



SISTEMA DE COOPERACION Y COORDINACION
 ENTRE ORGANISMOS DE PLANIFICACION
 DE AMERICA LATINA *

NACIONES
 UNIDAS

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION
 ECONOMICA Y SOCIAL

ORGANISMO DE
 PLANIFICACION
 DE AMERICA
 LATINA

I L P E S



BOLETIN DE PLANIFICACION

Diciembre 1978
 Año 2

6

- La planificación regional en Chile.
- Ecuador: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.
- El sistema de planificación en Honduras.
- Reseñas de la Revista de la CEPAL Nº 6.

*Establecido en la Primera Conferencia de Ministros y Jefes de Planificación de América Latina, celebrada en Caracas, Venezuela, entre el 13 y el 16 de abril de 1977 y respaldado por la Resolución 371 (XVII) aprobada en el Decimoséptimo período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) celebrado en Guatemala entre el 25 de abril y el 5 de mayo de 1977.





10 JUL 1973

BOLETIN

DE

PLANIFICACION



INDICE

	<u>Página</u>
Presentación	1
La planificación regional en Chile	1
I. Bases generales del proceso de planificación regional	2
II. Estructuración del proceso de desarrollo regional	7
III. Implementación del proceso de desarrollo regional	19
Ecuador: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica .	31
I. Creación y organización	31
II. Funciones y atribuciones	32
El sistema de planificación en Honduras	37
I. Reseña histórica de la planificación en Honduras	38
II. Organización actual de la planificación	41
III. Comentarios finales	44
Organización y atribuciones	46
Planificación sectorial	51
Disposiciones generales	51
Derogatoria	55
Vigencia de la ley	55
Reseñas de la Revista N°6 de la CEPAL.....	56



PRESENTACION

En este número del Boletín se presentan tres trabajos preparados por organismos de planificación de América Latina para contribuir al conocimiento mutuo de las experiencias de los países de la región.

El trabajo "La planificación regional en Chile" preparado por la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), es un bosquejo del avance alcanzado por el país en esta área. La presentación se divide en tres capítulos: en el primero se exponen las bases generales de los procesos de descentralización político-administrativa y de desconcentración económica; en el segundo, se analiza el sistema regional chileno y, a partir de este análisis, se enuncian las principales líneas directrices que guían los esfuerzos del desarrollo regional, indicándose cuál ha sido la estructura organizativa elegida para llevarlo a cabo y las razones que se han tenido para elegirla; en el tercero y último capítulo, se describen y analizan brevemente los principales mecanismos que el Gobierno ha utilizado para implementar el proceso de desarrollo regional.

El trabajo sobre la organización y funciones de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica muestra los importantes avances institucionales logrados por el Ecuador en la consolidación del Sistema Nacional de Planificación.

Asimismo, el estudio preparado por la Secretaría Técnica del Consejo Superior de Planificación Económica de Honduras constituye una demostración de los progresos alcanzados en la organización y funcionamiento del Sistema de Planificación de Honduras. Los tres trabajos anteriores han constituido parte del material básico para el intercambio de experiencias realizado en la Primera Conferencia de Ministros y Jefes de Planificación celebrada en Caracas, Venezuela, en abril de 1977.

Finalmente se incluyen en este número reseñas de los siguientes artículos de la Revista de la CEPAL N6 que dirige el destacado economista latinoamericano Dr. Raúl Prebisch: "La ambivalencia del agro latinoamericano" por Enrique Iglesias; "Acumulación y creatividad" por Celso Furtado; "Falsos dilemas y opciones reales en la discusión latinoamericana actual" por Aníbal Pinto; "La evolución económica en Centroamérica" por Gert Rosenthal; "La actitud de los Estados Unidos hacia la CEPAL. Algunos cambios durante los últimos 30 años" por David H. Pollock; "Proteccionismo y desarrollo" por Pedro Mendive; "Estructura socioeconómica y crisis del sistema. Reflexiones al cumplirse nuestros primeros treinta años" por el Dr. Raúl Prebisch.

LA PLANIFICACION REGIONAL EN CHILE

I. BASES GENERALES DEL PROCESO DE PLANIFICACION REGIONAL

1. Marco general de análisis de la planificación regional

El país está abocado a un proceso de desarrollo cuyos objetivos centrales son cuatro, a saber: crecimiento alto y sostenido, desarrollo social concordante con el desarrollo económico y que elimine desigualdades extremas; disminución de la dependencia externa, y seguridad nacional. Alcanzarlos presupone y exige la existencia de condiciones adecuadas para que se materialicen dinámica y creadoramente sus variadas potencialidades.

Por ello, el Gobierno ha elegido una estrategia de desarrollo realista, que tiene como elementos centrales en su aspecto económico, el papel subsidiario del Estado, la libre iniciativa en el campo económico, normas económicas impersonales y no discrecionales, una apertura al comercio exterior, el mercado como mecanismo fundamental de la asignación de recursos, y la descentralización en la toma de decisiones, lo que conduce a una economía mixta moderna. En su aspecto social, esa estrategia tiende a dar igualdad de oportunidades a todos los individuos y a encaminar la acción del Estado hacia la atención prioritaria de los pobres.

Estos objetivos y elementos de estrategia constituyen el gran marco dentro del cual se desarrolla el proceso de planificación, en un esquema de carácter indicativo para el sector privado, e imperativo, para el sector público 1/. Para implementarlo, contempla un importante instrumental de análisis y de decisión que permite perfeccionar el mecanismo principal de asignación de recursos - el mercado - y, a la vez, dar una orientación a los distintos agentes económicos, a través de un enunciado de políticas económicas globales, sectoriales y regionales, coherentes y no discriminatorias, que garantizan el cumplimiento de los objetivos, en las instancias nacional, sectorial y regional.

Al mismo tiempo, la planificación al considerar las interrelaciones económico-sociales de los distintos sectores del país y compatibilizar armónicamente las medidas que se adopten, facilita la toma de decisiones y permite elegir las mejores alternativas para alcanzar el desarrollo.

Son éstas las razones fundamentales que han llevado al Supremo Gobierno a estructurar un sistema nacional de planificación, el cual se analizará brevemente.

1/ En el contexto de la política de Gobierno, se ha empleado como herramienta básica un conjunto de políticas económicas y sociales orgánicas. Se ha optado así por un esquema de controles indirectos, para toda la economía, y de tuición inmediata sobre las actividades en que el Gobierno tiene manejo directo. Este carácter indicativo define, en consecuencia, el hecho de que el Gobierno, a través de la planificación, pretende influir y no determinar el funcionamiento de la economía.

2. El sistema nacional de planificación

El Sistema Nacional de Planificación define al conjunto de mecanismos e instancias que determinan en los diversos niveles de la administración pública, objetivos, políticas, programas y proyectos, que debida y coherentemente compatibilizados dan origen a los instrumentos del desarrollo socio-económico de la República. Todas estas instancias se interrelacionan a través de funciones y responsabilidades asignadas por ley a cada una de ellas.

Este sistema traduce un conjunto de actividades sucesivas que van desde la definición de objetivos hasta la evaluación de los resultados. En él se desarrollan actividades tales como análisis de la situación presente, detectándose los factores principales que limitan el desarrollo; establecimiento de fines realistas; selección y análisis de los medios más eficaces especialmente los de tipo instrumental; compatibilización de medios y fines; preparación de programas y evaluación social; priorización de proyectos de inversión pública involucrados en el desarrollo, y ejecución de ellos; establecimiento de algunas orientaciones respecto de las perspectivas futuras de desarrollo económico-social, y control, en las instancias que correspondan, de los avances logrados en la materialización de los planes.

Estas actividades de tipo general adquieren particularidades propias en cada uno de los dos niveles de la planificación: el nacional y el regional. Así es como, en distintos ámbitos, se van entregando elementos de análisis que se traducen en documentos complementarios cuyo conjunto configura el documento principal del ciclo de planificación. Los más importantes son: la "Declaración de principios del Gobierno de Chile"; "El objetivo nacional"; el "Manifiesto de la regionalización"; el "Plan nacional indicativo de desarrollo"; la "Estrategia nacional de desarrollo regional"; las "Estrategias regionales de desarrollo"; los "Planes sectoriales"; los "Programas ministeriales" y los "Planes regionales de desarrollo". Cabe una síntesis de cada uno de ellos.

