

NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO

ST/ECLA/Conf.30/L.2
11 de diciembre de 1967

ESPAÑOL:
ORIGINAL: INGLES

SEMINARIO SOBRE ASPECTOS ADMINISTRATIVOS
DE LA EJECUCION DE PLANES DE DESARROLLO

Organizado por las Naciones Unidas, a través de la Comisión Económica para América Latina, el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, la División de Administración Pública y la Oficina de Cooperación Técnica de la Sede Central

Santiago de Chile, 19 al 28 de febrero de 1968

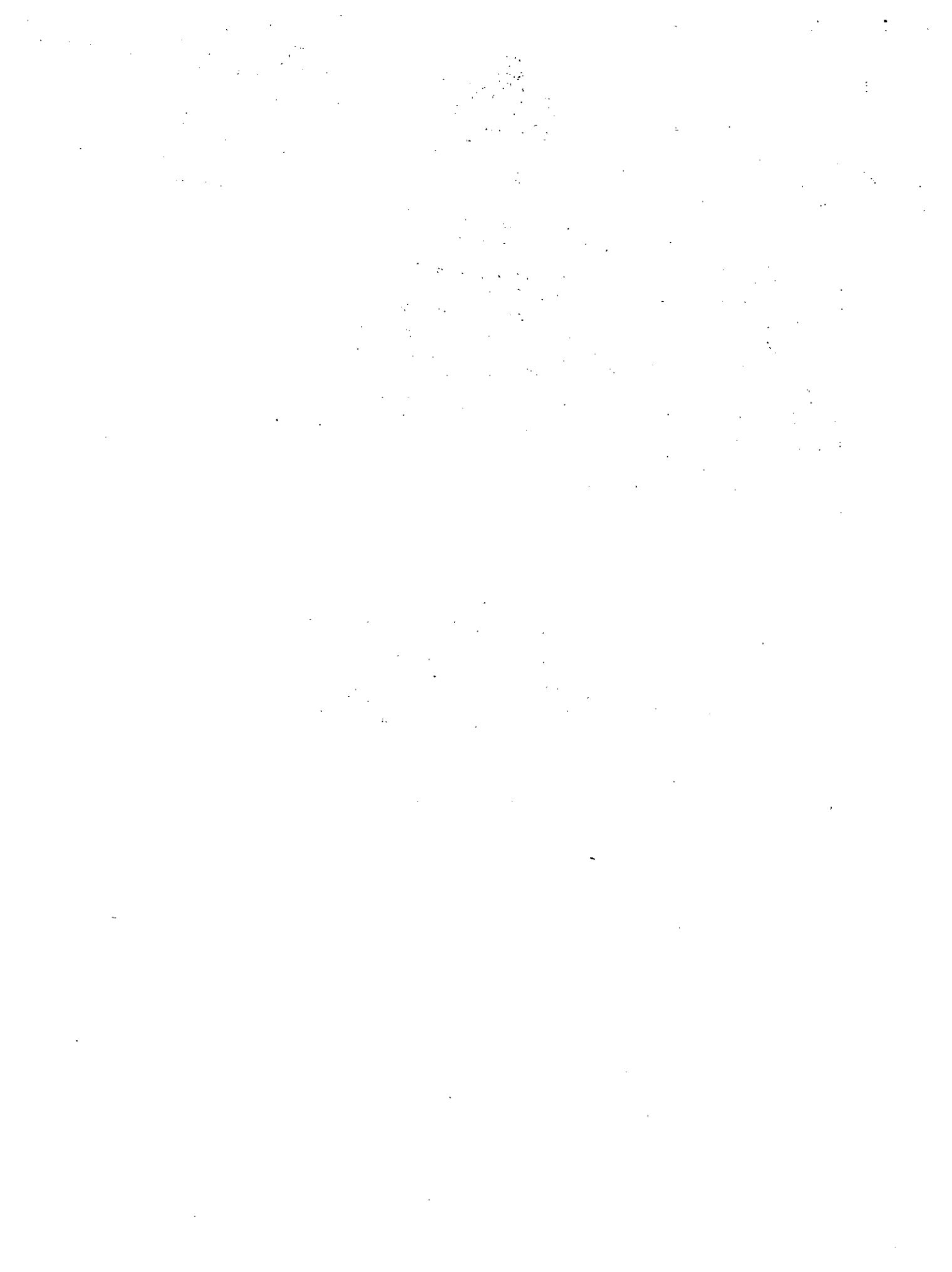
Punto I del temario provisional

SUBCOMITE DEL GABINETE PARA ASUNTOS ECONOMICOS DE GUYANA

Trabajo presentado por

Winston M. King,

Jefe Interino de Planificación, Secretaría de Desarrollo,
Ministerio de Desarrollo Económico de Guyana



