva tecnología todavía no conocida plenamente, dichas zonas puedan proporcionar enorme riqueza. Mientras tanto, la existencia de extensas zonas inexploradas en los trópicos húmedos tiene el gran peligro de que se les asigne indebidamente una excesiva prioridad y, en consecuencia, muchos recursos y energías sean derivados de la solución de los problemas verdaderamente esenciales para el desarrollo.

Varios gobiernos parecen inclinados a llevar adelante algún tipo de expansión hacia sus tierras tropicales. El análisis de los esfuerzos llevados a cabo en tal sentido en los últimos años, ayuda a evitar errores cometidos, que llevaron al fracaso a muchos de ellos. La formulación de una política de desarrollo de los trópicos húmedos requiere un gran aumento de los conocimientos prácticos y de las investigaciones. Por ejemplo, en  
/aspectos técnicos

aspectos técnicos como el procesamiento de la madera, los regímenes hidrológicos y los efectos que en ellos tendría la deforestación, las técnicas productivas agrícolas que evitan la rápida declinación de los rendimientos y la erosión del suelo, y muchos otros más; en aspectos sociales, las motivaciones o condiciones bajo las cuales los colonizadores son atraídos o pueden ser seleccionados; las formas de organización más apropiadas a las nuevas circunstancias, etc. También será necesario conocer y actuar sobre factores que permitan aumentar la eficiencia administrativa de los gobiernos para orientar, dirigir o ejecutar el proceso, lo mismo que para proporcionar una serie de servicios esenciales, como la instalación de industrias forestales; la construcción de caminos secundarios donde ya existen las carreteras principales de penetración; la asistencia técnica; la comercialización; la educación y otros servicios sociales. Es preferible una acción geográficamente concentrada sobre estos aspectos, lo que permite crear nuevos centros urbanos, mercados de trabajo regionales y gobiernos municipales viables.

### 3. La agricultura y la creación de empleo en América Latina

El Instituto ha venido investigando este tema, con el propósito de examinar las principales características y condiciones de la creación de nuevos empleos en la actividad agrícola de América Latina, los factores que la limitan, y la viabilidad económica y sociopolítica de llevar a la práctica una estrategia de desarrollo que exija a la agricultura absorber productivamente una mayor proporción del crecimiento de su población activa.

Se ha preparado un primer borrador completo con los resultados de la investigación y, además, una versión abreviada en forma de artículo sobre el mismo tema. En el trabajo se estudian las principales formas productivas de la agricultura latinoamericana y se analizan los efectos del proceso de modernización en la creación y eliminación de empleos; se presentan los mercados de trabajo agropecuario y se examinan los efectos que sobre el empleo tienen procesos tales como la monetización de los salarios, la organización campesina y la reforma agraria.

Cabe lograr el aumento de la producción a través de una ampliación de la superficie ocupada o de una expansión de la producción por hectárea, que pueden estar asociadas a diversos grados de mecanización. Se analiza el efecto que estos tres elementos tienen en el empleo y se le cuantifica en los pasados veinte años, concluyéndose que el acelerado ritmo de mecanización fue el determinante primordial de la escasa creación de nuevos empleos.

La pequeña expansión de la demanda de productos agropecuarios limita la creación de empleos en el sector. Si se quiere dar empleo a todas las personas que se incorporan anualmente a la fuerza de trabajo rural, la productividad de la mano de obra agrícola se reduciría peligrosamente en relación con la del resto de la economía, estimulando una intensificación de la emigración. Si, por el contrario, desea mantenerse la relación entre las productividades agrícola y no agrícola deberían crearse menos empleos que los que se han creado históricamente.

Las conclusiones destacan la imposibilidad económica y sociopolítica de aumentar la tasa histórica de creación de empleos en la agricultura. Para poder hacerlo, sería necesario elevar relativamente los precios agrícolas, además de aplicar algunas medidas paliativas como subsidios, colonización o reforma agraria, que en conjunto serían difícilmente financiables a largo plazo. Por añadidura, de adoptar una estrategia semejante, las fuerzas sociales dominantes serán proclives a divisiones internas y a una creciente oposición de los campesinos, los cuales quedarían necesariamente sujetos a una ascendente marginalidad.