Declaración de Principios del Gobierno de Chile. En ella está contenido el pensamiento que inspira la acción del Gobierno de Chile.

Objetivo Nacional. En él se establecen los fines que el país se ha trazado. Este documento constituye, en consecuencia, el pilar de todo el proceso, en cuanto señala los propósitos que guiarán toda la acción económico-social del país.

Manifiesto de la Regionalización. Con motivo de la iniciación del proceso de regionalización del país, el 11 de julio de 1974, el Presidente de la República dio a conocer los fundamentos de la regionalización, sus objetivos, las distorsiones que se persiguen corregir con este proceso, y los sistemas de gobierno regional, provincial y comunal. Todo ello está contenido en el manifiesto.

Plan Nacional Indicativo de Desarrollo. En este documento, concordante con el esquema de economía mixta-moderna, se aborda en forma "indicativa" y sistemática cuatro elementos básicos del desarrollo del país: análisis del acontecer nacional a través de ciertas variables de tipo macroeconómico; enunciado sistemático del conjunto de políticas económico-sociales de Gobierno; análisis sectorial de la economía, y exploración de las perspectivas de desarrollo sectorial y global para el mediano plazo (seis años).

Estrategia Nacional de Desarrollo Regional. Mediante un análisis de los principales problemas y potencialidades regionales, se define el rol de cada región en el contexto nacional, estableciéndose las líneas prioritarias de acción sectorial y los instrumentos de política que permitirán la consecución de los objetivos planteados.

Estrategias Regionales de Desarrollo. Sobre la base de la Estrategia Nacional de Desarrollo Regional, las regiones elaboran sus propias estrategias de desarrollo que, en síntesis, enmarcan la acción del sector público y orientan la del sector privado hacia la consecución de los objetivos planteados.

Planes Sectoriales. Estos son realizados por las oficinas sectoriales de planificación y presupuesto de los ministerios y tienen por objeto entregar un análisis de las características principales de cada sector, destacándose sus principales logros y limitaciones. Al mismo tiempo, señalan los objetivos y metas particulares definidas en el nivel central, para cada sector; las políticas y mecanismos sectoriales necesarios para alcanzarlas y, finalmente, bosquejan las principales tendencias esperadas de evolución sectorial, señalando los principales programas y proyectos de inversión que las sustentan.

Programas Ministeriales. Son planes de acción anual con los que se pretende, fundamentalmente señalar tareas específicas adicionales a las de cada ministerio. Son de reciente data (el primero corresponde a 1975), a pesar de lo cual su importancia es manifiesta, ya que ha permitido planificar con suficiente antelación las labores por desarrollar durante un año determinado, en todos y cada uno de los ministerios. Esto ha permitido racionalizar y compatibilizar al máximo las labores ministeriales. Al mismo tiempo, cada programa es un importante mecanismo de evaluación y control del cumplimiento de las tareas adicionales asignadas a ellos.

Planes Regionales de Desarrollo.^{1/} Se estima de gran importancia contar a la brevedad con este tipo de planes. Ellos permitirán integrar todas las herramientas para el desarrollo regional, compatibilizando así, en una instancia, toda la acción planificada para el desarrollo de una región. Además constituirán una instancia de revisión de los planes y políticas globales y regionales.

Todo el proceso de planificación descrito, se sustenta sobre la base de una estructura organizativa, funcional y adecuada, en la que participan todos los organismos del Estado; se contemplan además, algunos mecanismos de integración con el sector privado.

Dirige el sistema de planificación, S.E. el Presidente de la República, quien tiene - en este ámbito - las funciones de definir los objetivos que guiarán la acción de la planificación; elegir, entre alternativas, las estrategias de desarrollo que asume el país, tanto en sus ámbitos nacionales como regionales, y sancionar los planes de desarrollo elaborados por las instancias técnicas del sistema.

^{1/} ODEPLAN está abocado al estudio de una metodología adecuada para el establecimiento definitivo de estos planes.

Con directa dependencia de la Presidencia de la República, la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) es la entidad central que articula, orienta y coordina las actividades de planificación. Además es el organismo encargado, entre otras funciones, de proponer una Estrategia Nacional, Sectorial y Regional de Desarrollo Económico y Social, incluyendo las políticas específicas relativas a los sectores estatal y privado. Verifica la concordancia de los planes y políticas regionales y sectoriales en relación a la Estrategia Nacional de Desarrollo, considerando la adecuada compatibilización interregional e intersectorial. Establece las prioridades regionales y sectoriales, en materias relativas a programas de inversión pública. Define criterios que orienten la inversión pública y privada y, finalmente, sobre la base tanto del análisis de las proyecciones económicas y sociales como de las evaluaciones anuales de los planes de desarrollo, ODEPLAN debe proponer la implementación de la política económica y social para asegurar el logro de los fines propuestos.

Además de ODEPLAN, en el nivel nacional, participan, en un ámbito global, el Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Chile. Esta participación asegura la adecuada y necesaria compatibilización entre los planes, programas y las variables presupuestarias, monetarias y financieras. En ámbito sectorial, forman parte del sistema las oficinas de planificación y presupuesto de los ministerios, las que en estrecha relación con los organismos de planificación del ámbito global, propenden al logro de las metas asignadas a cada sector. También participan, aunque sólo en los aspectos de selección de inversiones, las oficinas de planificación de las empresas públicas.

En el nivel regional, se incluyen en esta organización a las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación (SERPLAC) (doce a lo largo del país y una Oficina Regional de Planificación para la Zona Metropolitana de Santiago) y las Secretarías Regionales Ministeriales. Las SERPLAC, con directa dependencia de ODEPLAN en los aspectos técnico-administrativos, son organismos de asesoría directa de los Intendentes Regionales. Sus funciones abarcan una amplia gama de responsabilidades de las que, quizás, la principal sea la de constituirse en núcleos articuladores de los esfuerzos de desarrollo de cada región. Paralelamente, en las provincias se pueden establecer delegaciones provinciales de las SERPLAC, las que cumplen actividades para la planificación.

Las Secretarías Regionales Ministeriales son una experiencia absolutamente nueva en el país. Por primera vez, los ministerios se han regionalizado, delegando algunas de sus atribuciones, básicamente las de incidencia regional, en sus secretarios ministeriales. La importancia de esta instancia es evidente. Una de las dificultades más serias que enfrenta la planificación es compatibilizar los ámbitos sectorial y regional. Esto se intentó realizar en el nivel nacional con las consecuencias lógicas y previsibles. Hoy la existencia de estas secretarías permite trasladar al nivel regional una serie de decisiones, facilitando de este modo los planes de regionalización.

Finalmente, es necesario recalcar que esta organización se extiende a la comunidad. En el nivel nacional, a través de la permanente relación con entidades representativas de la comunidad, tales como asociaciones gremiales; en el nivel sectorial, con la participación permanente de las oficinas de planificación de las empresas de importancia más significativa en cada uno de los sectores. En el nivel regional esta participación es aún más estrecha. Se han constituido en cada región Consejos Regionales de Desarrollo, los que reúnen en su seno a representantes de los organismos del sector público y de las fuerzas dinámicas de cada región.

Toda la estructura organizativa descrita, se articula a través de las responsabilidades y funciones que a cada una de ellas se ha señalado. Así, los planes y demás documentos preparados por el sistema, constituyen un flujo dinámico que posibilita que los niveles superiores, por una parte, orienten y entreguen las definiciones de políticas necesarias para que operen las instancias sectoriales y regionales, y, por otra, reciben información respecto de la realidad actual de los sectores y regiones y de los efectos previsibles esperados de acuerdo con las políticas diseñadas. Este flujo se constituye así en una instancia de discusión de esas políticas e informaciones.

Es este conjunto de interrelaciones el que da sentido a la planificación. A través de ellas, los distintos sectores económicos y sociales del país aportan creadoramente los elementos que, tras ser sancionados por la autoridad, constituirán los planes y estrategias que enmarcarán la actividad económica futura.