INTRODUCCION

1. Este breve trabajo procurará explicar el funcionamiento del Subcomité del Gabinete que se ocupa de los asuntos económicos. En adelante, al hacer referencia a este órgano, que constituye un eslabón vital en el proceso de planificación de Guyana, se le llamará "Subcomité del Gabinete para Asuntos Económicos", o, en forma abreviada, "el Subcomité".

ANTECEDENTES

2. Será útil describir los antecedentes que llevaron a comprender que dicho Subcomité sería un instrumento de importancia para el Gobierno en su tarea de hacer efectiva la planificación.

3. En 1965, cuando se efectuaban exámenes intensivos de proyectos y políticas como parte del Programa de Desarrollo de 1966-72, se creó un Comité Ministerial especial para estudiar las presentaciones de los ministerios y corporaciones. Este Subcomité Ministerial resultó muy valioso para establecer con rapidez la importancia y prioridad de los proyectos, y para definir políticas que más tarde examinaba el Gabinete. En el Comité, presidido por el Primer Ministro, colaboraban tanto los Ministros de Gobierno como asesores técnicos especiales (economistas, ingenieros, administradores, etc.). El Subcomité Ministerial trabajó sin dificultades hasta que fue disuelto una vez terminada la tarea de preparar el Programa de Desarrollo para 1966-72; pero muy luego se hicieron evidentes los problemas de ejecución de las proposiciones y proyectos del programa y quedó de manifiesto la necesidad de reconstituir el Subcomité Ministerial. Muchos de los problemas que se plantearon surgieron de actos y decisiones del propio Gabinete, basados en información insuficiente, pues como hizo notar Sir Arthur Lewis en una breve nota al Subcomité Ministerial disuelto, el principal obstáculo para la planificación económica es el comportamiento indisciplinado del propio Gabinete. Sir Arthur Lewis señaló también la utilidad de que el Gabinete tenga un subcomité especial para asuntos económicos, así como tiene subcomités especiales para seguridad, asuntos

/externos u

externos u otras materias técnicas. Los asuntos económicos bastan para mantener ocupado al Subcomité Económico una mañana cada dos semanas. Ningún asunto económico pasa entonces al Gabinete en pleno sin haberse considerado antes en este Subcomité, al que asisten siempre los dos o tres Secretarios Permanentes encargados de los asuntos económicos. El secretario del Subcomité no es el Secretario del Gabinete, sino el Secretario de Hacienda o el Secretario Permanente de Asuntos Económicos. Generalmente preside el Primer Ministro, ya que los asuntos económicos han adquirido gran importancia.

4. Con estos antecedentes, el 4 de marzo de 1966 el Ministro de Desarrollo Económico propuso en un memorándum al Consejo de Ministros (llamado posteriormente Gabinete), la creación de un Subcomité del Gabinete para Asuntos Económicos. En este memorándum se consideró el tipo de organización que podría examinar debidamente tanto los problemas económicos generales del país en su conjunto como los problemas específicos del Gobierno respecto de la administración del Programa de Desarrollo del sector público se estimó que esta organización debería estudiar las solicitudes, etc., antes de que éstas se presenten al Gabinete en pleno.

5. El memorándum recomendaba lo siguiente:

- a) Antes de someter al Comité cualquier asunto que signifique un cargo contra los fondos de capital, el Ministerio pertinente deberá obtener ante todo la aprobación del Ministerio de Desarrollo Económico respecto a la conformidad de este cargo con el programa de gasto de capital;
- b) El Ministerio de Desarrollo Económico debe preparar trimestralmente un informe sobre la marcha de los trabajos en el Programa de Desarrollo;
- c) El Ministerio de Hacienda deberá preparar trimestralmente una exposición de las entradas y gastos totales, en las estimaciones de capital y corrientes del último trimestre, así como un pronóstico de las tendencias probables en el trimestre siguiente;
- d) Cuando se trata de asuntos de carácter económico general, deben obtenerse ante todo los puntos de vista de los Ministerios afectados."