#### 4. Alternativas de desarrollo agrícola en Perú

Se avanzó en la ejecución de este proyecto, cuyo objetivo es analizar las opciones más favorables de desarrollo agrícola en un país andino con amplias disponibilidades de tierras tropicales aún no utilizadas. La cuestión principal que pretende responderse es la ventaja de asignar recursos a la intensificación productiva de zonas ya incorporadas, en relación a su utilización para el desarrollo de nuevas tierras. Se debió sustituir el estudio de Bolivia por el de Perú, debido a la escasez de informaciones sobre aquel país y la mayor aplicabilidad del caso peruano. Durante 1971 se trabajó en estrecha relación con el Ministerio de Agricultura y el

Instituto Nacional del Perú. Para la investigación se está desarrollando un modelo matemático del sector agropecuario, en colaboración con el Industrial Engineering Department de la Universidad de Stanford.

5. Evaluación de una solicitud de Brasil ante el PNUD

Brasil presentó al PNUD una solicitud de asistencia técnica para implantar un sistema nacional y regional de planificación agrícola, cuya agencia ejecutora será la FAO, con la colaboración del Instituto en materias de dirección y capacitación. El PNUD envió una misión a dicho país a evaluar ese proyecto que fue presidida por el Director del Programa de Planificación Agrícola del Instituto. La misión recomendó la realización del proyecto, que luego de aprobado por el PNUD se encuentra ahora en sus fases iniciales de aplicación.

6. Actividades docentes

A raíz de una invitación de la FAO, en el mes de julio de 1971 se expusieron en el Curso que dicha institución ofrece en Roma, las modalidades con que el Instituto ha venido encarando la planificación agrícola en la región latinoamericana y se participó en el examen de la situación en otras áreas. Además de aumentar la coordinación con FAO, ello permitió recoger importantes antecedentes sobre los avances y modalidades prácticas de la planificación agrícola y sobre la organización de un Curso sectorial en el Instituto.

En el mes de noviembre tres técnicos agrícolas del Instituto dictaron algunas conferencias en el Curso de Desarrollo y Planificación de Santiago. Su propósito fue destacar las características del desarrollo agrícola de la región y las causas principales de los problemas que enfrenta; presentar algunos lineamientos estratégicos para la acción futura, y examinar aspectos específicos de la planificación agrícola en América Latina y evaluar los esfuerzos realizados, para identificar los factores determinantes de resultados poco satisfactorios.

/7. Otras



7. Otras actividades

Entre otras actividades cabe recordar la colaboración en el proyecto de ILPES sobre Motatán-Cenizo (Venezuela) y en el estudio CEPAL/ILPES/BID sobre Puerto Busch (Bolivia); y la participación en una Conferencia sobre Planificación de los Recursos Hidráulicos, patrocinada por Resources for the Future y la Secretaría de Recursos Hidráulicos de México, realizada en junio de 1971, así como en el Seminario sobre Programación Social para el Desarrollo y la Formación Integral de la Infancia y la Juventud (Santiago, octubre 1971).

## VIII. PLANIFICACION DE LOS RECURSOS HUMANOS

### 1. Investigación, asesoramiento y capacitación

Dentro de las tareas programadas, se continuó elaborando el material para una futura publicación acerca de las ideas discutidas en el Seminario sobre Políticas de Desarrollo y Ocupación organizado por el Instituto en 1975. Se dispone ya de un conjunto de datos cuantitativos sobre ocupación en América Latina puestos al día, especialmente en lo que se refiere a los países del Grupo Andino. Se está preparando asimismo un documento metodológico sobre la formulación y los problemas de ejecución de los sistemas de balance de la mano de obra en la planificación. Ambas actividades tuvieron por objeto complementar otros programas de investigación o asesoramiento que se llevan a cabo en el Instituto.