Por ello, mientras más claras y funcionales sean las interrelaciones entre los diferentes niveles que componen el proceso de planificación, más útil será usar este instrumento. Por el contrario, cuanto menos definidas y más difusas sean las obligaciones y responsabilidades de cada nivel, más oscura aparecerá la utilidad de planificar. En consecuencia es necesario revisar permanentemente las relaciones establecidas entre los distintos estratos del sistema, de forma de asegurar que funcionen eficientemente. Consciente de ello, el Gobierno está abocado a un nuevo análisis del sistema nacional de planificación. La idea básica es revisar las funciones asignadas a cada estructura dentro del sistema, la relación entre las unidades y la implementación de ellas, las funciones y los mecanismos, de manera de hacer aún más operativo y eficiente el sistema.

Como es fácil concluir, el país comprometido firmemente con un proceso de desarrollo económico-social que está en sus inicios, concede importancia destacada al uso de los instrumentos técnicos de planificación, con el fin de alcanzar los objetivos propuestos con el mínimo de costo. Esta importancia concedida a la planificación, en todos los niveles, adquiere especiales relieves en el nivel regional.

3. Papel de la planificación regional

Chile ha abordado con particular énfasis un proceso de descentralización político-administrativa y de desconcentración económica. Ello ha sido motivado por una concepción enteramente nueva respecto del papel de las regiones y distinta de la tradicional. En efecto, históricamente, siempre el país adoptó esquemas de desarrollo centralistas, en lo económico y en lo político-administrativo. Las decisiones, tanto las que incidían en aspectos nacionales como las que tenían un alcance regional y, aun, local, se adoptaron básicamente en la capital, limitando, frenando y frustrando las capacidades regionales e induciendo a una concentración no deseada, de toda la actividad regional, en torno al Gobierno central.

Esto originó un desarrollo nacional profundamente desequilibrado, donde sólo algunas regiones del país, principalmente las del centro, gozaron de los beneficios inherentes a un cierto desarrollo. Otras, por el contrario, quedaron totalmente marginadas de este proceso. Los esfuerzos hechos en el pasado para remediar esa situación fueron básicamente, del tipo franquicias y subsidios, y respondieron principalmente, a presiones de tipo político.

Frente a ello y consciente de las crecientes desigualdades de desarrollo regional, el Gobierno de Chile, objetando dicha situación y con la voluntad de minimizar sus efectos negativos, tanto por el alto grado de desempleo de recursos como por la desigualdad de oportunidades para los habitantes del país, se abocó de lleno a este proceso de desarrollo regional que, en lo medular pretende convertir a las regiones en partes constitutivas del proceso de desarrollo económico-social, entregando a éste el máximo de su contribución, y, a las fuerzas vivas de éstas en agentes dinámicos de su propio destino.

Esta voluntad surge de la nueva concepción que se tiene de las regiones; ellas se conciben como un factor decisivo del desarrollo nacional, con grandes recursos potenciales que deben aprovecharse. Para ello y junto a políticas generales, claras y permanentes, el Gobierno utiliza los instrumentos de la planificación regional, que permiten integrar los esfuerzos para el desarrollo nacional a cada una de las regiones. Al mismo tiempo, estas políticas han posibilitado definir los papeles regionales, asignar tareas de corto y mediano plazo a cada región y han proyectado perspectivas de desarrollo regional. En este sentido, la planificación regional aparece como el principal instrumento del proceso de descentralización político-administrativa y de desconcentración económica del país.

En síntesis, el importante esfuerzo realizado en la implementación de la planificación regional ha permitido enriquecer y complementar el Sistema Nacional de Planificación. Es así como las diversas políticas, estrategias y planes nacionales han incorporado creadoramente la visión regional, reforzando de este modo, las orientaciones de política que están induciendo nuestro desarrollo.

II. ESTRUCTURACION DEL PROCESO DE DESARROLLO REGIONAL

Chile está empeñado en lograr un adecuado desarrollo regional. Esta decisión surge de la necesidad de cambiar la realidad que nuestro país presenta en el ámbito regional y, del propósito de constituirse en un país plenamente integrado. En los párrafos precedentes se analizaba el papel de la planificación regional en el proceso de desarrollo regional, señalándose que ella constituía su principal instrumento. Esta dependencia genera interrelaciones que imprimen especiales características a la planificación regional y explican, en medida importante, la significación que ésta tiene. Por esto, se estima necesario analizar con mayor profundidad los avances en la materia, que es a lo que se refiere el presente capítulo.

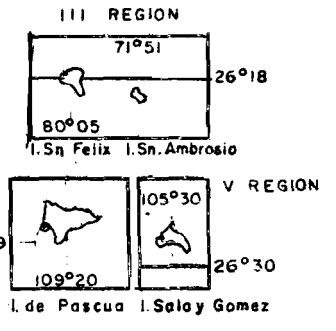
1. Análisis del sistema regional chileno

Desde el punto de vista de la integración nacional, Chile puede ser descrito como un país desintegrado, tanto en una acepción física como en una económica y social. Ello aparece como el escollo más serio para que el país logre simultáneamente acelerar su crecimiento económico y desarrollarse armónicamente.

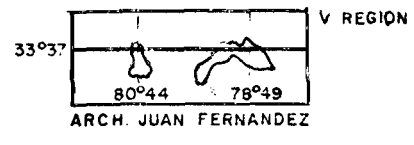
La desintegración física se comprueba al analizar la configuración geográfica chilena y la utilización que se hace de su espacio territorial. Se puede visualizar la existencia de tres grandes zonas o sistemas interregionales, de comportamientos diferentes. Estos son el sistema interregional norte, que

- 8 -
CHILE : REGIONES , PROVINCIAS Y CAPITALES

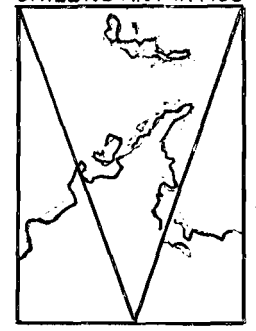
REGIONES	CAPITALES	PROVINCIAS	CAPITALES
I	IQUIQUE	ARICA IQUIQUE	ARICA IQUIQUE
II	ANTOFAGASTA	TOCOPILLA ANTOFAGASTA EL LOA	TOCOPILLA ANTOFAGASTA CALAMA
III	COPIAPO	CHAÑARAL COPIAPO HUASCO	CHAÑARAL (1) COPIAPO VALLENAR
IV	LA SERENA	ELQUI LIMARI CHOAPA	LA SERENA OVALLE ILLAPEL
V	VALPARAISO	VALPARAISO SAN ANTONIO QUILLOTA PETORCA SAN FELIPE LOS ANDES ISLA DE PASCUA	VALPARAISO SAN ANTONIO QUILLOTA LA LIGUA SAN FELIPE LOS ANDES HANGA ROA
VI	RANCAGUA	CACHAPOAL COLCHAGUA	RANCAGUA SAN FERNANDO
VII	TALCA	CURICO TALCA LINARES	CURICO TALCA LINARES
VIII	CONCEPCION	ÑUBLE CONCEPCION ARAUCO BIOBIO	CHILLAN CONCEPCION LEBU (2) LOS ANGELES
IX	TEMUCO	MALLECO CAUTIN	ANGOL TEMUCO
X	PUERTO MONTT	VALDIVIA OSORNO LLANQUIHUE CHILOE	VALDIVIA OSORNO PUERTO MONTT CASTRO
XI AISEN DEL GENERAL CARLOS IBAÑEZ DEL CAMPO	COIHAIQUE	AISEN GENERAL CARRERA CAPITAN PRAT	PUERTO AISEN CHILE CHICO COCHRANE (3)
XII MAGALLANES Y ANTARTICA CHILENA	PUNTA ARENAS	ULTIMA ESPERANZA MAGALLANES TIERRA DEL FUEGO ANTARTICA CHILENA	PUERTO NATALES PUNTA ARENAS PORVENIR PUERTO WILLIAMS



SANTIAGO
REGION METROPOLITANA R.M.