/Estas recomendaciones

Estas recomendaciones fueron aceptadas por el Consejo de Ministros, que también acordó que el Subcomité se reuniese quincenalmente, que el Secretario Permanente del Ministerio de Desarrollo Económico fuese su secretario del Subcomité, teniendo como secretario adjunto al Secretario Permanente de la Oficina del Primer Ministro, y que se enviasen copia de todas las actas e informes al Primer Ministro Adjunto, además de presentar informes oficiales al Consejo de Ministros. Quedó establecida así una relación oficial y estrecha entre el Subcomité y el Consejo de Ministros. Sin embargo, la composición misma del Subcomité crea relaciones aún más estrechas, aunque de carácter informal.

6. Los miembros ministeriales del Subcomité son:

- El Primer Ministro, que lo preside,
- El Ministro de Hacienda,
- El Ministro de Comercio,
- El Ministro de Agricultura y Recursos Naturales y
- El Ministro de Desarrollo Económico;

los asesores del Subcomité son:

- El Secretario de la Tesorería,
- El Secretario Permanente del Ministerio de Obras e Hidráulica,
- El Secretario Permanente del Ministerio de Agricultura y Recursos Naturales y
- El Jefe de Planificación;

las tareas de secretaría recaen conjuntamente en:

- El Secretario Permanente del Ministerio de Desarrollo Económico y
- El Secretario Permanente de la Oficina del Primer Ministro.

7. A estos miembros iniciales se añadieron:

- El Ministro de Obras e Hidráulica,
- El Asesor Económico del Primer Ministro,
- El Asesor Económico del Ministerio de Desarrollo Económico y
- El Asesor Técnico (ingeniero) del Ministerio de Desarrollo Económico.

8. Además de sus miembros permanentes, asisten a las reuniones del Subcomité (que al poco tiempo comenzó a sesionar semanal y no quincenalmente) los Ministros (y asesores técnicos) de los Ministerios cuyos asuntos van a discutirse.

UTILIDAD DEL SUBCOMITE

9. Del examen detenido del personal del Subcomité se desprende que:
- a) En el Subcomité están representados todos los ministerios económicos del Gobierno;
 - b) La presencia de una representación ministerial tan poderosa hace que los acuerdos del Subcomité sean aceptados fácilmente por el Gabinete en pleno;
 - c) El hecho de que el presidente del Subcomité sea el Primer Ministro o el Primer Ministro Adjunto, que también presiden las reuniones de Gabinete, da más continuidad al proceso de decisión;
 - d) La representación vigorosa de tantos sectores diferentes ofrece una base variada y sólida para la toma de decisiones;
 - e) El examen previo que hacen el Ministerio de Desarrollo Económico y el Ministerio de Hacienda de las peticiones de los ministerios solicitantes permite que los ministros dispongan de información suficiente sobre todas las repercusiones de tales solicitudes;
 - f) La asistencia a las reuniones de representantes de los ministerios cuyas solicitudes se discuten permite que los ministerios de orientación central (Desarrollo Económico, Hacienda, y Obras e Hidráulica) y que los ministerios solicitantes sometan al Subcomité todas las consideraciones pertinentes.

A las ventajas de esta cuidadosa selección de los miembros del Subcomité, se añade la del contacto regular y constante con otros ministerios en las reuniones del mismo.

LABOR DEL SUBCOMITE

10. En el párrafo 5 se definieron en líneas generales los asuntos que considera el Subcomité; sin embargo, convendrá examinar con algún detalle los puntos de un programa de trabajo característico, lo que puede hacerse mejor describiendo el programa de trabajo de la primera reunión del Subcomité, que se efectuó el 9 de mayo de 1966, y el de la reunión celebrada el 15 de mayo de 1967. Ambos programas se incluyen en el Anexo I.

11. El primer programa de trabajo muestra la gran preocupación del Subcomité por la organización del proceso de planeamiento. En esta etapa de puesta en marcha del Programa de Desarrollo de 1966-72, la falta de datos adecuados, la insuficiencia del mecanismo de gobierno para ejecutar los planes con eficacia, y la carencia de medios efectivos de coordinación interministerial, eran problemas que exigían atención inmediata; pero una vez que se esbozó una solución para estos problemas, y a medida que los ministerios solicitantes comenzaron a ejecutar proyectos bajo su propio control, la tarea de ajustar las asignaciones anuales y aún totales a los planes, considerando nuevas informaciones, los costos cambiantes de los factores y las modificaciones del orden de prioridad, llevó a incluir primordialmente en el programa de trabajo las solicitudes de cambios en las asignaciones a proyectos.