Buena parte de los recursos disponibles en este campo debieron destinarse a trabajos de colaboración con otras entidades. En primer término, se colaboró con la Oficina de Planificación de Chile en la reorganización administrativa y en algunos aspectos relativos a la formulación de la política de empleo del gobierno. Los trabajos desarrollados en este sentido comprendieron discusiones con las autoridades de planificación y de instituciones tales como el Servicio Nacional del Empleo, el Instituto Nacional de Estadísticas, la Corporación de Fomento, el Ministerio de Economía y el Instituto Nacional de Capacitación. De ellas surgió un proyecto para crear un comité nacional coordinador en materias de empleo y recursos humanos cuya función sería coordinar la labor de las instituciones que trabajan en este campo.

En segundo lugar, se intercambiaron ideas con los diferentes grupos de trabajo para analizar la parte técnica de sus actividades y establecer algunos aspectos metodológicos que sirvieran a la planificación y formulación de políticas de empleo, especialmente en lo que se refiere a la implantación de sistemas de balances. Por último, se colaboró en la discusión y elaboración de un informe sobre el desempleo existente en Chile.

/A petición

A petición del Gobierno de la República Argentina se prestó asesoría en la constitución de un grupo interministerial constituido por la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio del Trabajo, la Secretaría de Planeamiento y Acción de Gobierno (ex CONADE), el Ministerio del Interior y el Ministerio de Educación. Además, se colaboró en definir los alcances del proyecto de asistencia técnica que el PNUD ejecutaría a través de la OIT en este campo.

Por lo que toca a capacitación, se colaboró con la Escuela Nacional de Adiestramiento del Ministerio de Hacienda de Chile en un curso de planificación del empleo y de los recursos humanos que tuvo una duración de dos meses (abril a junio). Participaron en él aproximadamente 20 funcionarios públicos de alto nivel técnico de las diferentes reparticiones públicas. La colaboración del Instituto se centró en la organización y el diseño del curso, en facilitar material y publicaciones y en dictar clases y seminarios.

A pedido de la OIT se trabajó en una nueva revisión y redacción del informe del Seminario de Planificación llevado a cabo en la URSS en septiembre y octubre de 1970, tarea que ha permitido extraer conclusiones que significan un nuevo aporte a la experiencia acumulada por el PREALC y el Instituto en la ejecución de sistemas de planificación en que deban considerarse explícitamente los objetivos de empleo o de utilización de los recursos humanos.

### Planificación de los Recursos Humanos

#### 2. Seminarios

El Instituto participó en el Seminario sobre Utilización de Estudios y Datos Demográficos en la Planificación (DEMOPLAN), auspiciado conjuntamente por el BID, el CELADE, la CEPAL, la División de Población de las Naciones Unidas, el Instituto, la OEA y el PREALC (OIT) y realizado en Santiago en la sede de la CEPAL y el Instituto del 23 al 29 de agosto de 1971.

El Instituto participó asimismo en el Seminario sobre Empleo, Población y Desarrollo, auspiciado conjuntamente por la OEA, la OIT y el PREALC con la colaboración del Servicio del Empleo y Recursos Humanos del Perú, seminario celebrado en Lima, del 8 al 12 de noviembre de 1971.

/En el

En el primer seminario se presentó un documento preliminar titulado Secuencia del proceso de formulación de metas de empleo en la planificación. Era en realidad un avance de un trabajo más amplio iniciado en junio y destinado a elaborar un documento metodológico sobre los problemas del empleo en el proceso de planificación. Este segundo documento fue presentado en el seminario de Lima.<sup>1/</sup>

Cabe aclarar que el estudio no fue presentado por el Instituto como tal sino a título personal de sus autores. Sin embargo, su contenido se inspira esencialmente en la experiencia de las actividades desempeñadas en este campo por el Instituto y especialmente en la asistencia prestada al Estado de Minas Gerais (Brasil) en los últimos dos años.