TERRITORIO
CHILENO ANTARTICO



(1) EN 1985 SERA PUEBLO HUNDIDO
(2) EN 1961 SERA CURANILAHUE
(3) EN 1981 SERA TORTEL

comprende las regiones Primera, Segunda, Tercera y Cuarta; el sistema interregional central que incluye las regiones Quinta, Metropolitana, Sexta, Séptima, Octava, Novena y Décima; y el sistema interregional austral, que abarca las regiones Undécima y Duodécima, esta última incluye el Territorio Antártico.

De norte a sur, el sistema interregional norte, que tiene el 40% de la superficie nacional, posee sólo un espacio habitable equivalente al 14% del territorio nacional.^{1/}

Gran zona árida, en la que los establecimientos de población y producción presentan discontinuidad geográfica y un aislamiento notable. Estos se orientan y desarrollan según un eje de penetración transversal respecto del eje longitudinal del país, obedeciendo tal ordenamiento a la existencia de ríos y cuencas fértiles que aseguran una permanencia estable por disponibilidad de recursos hídricos, agrícolas o mineros.

Así, en esta zona, se produce una fragmentación territorial, en cuanto a su habitabilidad, con grandes espacios vacíos entre cada uno de los sistemas habitables (enclaves), con ausencia de nexos de comunicación e intercambio. Paralelamente, se produce una relación de efecto integrador en los nexos directos que se mantienen con los centros urbanos mayores nacionales, a través de las corrientes migratorias y del flujo de intercambio de insumos y bienes.

En términos de potencialidad de recursos naturales, la principal característica del sistema interregional norte la constituye el hecho de ser el que concentra la mayor parte de los recursos mineros del país. Cuenta además, con importantes recursos pesqueros. La escasez del recurso agua condiciona el desarrollo agropecuario e industrial.

Formando parte del sistema interregional norte y como nexo con el sistema interregional central, se sitúa la Cuarta Región, que a pesar de su baja densidad se caracteriza por una gran dispersión de su población. En ella, la ubicación de sus recursos condicionan el asentamiento poblacional; por lo tanto, su desarrollo se presenta necesariamente en forma discontinua. Esta zona de transición ecológica, mantiene una importante gravitación sobre otras regiones, lo cual la define como una región de transición entre el norte y centro del país.

El sistema interregional central, contrariamente al recién descrito, posee una superficie habitable equivalente al 60% del total de la nacional, siendo su extensión total del orden del 29% respecto del total del territorio. Sus características principales son la continuidad de la ocupación y explotación del suelo, en toda su extensión; la diversificada dotación de recursos; una concentración marcada de población y un sistema de intercomunicación entre sus partes continuo y de fácil acceso. Todo ello permite una cierta diversificación y complementación productiva del sistema en su conjunto, lo que acarrea, naturalmente, una mayor eficacia económico-social y permite una mayor accesibilidad de la población en general a los servicios que entregan los centros urbanos. En el sistema interregional central se localizan los mayores recursos agropecuarios y forestales del país; cuenta además, con recursos energéticos, mineros e hidráulicos y con una variada gama de recursos turísticos.

^{1/} Se ha considerado para estos efectos sólo la superficie continental que alcanza a 756.945 Km²., excluyéndose el territorio antártico que alcanza 1.250.000 Km².

El sistema interregional austral posee una superficie habitable equivalente al 26% de la del país, siendo su superficie total del orden del 31% respecto del total nacional. La zona es de características similares a la del sistema interregional norte, en lo que se refiere a integración nacional, ya que los asentamientos también presentan características de baja población, aislamiento y discontinuidad, con la agravante de que la fragmentación no sólo se produce entre sus partes sino, además, con el resto del territorio nacional, con el que sólo puede comunicarse por vía marítima, aérea, o por vía caminera en territorio extranjero. Este asentamiento de población, de tipo puntual, unido a la discontinuidad de sus recursos prospectados, a su aislamiento del resto del país y a la fragmentación natural de su territorio, impone una gran dependencia de la zona central.

La investigación que se ha realizado de los recursos naturales del sistema austral ha sido limitada; sin embargo debe destacarse que en esta zona se encuentran las mayores reservas del país, en especial de los recursos hidroeléctricos y energéticos derivados del carbón y el petróleo, además de los pesqueros y forestales.

En síntesis, la configuración geográfica del territorio nacional, que se traduce en una desintegración física de sus partes, ha actuado como freno a la movilidad de los recursos. A su vez, esta imperfecta movilidad de recursos ha producido una orientación de ellos hacia muy pocos puntos del territorio, conformando una excesiva concentración de actividades.

Así, en la capital, y en menor medida en las áreas metropolitanas de Valparaíso y Concepción, se asienta el grueso de la población nacional y se concentra el mayor porcentaje de la actividad económica nacional.^{1/} Es en la capital donde se concentran desproporcionadas oportunidades, en términos de actividad económica, empleo, remuneraciones, beneficios sociales y recreación. Ello, unido a la altísima centralización político-administrativa, ha constituido a ésta en el centro de gravedad, que no sólo concentra el mercado sino que se constituye en el intermediario de las relaciones de intercambio con el resto de las regiones, al incorporar valor agregado a los bienes provenientes de ellas. Este beneficia solamente a la metrópoli en desmedro de las regiones restantes.

Al no existir intercambio interregional directo sino a través de Santiago, el funcionamiento general del país se presenta en términos de ineficacia, desequilibrios y deformación geoeconómica, lo que se traduce en un proceso marginador creciente de las regiones alejadas del centro mayor y en una extrema subutilización y desaprovechamiento del territorio y sus recursos. Paralelamente, en el centro, dado su crecimiento descontrolado, se ha producido devastación del recurso tierra (por agotamiento y erosión), degradación forestal y, en general, destrucción grave del sistema ecológico, deterioro del medio ambiente y de las formas de vida urbana.

^{1/} Basta considerar que estos tres grandes centros urbanos concentran el 76% del producto geográfico bruto, con una marcada importancia relativa de la Región Metropolitana (45,10%); ocupan el 81,2% del empleo industrial; tienen el 87% de las inversiones nuevas, y generan el 71,6% del valor agregado.

Lo señalado se ha traducido en tasas diferenciadas de crecimiento económico general y en marcadas desigualdades sociales entre las distintas regiones.^{1/} El "centralismo" tradicional no sólo concentró la actividad económica sino que, también provocó notables disparidades en la inversión social per cápita. En síntesis, este proceso de concentración, evaluado como negativo, conduce a la absorción acelerada y acumulación creciente de recursos económicos y humanos en las grandes urbes en desmedro de las demás regiones y núcleos de población, provocando su marginación creciente en proporción inversa al crecimiento excluyente de aquéllas. Finalmente, entraba la integración regional del país, la que, por otro lado, debe lograrse de modo artificial y costoso.

La conclusión lógica es que un proceso de desconcentración espacial de la economía es el único que hará posible aprovechar los recursos que las diferentes regiones entregan, tanto de orden natural como humanos. Paralelamente se requiere un proceso de descentralización administrativa, que rompa la dependencia de las regiones respecto del centro del país y que permita una mayor participación de la comunidad regional en el manejo de sus propios asuntos.

Este breve resumen de la realidad regional señala a grandes rasgos, las dificultades básicas que encaran los planificadores y pone en evidencia, los principales factores limitadores que deben ser superados. Para ello y con el fin de lograr un desarrollo más armónico y equilibrado del país, el Supremo Gobierno ha definido una política de desarrollo regional y ha impulsado el proceso de regionalización; materias ambas que se abordan a continuación.

2. Política de desarrollo regional

El análisis de los grandes potenciales regionales y de la funcionalidad regresiva que hoy día presenta la estructura espacial del país, permite concluir en la necesidad de modificar el comportamiento detectado y, particularmente su tendencia.

El Gobierno, en múltiples documentos, ha definido los objetivos que deberá perseguir la política de desarrollo regional, los cuales representan el pensamiento oficial sobre la importancia de provocar un cambio en la situación regional. Los grandes objetivos del desarrollo regional son los siguientes:

- a) Buscar un mayor equilibrio entre el aprovechamiento del potencial de recursos naturales, la distribución geográfica de la población y la seguridad nacional.
- b) Dar a la población regional la posibilidad de participar en la definición de su propio destino, contribuyendo a los objetivos superiores de la región y del país y comprometiéndose, además con ellos.