12. Esto no significa que todos los problemas institucionales y orgánicos han sido resueltos y que sólo subsisten los problemas de asignación de recursos financieros. Por el contrario, el programa de la reunión del Subcomité efectuada el 15 de mayo muestra que éste consideró en ella el mejoramiento de la organización del planeamiento dentro de los ministerios, la creación de una entidad crediticia que sirviera a los agricultores más pequeños, y la participación de Guyana en el propuesto Banco de Desarrollo del Caribe. Sin embargo, se ha acentuado especialmente la ejecución de planes y la provisión rápida de fondos para los proyectos.

/EL SUBCOMITE

EL SUBCOMITE Y EL PROCESO DE PLANIFICACION

13. El Subcomité se ha convertido en un eslabón vital del proceso nacional de planificación. A las características señaladas une la de ser la única institución en la que se reúnen las fuerzas administrativas, técnicas y políticas para discutir los pro y los contra de la planificación y de la ejecución de planes desde diversos puntos de vista. El sencillo gráfico que aparece en el anexo 2 trata de ubicar al Subcomité en el proceso de planificación.

14. La planificación se ha encomendado a la Secretaría de Desarrollo, dependiente del Primer Ministro; el Jefe de Planificación, que dirige la Secretaría de Desarrollo, asesora al Subcomité, como lo hacen también el asesor técnico y el asesor económico del Ministerio de Desarrollo Económico, del cual forma parte la Secretaría de Desarrollo; el Secretario Permanente del Ministerio también asesora al Subcomité y desempeña las funciones de secretario adjunto de éste. El Ministerio encargado de la planificación, por lo tanto, está fuertemente representado en el Subcomité, donde puede hacer valer debidamente sus puntos de vista. También integran el Subcomité los funcionarios encargados de la planificación ministerial de los Ministerios de Obras e Hidráulica y de Agricultura y Recursos Naturales, así como representantes del Ministerio de Hacienda, que debe proporcionar los recursos financieros para la ejecución de planes; por lo tanto, todos los ministerios encargados de planificar o ejecutar planes están representados en el Subcomité. Los ministerios menos centrales pueden solicitar autorización para asistir a las reuniones del Subcomité en cualquier momento, para exponer sus puntos de vista sobre asuntos que les interesan; esta autorización generalmente se concede. Hasta el Banco Central y otros organismos autónomos han podido enviar representantes a reuniones del Subcomité, para presentar sus opiniones sobre los asuntos que se examinan.

/15. Será

15. Será útil esbozar como trabaja el Subcomité y la forma en que sus actividades facilitan la planificación y la ejecución de planes. El punto v) del programa que aparece en el anexo 1 B dice así:

Servicios de Libertad Condicional y Bienestar - Provisión en la partida de Gasto de Capital para 1967. (Documento N° 27/1967.)

El Ministerio del Interior, encargado de los Servicios de Libertad Condicional y Bienestar, solicita una suma adicional para obras de capital (de desarrollo) en estos servicios. Antes de que este punto aparezca en el programa de trabajo del Subcomité, sigue los siguientes trámites:

- a) El Ministerio presenta su solicitud al Ministerio de Desarrollo Económico;
- b) La Secretaría de Desarrollo del Ministerio de Desarrollo Económico examina la solicitud considerando especialmente la suma inicial prevista, su destino, la porción del crédito original que se ha gastado, los trabajos que se han realizado, la causa por la cual no se previó una asignación mayor, la posibilidad de gastar toda la suma en el año financiero en curso, la forma en que esta nueva asignación afecta a otros ministerios y organismos, sus efectos en la reserva de divisas, sus efectos en el empleo, etc.
- c) La Secretaría de Desarrollo prepara en seguida un informe sobre la solicitud destinado al Subcomité, recomendando aprobarla o rechazarla;
- d) Por último, la solicitud se convierte en un punto del programa de trabajo del Subcomité, y el análisis efectuado por la Secretaría de Desarrollo se hace llegar a los miembros del Subcomité junto con la solicitud ministerial.

16. Hasta este momento no se ha hecho una comunicación oficial a los otros ministerios afectados, de modo que la distribución del documento a los miembros del Subcomité permite que éstos estudien la solicitud y el análisis realizado por la Secretaría de Desarrollo. La reunión del Subcomité da oportunidad de coordinar puntos de vista políticos, administrativos y técnicos (de economía, ingeniería, etc.) para llegar a una decisión.

17. El procedimiento es el mismo cuando se trata de asignaciones financieras adicionales o cuando se detalla el plan anual, que se convierte en el presupuesto anual de capital (de desarrollo).