### 3. Grupo de estadísticas PREALC-ILPES-CEPAL-CELADE

Como continuación del programa de trabajo delineado sobre esta materia a principios del año se colaboró con la Unidad de Estadísticas de PREALC en la puesta al día de los datos básicos cuantitativos sobre fuerza de trabajo y ocupación e investigación para encontrar una metodología que permita hacer comparables dichas informaciones en todos los países latinoamericanos. De acuerdo con los programas de trabajo del Instituto, se comenzó con los países del Grupo Andino con la intención de tener un conjunto definitivo de datos para agosto-septiembre de 1971. Sin embargo, dificultades técnicas surgidas a medida que se analizaban las fuentes primarias de información de cada país (censos, encuestas, etc.) han retrasado el trabajo. Se espera finalizar esta primera etapa hacia febrero de 1972.

---

<sup>1/</sup> Véase Esteban Lederman y Paulo Renato C. Souza, "Planificación, ocupación y desarrollo en América Latina " (ditto).

## IX. ESTUDIOS REGIONALES Y URBANOS

Las actividades del Instituto en este campo en 1971 se desarrollaron siguiendo principalmente los lineamientos aprobados en su programa de trabajo para 1970, además de algunos otros trabajos indirectamente relacionados con él y que se llevaron a cabo para atender compromisos surgidos durante el año.

Se siguió ampliando y elaborando el esquema propuesto para servir de base a los estudios regionales y urbanos de países y se preparó el primer documento previsto en el programa. Además, se realizaron diversas negociaciones destinadas a que el Instituto pudiera absorber nuevos recursos intelectuales en el campo de la investigación y de la planificación regional. Paralelamente, se iniciaron los contactos necesarios para organizar el seminario sobre problemas de planificación regional que también se había programado.

Entre las actividades no incluidas en el programa de trabajo cabe destacar a) la colaboración prestada a la CEPAL en la elaboración de un documento sobre problemas del medio ambiente humano en América Latina; b) la participación en el Programa de Capacitación del Instituto; c) la contribución hecha en trabajos de otros programas, y d) la cooperación en diversas misiones del Instituto.

### 1. Problemas regionales y urbanos

En septiembre de 1971 el Instituto participó en el Sexto Seminario Interregional sobre Planificación del Desarrollo organizado por las Naciones Unidas en Quito, Ecuador, en que representantes de veinte países de diversas partes del mundo examinaron problemas teóricos y prácticos de la planificación regional.

El Instituto contribuyó con un documento <sup>1/</sup> en que se presenta una hipótesis interpretativa mínima del proceso de utilización económica del territorio en América Latina, destacando el examen de la relación entre

<sup>1/</sup> Véase Fernando Pedrao, "Problemas prioritarios regionales y urbanos de América Latina" (mimeografiado, marzo de 1972).

los patrones de concentración territorial de la actividad económica correspondiente a cada modo de desarrollo y la formación y expansión de la red urbana. Paralelamente, se analizan los efectos recíprocos de la industrialización y del desarrollo agrícola en el uso económico del territorio. Se plantean además problemas del desarrollo actual de los países latinoamericanos a partir de este enfoque territorial, con miras a seleccionar los temas que deban abordarse en los estudios regionales de algunos países latinoamericanos.

## 2. Seminario sobre planificación regional y urbana

Durante 1971 se hicieron gestiones enderezadas a la realización de este seminario en cooperación con el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), entidad patrocinada por la Fundación Ebert de la República Federal de Alemania. El propósito básico del seminario es propiciar un debate sistemático de las ideas y del enfoque con que se pretende abordar los problemas del desarrollo de un país determinado desde un ángulo regional. Para ello se espera poder contar con la contribución de expertos de América Latina y otras partes del mundo, incluso especialistas cuya experiencia provenga principalmente del campo académico y otros que hayan tenido una actuación pragmática en el tratamiento de dichos problemas. El seminario tendrá lugar en la ciudad de Viena del Mar en los días 17 a 22 de abril de 1972.