^{1/} Basta considerar los resultados obtenidos del "Estudio de la Extrema Pobreza" que reafirma las desigualdades regionales, observándose grandes disparidades, en el porcentaje de pobres sobre población total de cada región, que van desde un 29,9% en la Cuarta Región a un 9,4% en la Duodécima Región.

- c) Contribuir a los objetivos del crecimiento económico nacional, a través de un mayor conocimiento y de una racional y mejor utilización del territorio y sus recursos, concepto que implica necesariamente una revalorización del territorio.
- d) Dar a los habitantes del país una igualdad de oportunidades para alcanzar los beneficios que entregará el proceso de desarrollo.
- e) Velar, directa y continuamente, sobre la permanencia del territorio como un ente que renueva sus recursos naturales y que proporciona a sus habitantes un medio ambiente óptimo para desarrollarse plenamente.

Es indudable que cualquier intento de definir una estrategia regional de desarrollo orientada en esta perspectiva debe emanar de los objetivos nacionales de desarrollo económico y social, por cuanto éstos son los que determinarán el carácter de dicha estrategia, y en consecuencia, la viabilidad y el ritmo para lograr los propios objetivos regionales.

Es muy probable que en el corto plazo los objetivos regionales resulten claramente conflictivos con los nacionales, si estos últimos implican un énfasis marcado en cuestiones de crecimiento y eficiencia ¿Debe seguirse el sendero de la mayor eficiencia económica de corto plazo, aunque ello agrave la concentración económica en los polos ya existentes? O, por el contrario ¿deben desplazarse los recursos hacia las regiones postergadas, aunque ello difiera o reduzca, o ambas cosas, el retorno de estas inversiones?

Ante estas interrogantes, se postula una orientación selectiva del desarrollo, dado que la escasez de recursos financieros para formación de capital impediría implementar una estrategia que se propusiera lograr el desarrollo integral del espacio geográfico, sin sacrificar en forma sensible el ritmo de crecimiento de la economía en su conjunto. Este desarrollo regional selectivo se basa en una concentración de esfuerzo y canalización de recursos hacia determinados lugares del espacio geográfico, que posibiliten el surgimiento de nuevos polos de crecimiento, los que, al desarrollarse, irían descentralizando y desconcentrando la actividad económica de Chile e integrando al país.

Hecha la salvedad de los recursos destinados a estas regiones prioritarias, las demás inversiones productivas del Estado deben encuadrarse en un claro marco de rentabilidad social, reorientando compensatoriamente la inversión social del Estado hacia una nivelación per cápita de los recursos sociales asignados.

La formulación de una estrategia de desarrollo regional requiere contenidos que garanticen la ruptura del círculo vicioso detectado, que impide la integración del territorio nacional y el cumplimiento de los objetivos de desarrollo regional en un plazo conveniente, considerando las peculiaridades de la realidad territorial y, al mismo tiempo, las características del sistema económico en que se desenvuelve.

Lo expuesto lleva a la necesidad de definir centros que cumplan efectivamente un papel integrador del territorio en dos niveles: en el interior de la región y entre regiones, teniendo en cuenta que los aspectos más importantes en los que deben basarse el desarrollo regional son los de investigación y la plena utilización de los recursos naturales, los humanos y la situación geográfica.

Los centros de nivel interregional serán núcleos mayores de consumo y de producción diversificada, con un volumen de población altamente concentrado, que deberán ser capaces de provocar efectos de expansión e integración en un nivel multirregional.

Los centros de nivel intrarregional, serán núcleos especializados en la producción de bienes y servicios, ligados a los recursos naturales del área, y su zona de influencia estará referida al espacio intrarregional. Su localización geográfica deberá ser tal que posibilite la generación de intensas relaciones de intercambio con los espacios económicos circundantes, de manera de conformar economías regionales integradas.

Los centros de nivel interregional estarán insertos en las regiones Primera, Quinta, Octava, Décima y Duodécima que son regiones de término o articuladoras de los tres sistemas geoeconómicos que se identifican en el país. Estos "centros neurálgicos de desarrollo" jugarán, además, un importante papel tanto desde el punto de vista de la integración del territorio como en el campo de la integración continental, al ser salidas naturales al Pacífico de los países del Atlántico. Dichos centros son Arica, Valparaíso, Concepción, Puerto Montt y Punta Arenas.

Las regiones Segunda, Tercera, Cuarta, Séptima, Novena y Undécima se definen como regiones de producción especializada, ya que se desenvolverán en función de los centros de nivel intrarregional localizados en ellas.

Cabe hacer notar que la proposición de asignación de los papeles de especialización o diversificación productiva, debe entenderse en el sentido de énfasis para sus orientaciones; es decir, sólo se hace referencia a las funciones que cada centro y región deben tener como prioritarias y propias para lograr una eficiencia general del desarrollo económico y social del país.

El área metropolitana de Santiago se define como la cabecera del poder político-administrativo e institucional del país. En ella se hace necesario la adopción de una política de racionalización de su crecimiento y de desincentivación de la localización de nuevas actividades productivas industriales de modo de frenar la tendencia a la excesiva concentración, y no frustrar el logro de los objetivos nacionales.

Para los efectos de lo postulado en esta estrategia, las regiones en las que debe llevarse a cabo un esfuerzo oficial deliberado para un crecimiento acelerado son la Primera, Segunda, Décima, Undécima y Duodécima, de las que la Primera, Décima y Duodécima deben constituirse como regiones de integración territorial y crear sistemas urbano-portuarios de máxima diversificación, postulados como centros neurálgicos de desarrollo. Dado que el Gobierno ha seleccionado las regiones extremas como prioritarias es necesario poner énfasis especial en el apoyo deliberado a la Región Décima, la que debe integrar toda la parte sur del territorio y lograr un crecimiento autosostenido y dinámico.

Este esfuerzo debe entenderse más que nada como un apoyo consciente del Gobierno para desarrollar estas regiones prioritarias, sobre la base de las potencialidades que ellas sustentan y de acuerdo a la política de desarrollo que se haya aprobado para ellas. Esto ya se ha traducido en instrumentos concretos, tales como las zonas francas de Iquique, Punta Arenas y, recientemente, Arica, y otras franquicias especiales a regiones extremas. En cambio, las regiones Quinta y Octava, que también juegan un importante papel en la desconcentración económica nacional y en la integración del territorio, tienen ya una dinámica propia. Por tanto, no requieren un apoyo tan deliberado para su desarrollo.

3. Regionalización

El proceso de descentralización político-administrativo requiere la definición de unidades territoriales básicas, en las que se efectúan simultáneamente tareas de administración y planificación. Esas unidades son las regiones. Esta subdivisión territorial en áreas de determinadas características, que se estructuraron en un sistema integrado en el nivel nacional, se concibe como un instrumento de Gobierno, de participación y de administración que sirve para alcanzar los objetivos ya señalados, en un marco geográfico armónico, más allá de lo que ha sido la experiencia histórica chilena.

Una región constituye una parte del territorio nacional con características determinadas, que facilitan el desarrollo económico y social del país, conjuntamente con el de la seguridad nacional.

La región debe constituir una unidad que posibilite la administración para el desarrollo a través de una real descentralización del sistema de toma de decisiones en los niveles locales.

La combinación de los objetivos superiores de la nación con los factores que determinan e influyen en una regionalización y con la decisión de lograr una real descentralización administrativa han llamado a fijar los siguientes requisitos que debe satisfacer una unidad territorial, para que tenga el carácter de región.

i) Debe contar con una dotación de recursos naturales que avale una perspectiva de desarrollo económico de amplia base, compatible con el ritmo de crecimiento que se desea imprimir al país;

ii) Debe poseer una estructura urbano-rural que garantice un nivel de servicios mínimos a la población regional;

iii) Debe existir un "lugar central" que actúe como núcleo de la estructura económico-espacial de la región y oriente su dinámica de crecimiento;

iv) Debe contar con una base de población suficiente para sostener por sí misma un ritmo de crecimiento mínimo, actuando como fuerza de trabajo y mercado de consumo;

v) Debe caracterizarse por una delimitación y situación geográfica que, en casos particulares, expresen el cumplimiento de los objetivos de seguridad nacional;

vi) Debe poseer un tamaño que la haga eficiente desde el punto de vista de la administración territorial y el manejo de los recursos con decisión regional y que permita que la región actúe como eslabón entre los intereses locales y los nacionales, y sea eficiente para justificar la localización de ellas de equipos técnicos especializados.