Sólo que en este último caso:

- a) Existe mayor cooperación entre el Ministerio de Hacienda (que tiene la responsabilidad global del presupuesto y especialmente del presupuesto corriente) y el Ministerio de Desarrollo Económico (encargado del presupuesto de capital);
- b) El examen de la Secretaría de Desarrollo es más profundo y de mayor alcance, y
- c) Se da mayor importancia a los efectos de una asignación determinada en la labor de otros ministerios.

CONCLUSION

18. El trabajo del Subcomité no se ha visto libre de los problemas que parecen perseguir a los órganos que participan en el proceso de planificación. Entre ellos está el deseo de algunos ministros (incluso del Primer Ministro) y ministerios de que sus solicitudes se presenten al Subcomité antes de terminarse el análisis y la investigación que efectúa la Secretaría de Desarrollo. Se ha podido resistir a gran parte de esta presión, pero en algunos casos han sometido al Subcomité asuntos cuyo estudio previo no está terminado; en estos casos, el Subcomité ha devuelto de inmediato las solicitudes para que se efectúen los análisis necesarios.

19. Las reuniones regulares y frecuentes del Subcomité y la variedad de asuntos que se le han sometido han hecho de él uno de los órganos mejor informados dentro del proceso de planificación. Además, el alcance creciente de las materias que se presentan al Subcomité (lo que se ilustra en el anexo 1) sugiere que los expertos que integran el Subcomité habrán de considerar muchos otros asuntos.

20. Para terminar, se mostrará lo que sucede luego que el Subcomité considera una solicitud y toma una decisión: se comunica la decisión del Subcomité al Ministerio que presentó la solicitud; se da a conocer la misma al Ministerio de Hacienda para que éste prevea los fondos necesarios, anticipando la aquiescencia del Gabinete y del Congreso Nacional; la solicitud y la decisión del Subcomité se envían al Gabinete para que éste considere la decisión, y en caso de refrendarla, se solicita al Congreso Nacional que apruebe el crédito presupuestario que cubre el gasto propuesto. De esta manera se cumple con la decisión del Subcomité, se aplica y se asegura la planificación y el control del gasto.

21. El Subcomité del Gabinete para Asuntos Económicos es un órgano relativamente nuevo en el proceso de planificación, pero ha sido un eslabón vital y valiosísimo de la cadena. Todavía está en evolución y, ciertamente, aún no se ha manifestado en toda su magnitud.

Anexo 1

A. PROGRAMA DE TRABAJO DE LA REUNION DEL
9 DE MAYO DE 1966

- i) Funcionamiento del Subcomité del Gabinete para Asuntos Económicos.
- ii) Creación de un Consejo Económico Nacional - CP(65)643, distribuido previamente.
- iii) Comité Interministerial de Comercialización, incluida la comercialización del producto de los asentamientos - CP(66)244, distribuido previamente. Los comentarios del Ministro de Agricultura sobre el memorándum también se distribuyeron previamente.
- iv) Tendencias en el balance de pagos de la Guayana Británica (1962-65) - documento adjunto.
- v) Estudio económico de la Guayana Británica 1965 - distribuido previamente.
- vi) Exposición financiera mensual.
- vii) Informe sobre la marcha de los trabajos del Programa de Desarrollo.

B. PROGRAMA DE TRABAJO DE LA REUNION DEL
15 DE MAYO DE 1967

- i) Aprobación de las actas de la octava y novena reuniones (extraordinarias) celebradas el 3 y el 8 de mayo, respectivamente.
- ii) Asuntos surgidos de las actas.
- iii) La planificación en los Ministerios II.
- iv) Crédito agrícola (punto pospuesto en la octava reunión).
- v) Servicios de Libertad Condicional y Bienestar - Provisión en el rubro de Gasto de Capital para 1967. (Documento N° 27/1967.)
- vi) Solicitud de una asignación complementaria bajo la División XVI - Ministerio de Educación; subtítulo 15 - Universidad de Guyana. (Documento N° 26/1967.)
- vii) Compra de una propiedad en Craig, East Bank Demerara, para ampliar la Escuela Gubernamental de Craig para todas las edades. (Documento N° 28/1967.)
- viii) Respuestas al cuestionario sobre el Banco Regional de Desarrollo que se ha propuesto para el Caribe. (Documento N° 29/1967.)

Anexo 2

ORGANIZACION DEL PLANEAMIENTO