## 3. Otras actividades

### a) Gestiones de cooperación

Las conversaciones con la Fundación Ebert en torno al Seminario sobre Planificación Regional y Urbana, condujeron a formas adicionales de cooperación. Existe la posibilidad de contar con la colaboración de dos expertos alemanes que deberán integrarse a las labores del Programa de Estudios Regionales y Urbanos del Instituto en el segundo semestre de 1972.

/En otras

En otras líneas de cooperación cabe mencionar la ayuda prestada al Instituto por la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) a través de repetidas reuniones e intercambios de ideas con el urbanista William Mann y de la colaboración prestada por el profesor John Dyckman durante el período de elaboración del programa de trabajo y del documento Problemas prioritarios regionales y urbanos de América Latina.

b) Participación en otras tareas del Instituto

Dentro del Programa de Capacitación se dieron las clases correspondientes a Política Económica Regional en el Curso de Planificación Regional. En ellas se examinó principalmente el tratamiento intersectorial de problemas de desarrollo y sus repercusiones sobre diferentes alternativas de aprovechamiento económico del territorio.

Por lo que toca a proyectos, se participó en las discusiones sobre organización de los estudios de preinversión en la Subregión de Motatán-Genizo (Venezuela) así como en la crítica y comentario de los documentos.

c) Los problemas del medio ambiente

El Instituto cooperó en todas las fases de la preparación del documento que presentó la CEPAL al Seminario Regional Latinoamericano sobre los Problemas del Medio Ambiente Humano y el Desarrollo organizado por la propia CEPAL y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano con el auspicio del Gobierno de México.<sup>2/</sup> Además, participó activamente en los trabajos de la reunión, que se celebró en México en septiembre de 1971.

d) Seminarios y Conferencias

Durante 1971 el Instituto —además de las reuniones ya mencionadas de México y Quito— participó en la Conferencia sobre Urbanización y Desarrollo celebrada en Rehovot, Israel, en el mes de agosto, y en que se reunieron técnicos y políticos de todas partes del mundo para examinar problemas de urbanización en diferentes planos en sus interrelaciones con el proceso de desarrollo.

---

<sup>2/</sup> Véase "El medio ambiente humano y el desarrollo económico de América Latina", (ST/ECLA/Conf. 40/L.2).

e) Otras misiones

En adición a los demás trabajos descritos, se realizaron las siguientes misiones: i) misión a Washington, en octubre-diciembre de 1971, para colaborar en la revisión de la Guía para presentación de proyectos y discusión de dicho documento con funcionarios del BID, y b) misión a México en diciembre para colaborar con la Subse de la CEPAL y con el gobierno mexicano en la preparación de una solicitud de asistencia técnica al PNUD para un programa regional de desarrollo en aquel país, proyecto que se espera llevar adelante en el curso de 1972.



## X. PUBLICACIONES

Durante 1971, la labor editorial del Instituto se desarrolló a un ritmo acorde con lo señalado en el informe del período anterior. No sólo se publicaron las obras entonces anunciadas, sino que se agregaron varios títulos que enriquecen el catálogo, además de hacerse continuas reediciones para satisfacer la creciente demanda de las publicaciones del Instituto.

Con respecto a los Textos, vieron la luz los siguientes libros editados por Siglo XXI Editores, de México:

- a) Adolfo Gurrieri y Edelberto Torres-Rivas, Estudios sobre la juventud marginal latinoamericana. 288 pp.
- b) Arturo Nuñez del Prado, Estadística básica para planificación. 234 pp.
- c) José Medina Echavarría, Filosofía, educación y desarrollo. 2ª edición, 324 pp.

En cuanto a la serie de Cuadernos, el Instituto publicó los siguientes títulos nuevos durante 1971:

- a) Notas sobre formulación de proyectos. Serie II número 12.
- b) José Medina Echavarría, La planeación en las formas de la racionalidad. Serie II número 13.
- c) Aldo Solari, Algunas reflexiones sobre la juventud latinoamericana. Serie II número 14.
- d) Retórico Fretes, La planificación de la encuesta industrial. Serie III número 2.