Así, considerando razones geopolíticas, económicas, sociales y de homogeneidad territorial y dando también relevante importancia a los estudios de flujos y tendencias naturales de las zonas y a la capacidad potencial de desarrollo de cada una de ellas, se llegó a la actual regionalización del país: doce regiones y una Región Metropolitana.

a) Estructura de gobierno regional

Esta nueva división territorial del país, adoptada con la dictación de los decretos leyes 573/74 y 575/74, trajo consigo, además un cambio radical en la estructura del sistema de Gobierno y administración interior del Estado. Las características del anterior sistema eran la existencia de un intendente provincial, sin atribuciones reales de decisión ni de supervigilancia sobre los servicios públicos de su ámbito territorial; una planificación regional que trabajaba con una división regional que no coincidía con la división político-administrativa del país, lo que, como se comprenderá, entorpecía la implementación de los planes y un control que, en el nivel regional, era prácticamente inaplicable.

Frente a estas deficiencias, en el nivel regional, se crea un intendente Regional, con amplios poderes de decisión, manejo de fondos regionales y, supervigilancia de los servicios públicos regionales, con excepción de los de la Contraloría General.

Como organismo planificador en el nivel regional, por excelencia, se crean las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación (SERPLAC). Estos organismos fueron creados sobre la base de las antiguas oficinas regionales de planificación (ORPLAN). Estas secretarías tienen el carácter de asesoras, en materias de planificación del desarrollo regional, de los Gobiernos Regionales, engarzando con el sistema nacional de planificación, a través de su dependencia técnica y administrativa directa con el núcleo central del sistema, ODEPLAN. Su función principal se relaciona con la preparación de planes, políticas y programas de desarrollo regional, y del proyecto de presupuesto regional, coordinando para ello la labor de las instituciones y organismos regionales.

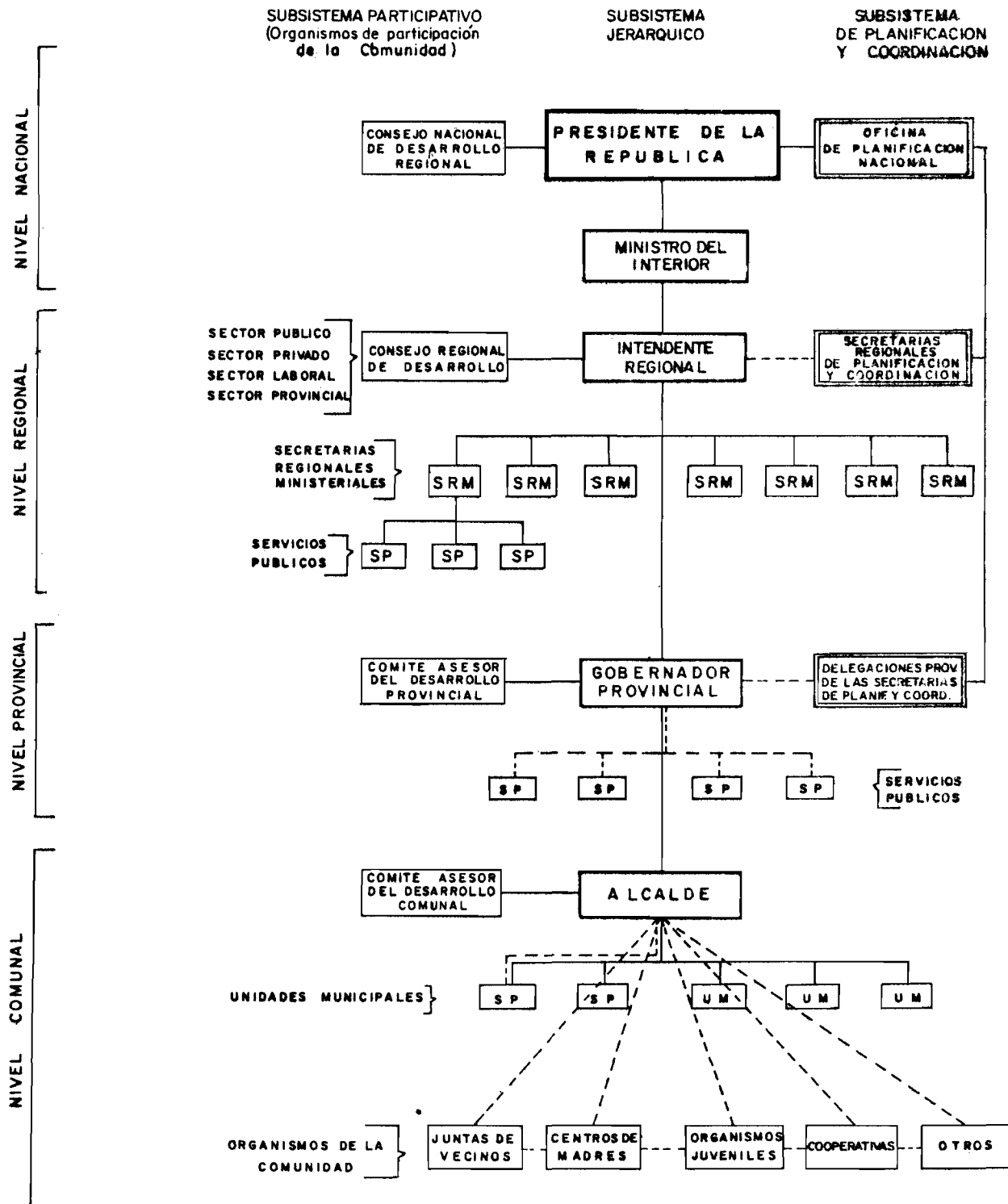
También se estableció en los decretos leyes mencionados que los ministerios se debían desconcentrar territorialmente, mediante Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI).1/

El proceso de delegación de atribuciones 2/ ha logrado avances que son más significativos en algunos ministerios, que en otros. Entre los primeros sobresalen los ministerios de Salud, de Vivienda y Urbanismo, de Educación y de Agricultura. Dado el ámbito de las atribuciones que los vinculan más estrechamente con la comunidad, se les ha facilitado su proceso de descentralización.

1/ Se exceptúan de esta disposición tres ministerios, a saber, Defensa Nacional, Relaciones Exteriores, e Interior, dada la naturaleza de sus funciones.

2/ Los ministerios se hallan en la etapa de estudio y proposición de sus proyectos de reestructuración, analizando la creación, la modificación o supresión de estructura o funciones tanto del ministerio respectivo como de los servicios e instituciones dependientes.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE GOBIERNO (REGIONAL, PROVINCIAL Y COMUNAL)



La tendencia de estos ministerios es a hacer desaparecer los servicios nacionales, creando y fortaleciendo servicios regionales operativos; designar un secretario regional, que tiene la tuición sobre estos servicios regionales y, al mismo tiempo, cumple funciones de coordinador entre el nivel regional y el nivel nacional.1/

Es importante señalar, también, la creación de los Consejos Regionales de Desarrollo, organismos concebidos como entes de participación de la comunidad regional que posibilitan la incorporación de los distintos sectores socio-económicos en la toma de decisiones que las disposiciones normativas entregan a las autoridades regionales.2/

Sus principales funciones son formular observaciones a las políticas y planes de desarrollo y al proyecto de presupuesto regional, recomendando prioridades para programas y proyectos específicos.

En el nivel provincial, la estructura de gobierno y administración está representada por la existencia de un Gobernador Provincial, autoridad superior en la provincia, quien podrá proponer proyectos de desarrollo provincial al Intendente Regional respectivo y fiscalizará la ejecución de los planes, programas y proyectos presentados. Junto a él existirá un Comité Asesor, cuya misión es ilustrarlo en todas las materias para las que él lo requiere.

1/ Es importante señalar el papel que han jugado en cada una de las regiones las oficinas regionales de la Contraloría General de la República, cuya misión ha sido controlar la acción de la Administración Pública. Estas oficinas, desde los inicios del proceso de regionalización, se han adecuado internamente y su carácter ha cambiado, pudiendo ahora entre otras cosas, tomar razón de las resoluciones que se dictan en la región, prestar asesoría jurídica a los organismos regionales que la soliciten, todo esto de acuerdo a las instrucciones que reciben de la Contraloría General de la República.

2/ Están integrados por:

- Intendente Regional, quien lo preside.
- Gobernadores Provinciales de la región respectiva.
- Dos representantes de las municipalidades de la región designados por el Alcalde.
- Un representante del Ministerio de Defensa Nacional.
- El Director Regional de la Corporación de Fomento de la Producción.
- Tres representantes del sector empresarial privado de la región.
- Tres representantes del sector laboral de la región.
- Dos representantes de la Confederación de Colegios Profesionales de Chile o de los Colegios Profesionales en el caso de que la Confederación no exista en la región.
- Dos representantes de las cooperativas de la región.
- Un representante de los bancos privados de la región.
- El Secretario Regional de Planificación y Coordinación, como Secretario del Consejo.

Por último, en el nivel comunal, la administración de los intereses locales será de competencia de las municipalidades. Este nivel ha exigido, de parte de la Comisión Nacional de Reforma Administrativa (CONARA), encargada por el Presidente de la República para dirigir el proceso, definir, en una primera etapa, un cuerpo legal que establezca la organización de los municipios y contenga disposiciones sobre administración comunal. Junto a ello, está en plena etapa de realización una redefinición de los límites comunales, lo que en su conjunto permitirá contribuir a alcanzar el objetivo de constituir a los municipios en entidades capacitadas para asumir, en el nivel local, las funciones definidas por la regionalización.

b) La Región metropolitana dentro del proceso de desarrollo regional

El proceso histórico de concentración que ha afectado al país en los últimos decenios, ha tendido a reforzar la primacía de la Región Metropolitana sobre el resto de las regiones. Ella ha sido favorecida por la configuración espacial del territorio nacional, el rígido centralismo político administrativo y, en general, por sus claras ventajas de localización.

Conviene recordar que esta región reúne el 35% de la población nacional, y genera el 45,1% del producto geográfico bruto nacional, siendo trascendente en la composición de éste el sector industrial (el 53,3% de la producción industrial del país corresponde a la Región Metropolitana).

El fenómeno de metropolización, por otra parte, asume aquí características que no son distintas de las que se están gestando en el resto del mundo y, que se traducen en problemas urbanos de tal magnitud que requieren una atención particular para ser resueltos con eficiencia.

Ante esta realidad, se advierte que las decisiones que hoy se toman y que afectan al desarrollo metropolitano de Santiago, comprometen el destino del país, ya que el estado debe asignar a esta región importantes porcentajes de la inversión pública, con el fin de suministrar a su creciente población los servicios que requiere. Esto acentúa el papel importantísimo de la Región Metropolitana en la definición de la Estrategia Nacional de Desarrollo. En efecto, en ésta es determinante su ponderación demográfica, productiva, tecnológica y cultural, así como también su calidad de sede del Gobierno Central.

Estos hechos, comentados también en otros acápite, han obligado a desarrollar el proceso de regionalización; en él se plantea el establecimiento del Area Metropolitana y de regímenes especiales de Gobierno y Administración para ella. Estos regímenes comprenden la planificación integral del desarrollo metropolitano y la coordinación de las inversiones y de los servicios estatales y municipales existentes en ella.

Las disposiciones pertinentes constituyen la base para una serie de acciones destinadas a estructurar un sistema de gobierno para la Región Metropolitana que, inserto en el sistema nacional de gobierno y administración del Estado, permita enfrentar eficientemente la problemática particular de la región.

Como resultado de esta acción, se está planteando una alternativa de estructuración y funcionamiento del gobierno metropolitano que, en lo esencial, se asimila a la definida para el resto de las regiones, pero con ciertas características particulares, dado que esta región es la sede de la administración superior del Estado y atendida la relevancia y complejidad que aquí adquiere el fenómeno urbano.

En este marco, será tarea fundamental del gobierno metropolitano formular una estrategia de desarrollo para esta región,^{1/} visualizando el cumplimiento de las metas y objetivos de desarrollo para el país, y permitiendo su implementación a través de una coordinación en la acción de las instituciones del sector público y privado sobre la región.

c) Regionalización universitaria

Las universidades se han abocado a una reestructuración de su sistema, consecuente con el proceso de regionalización del país. Ello permitirá contribuir a desarrollar en las regiones centros de educación superior, que se constituyan en lugares de gran actividad cultural y motores del desarrollo científico y tecnológico local. Ello permitirá, a la vez, un mayor acceso regional a las actividades de la educación superior, en la medida que estas entidades racionalicen sus carreras y se dediquen a campos de estudios que tengan especial relevancia para el desarrollo de su región.

Por otro lado, esta descentralización administrativa permitirá una mayor eficiencia y responsabilidad en el manejo de los recursos que la nación aporta a la educación superior universitaria chilena.

III. IMPLEMENTACION DEL PROCESO DE
DESARROLLO REGIONAL

Todo el proceso de descentralización político-administrativa y de desconcentración económica ha contado, por un lado, con los esfuerzos propios de las regiones por constituirse en protagonistas principales del proceso y, por otro, con la entrega por la autoridad central de mecanismos adecuados para que las regiones implementen sus programas y proyectos de desarrollo. En el presente capítulo, se destaca la importancia de algunas de las manifestaciones de este doble apoyo y las perspectivas que cada una de ellas encierra.

1. Estrategia Nacional de Desarrollo Regional

Ha sido tarea prioritaria de la Oficina de Planificación Nacional la elaboración de la Estrategia Nacional de Desarrollo Regional en función del Plan Nacional Indicativo. Esta estrategia, que parte de un análisis integral de la realidad regional del país, define objetivos y selecciona papeles, acciones, políticas e instrumentos, a fin de orientar el esfuerzo de desarrollo económico y social de las regiones, teniendo en cuenta las limitaciones propias del sistema socioeconómico existente.

^{1/} Se trabaja en la elaboración de una metodología para abordar la estrategia de desarrollo metropolitano, en que se contempla la participación de todas las instituciones sectoriales cuya labor es trascendente para la región: los Municipios y las organizaciones comunitarias del nivel metropolitano.

Este vasto planteamiento de desarrollo regional, no podía instrumentarse con una suma de acciones aisladas entre sí. Los objetivos específicamente regionales debían ser interdependientes, concurrentes y simultáneos con los grandes objetivos nacionales. Para ello la estrategia formula una política de asentamientos urbanos y rurales, otra de localización industrial y propone acciones de infraestructura y de actividades sectoriales. Impulsa, de este modo, una revalorización del territorio nacional con visión de conjunto, buscando, a través de una red jerarquizada de centros urbanos, un asentamiento más humano y racional de la población de Chile.

La Estrategia Nacional de Desarrollo Regional es un documento que contiene un conjunto de ideas y proposiciones cualitativas, destinadas a facilitar la toma de decisiones por las autoridades nacionales y regionales, y a señalar las vías adecuadas para la selección de políticas y medios que deberán realizar los sectores a fin de incorporar a la economía, tanto el espacio territorial marginado del esfuerzo productivo como sus recursos potenciales. Sus proposiciones de políticas corresponden a las directrices sectoriales entregadas por los diversos ministerios y organismos de la Administración Pública.