Se reimprimieron además los siguientes Cuadernos:

- a) Antonio Baltar, Control de la ejecución de proyectos por el método del camino crítico (PERT). Serie I número 4, 2ª impresión revisada, en nuevo formato.
- b) Arturo Nuñez del Prado, Estadística básica para planificación, partes I y II. Serie I números 5/I y 5/II. 2ª impresión.
- c) Consideraciones sobre la estrategia de industrialización de América Latina. Serie II número 2. 2ª impresión revisada.

d) Ricardo Cibotti

d) Ricardo Cibotti, La infraestructura en la planificación del desarrollo. Serie II número 3. 2ª impresión.

e) Esteban Lederman, Los recursos humanos en el desarrollo de América Latina. Serie II, número 9. 2ª impresión.

f) Manual de medición de costos por programas. Serie III número 1. 2ª impresión revisada, en nuevo formato.

Se inició la edición de los Cuadernos en portugués, gracias a un convenio concertado con Forum Editora, de Río de Janeiro. El primer título publicado es el Cuaderno número 1 de la Serie II: O marco histórico do processo desenvolvimento - subdesenvolvimento.

Además de prepararse editorialmente varios Cuadernos para su publicación en 1972, se elaboró e imprimió una carpeta con propaganda en portugués con el fin de promover las obras del Instituto entre los lectores brasileños.

Se desplegó particular esfuerzo en la preparación de lo que será el volumen II del Informe Prebisch, Transformación y desarrollo: la gran tarea de América Latina. Se trata de los documentos escritos por varios expertos y que sirvieron de apoyo al Dr. Prebisch en la redacción de su Informe. Este segundo volumen aparecerá en México a mediados de 1972 en las publicaciones del Fondo de Cultura Económica.

Por otra parte, se concretaron planes para la publicación de la Revista del Instituto. Se formó un Comité Directivo, que discutió y estableció el criterio que seguiría la revista como órgano de difusión de los trabajos que en materia de desarrollo y planificación de América Latina lleva a cabo este Organismo, y se reunió el material para el primer número, que se espera publicar en 1972.

En cuadro aparte se registran las ventas de publicaciones efectuadas durante el año, que a grandes rasgos repiten las de 1970, ya que a la disminución de las ventas en dólares ha correspondido un aumento en las ventas en escudos. Con la promoción directa que se tiene prevista para 1972, se espera incrementar en forma apreciable la venta de publicaciones y lograr así el objetivo fundamental de difundir las investigaciones realizadas en el Instituto.

PROGRAMA DE PUBLICACIONES

Estado financiero de Libros y Cuadernos

1° de enero al 31 de diciembre de 1971 a/

<u>Ventas</u>	<u>Ingresos en E° por ventas al contado</u>	<u>Ventas en escudos que se cancelan a través de Finanzas</u>	<u>Total de ventas en escudos</u>	<u>Ventas en dólares que se cancelan a través de Finanzas b/</u>
ENERO	1 550.33	5 515.00	7 065.33	701.47
Febrero	3 613.71	2 233.64	5 847.35	406.78
Marzo	2 895.24	1 844.20	4 739.44	358.71
Abril	4 607.37	6 865.75	11 473.12	796.91
Mayo	3 491.67	5 251.20	8 742.87	396.66
Junio	3 429.39	8 309.60	11 738.99	741.10
Julio	3 640.12	3 986.80	7 626.92	452.76
Agosto	6 108.99	3 607.50	9 716.49	911.74
Septiembre	10 000.65	12 747.60	22 748.25	2 318.14
Octubre	3 991.54	541.24	4 532.78	2 071.48
Noviembre	5 293.48	2 385.60	7 679.08	402.31
Diciembre	9 991.90	6 200.00	16 191.90	271.82
<u>Total</u>	<u>58 614.39</u>	<u>59 488.13</u>	<u>138 102.52</u>	<u>9 829.88</u>

a/ Valores netos.

b/ Incluye entregas en consignación a Oficinas de la CEPAL.



XI. FINANZAS Y ADMINISTRACION\*/

---

\*/ Pendiente de preparación. Se distribuirá por separado.