En el documento de esta estrategia, no obstante su carácter eminentemente cualitativo, se ha recogido, sistematizado y analizado la mayor cantidad de antecedentes económicos, sociales, espaciales e institucionales relativos a la realidad regional y a sus perspectivas de desarrollo. Asimismo, se pretende que sirva de guía para las acciones siguientes:

- a) Entregar una visión, lo más realista que las circunstancias lo permitan, de los principales problemas, los potenciales y las líneas prioritarias del desarrollo regional, y evaluar la dimensión del esfuerzo nacional que será necesario realizar.
- b) Incorporar a la visión del desarrollo regional, la relación potencial con el mundo exterior en términos de comercio o integración económica con algunas regiones fronterizas.
- c) Prever una estructura espacial de la realidad socioeconómica, que conjugue a mediano y largo plazo, eficiencia económica con disminución de los desequilibrios regionales.
- d) Entregar un modelo prospectivo de desarrollo en el que cada región inserte el esfuerzo que hoy día realiza para superar sus problemas económico-sociales.

Finalmente, la Estrategia Nacional de Desarrollo Regional sugiere, tanto a los sectores como a ODEPLAN y a las propias regiones, líneas de investigación y de trabajo acerca de materias, problemas y perspectivas que, no habiendo sido abordados en el documento o habiéndolo sido en términos muy generales, podrían ser tratados de manera integral y coordinada, dentro de las consideraciones que se han formulado para los sectores productivos.

En síntesis, esta estrategia cumple un doble papel en el establecimiento de la coordinación entre los niveles global y sectorial; por un lado, traduce para el nivel regional, los lineamientos entregados por la estrategia global de desarrollo, permitiendo la compatibilización entre los niveles nacional y regional. Al mismo tiempo, imprime coherencia al proceso de desarrollo al determinar para todo el país una unidad de políticas orientadas hacia un fin común; por otra parte, constituye un marco de referencia importante para las regiones. Estas, a través de los planes regionales, recogen esas guías, las divulgan, las asimilan a la realidad regional y su compatibilización interregional, permite ir paulatinamente reforzando la primitiva estrategia nacional.

2. Instrumentos especiales para el desarrollo de las regiones prioritarias

La Estrategia Nacional de Desarrollo Regional define como regiones prioritarias, tanto desde el punto de vista de desconcentración y descentralización del país, como de integración nacional e internacional, a las regiones extremas. Así, en el corto plazo, se pretende inducir un importante aumento poblacional, consecuente con el logro de un desarrollo económico y social autosostenido de ellas.

Para posibilitar estas realizaciones, por decreto ley 889, de 1975 y sus modificaciones, se han otorgado franquicias, aduaneras y tributarias y bonificaciones, a las regiones extremas del país, a saber: Primera, Segunda, Undécima y Duodécima; y a las provincias de Chiloé, de la Región Décima. Estas franquicias son transitorias y se aplican, en conformidad con la política económica general, sin discriminación, a todas las actividades que se emprendan en las regiones mencionadas.

Asimismo, se ha decretado el establecimiento de zonas francas en Iquique (Región Primera) y Punta Arenas (Región Duodécima)^{1/} y, finalmente, una zona franca selectiva ligada al desarrollo de la actividad electrónica, química y metal-mecánica en Arica (Región Primera)^{2/}, en complementación con la de Iquique.

El objetivo del establecimiento de estas "zonas francas" es el de lograr un desarrollo económico-social en los extremos del territorio nacional, mediante la generación de nuevas actividades productoras con el consiguiente mayor empleo de mano de obra regional. Esto debiera significar un desarrollo industrial, protegido y estimulado por franquicias aduaneras y tributarias especiales; un menor costo de vida relativo para los habitantes de las zonas francas de extensión (definidas más adelante); un mayor movimiento turístico estimulado por las facilidades de importación directa y el acceso al consumo directo o indirecto de productos importados dentro de las zonas francas de extensión.

Este desarrollo, por supuesto, tendrá características distintas, según la localización geográfica de las zonas francas como por los distintos recursos regionales. La de Punta Arenas se basa, principalmente, en el aprovechamiento de sus innumerables y casi inexplotados recursos: ganaderos, forestales, marinos, mineros, energéticos y turísticos; además de su infraestructura portuaria, aérea y de servicios. En tanto, las de Iquique y Arica deben aprovechar sus recursos mineros y pesqueros, y su privilegiada localización geográfica respecto de Bolivia, Perú, Paraguay y Brasil.

El éxito de estas zonas francas dependerá básicamente de su competencia con otras del área en la atracción de inversionistas extranjeros. En ello juega un papel sobresaliente el paquete de incentivos, ofrecidos a los usuarios, además de la agilidad aduanera, una buena localización e infraestructura adecuada.^{3/}

^{1/} Decretos leyes 1055 y 1233, de 1975.

^{2/} Decreto ley 1611, de 1976.

^{3/} La infraestructura básica inicial de las zonas francas ha sido realizada con aportes del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

En cuanto al paquete de incentivos, la presunción de extraterritorialidad aduanera que impera en las zonas francas permite el ingreso a ellas de todo tipo de mercancías, liberadas del pago de derechos, impuestos y demás gravámenes aduaneros. Por otra parte, no existen los trámites de registro de importación, depósito previo, otorgamiento de divisas, ni cobertura de cambio. Además, las empresas pueden acogerse a algunas exenciones tributarias.

Por último, se ha establecido una sociedad administradora en cada zona franca que tiene a su cargo la administración, supervigilancia y explotación de sus actividades. Cabe hacer notar que la existente en Iquique y Arica es de derecho público, en tanto que la de Punta Arenas es una sociedad de derecho privado.

Todas las zonas francas tienen carácter industrial-comercial. En una primera etapa, su desarrollo se basará en actividades netamente comerciales y en la reexportación de mercancías; sólo a posteriori y paulatinamente se logrará el desarrollo industrial que se pretende. Este se conseguirá a medida que se vaya perfeccionando el sistema, lo que posibilitará una mayor captación de inversiones posibilitándose así un desarrollo industrial significativo. Ello es de vital importancia no sólo para las regiones extremas, sino también para el país como un todo, ya que en su mayor parte el capital que estas zonas francas captan no tiene alternativa en el resto del país y, de no canalizarse hacia las zonas francas chilenas afluirá a las de otros países. En este sentido, el desarrollo de la de Iquique, Arica y Punta Arenas se traducirá en capitalización neta para Chile, en la medida en que se cree una actividad económica de indudables efectos colaterales, posibilitándose, a la vez, el desarrollo económico-social de las regiones en que operan.

Dentro del esquema tradicional de una zona franca, el sistema chileno introduce un concepto nuevo en la materia; la llamada "zona franca de extensión". Se entiende por tal el territorio contiguo al que pueden ingresar las mercaderías permitidas liberadas totalmente de derechos, tasas y gravámenes aduaneros, y del impuesto al valor agregado (IVA). Es vasta y variada la lista de mercancías que pueden ingresar a las zonas francas de extensión; excluye sólo algunos bienes suntuarios o prescindibles para los habitantes de las respectivas zonas, dadas sus características.

El objetivo de la creación de las zonas francas de extensión es aumentar el nivel de vida de los habitantes del territorio contiguo a ellas y generar un mayor movimiento turístico, dadas las facilidades de importación y consumo de mercancías importadas.

Además de las zonas francas mencionadas, se han establecido "depósitos francos" en Arica (Región Primera), Antofagasta (Región Segunda), Coquimbo (Región Cuarta), Santiago (Región Metropolitana), Valparaíso (Región Quinta), Talcahuano (Región Octava), Valdivia, Puerto Montt y Castro (Región Décima) y Coyhaique (Región Undécima).^{1/}

^{1/} Aunque éstos sólo entrarán en funcionamiento a partir del 31 de diciembre de 1978.

Estos depósitos, amparados por presunción de extraterritorialidad aduanera, a diferencia de las zonas francas, sólo podrán realizar actividades de almacenaje, comercialización y similares, pero no de armadura, manufactura o transformación industrial, ya que su principal finalidad es la agilización del comercio exterior en estas regiones, de modo de lograr un abastecimiento oportuno de insumos y mercancías y un abaratamiento del costo de ellos.

Finalmente, se encuentra en estudio la aplicación de un Fondo Extraordinario para el desarrollo de Aysén (Región Duodécima) y Chiloé continental. Estas zonas, por su localización y características geográficas, adolecen de excesivo aislamiento que impide su real incorporación al resto del territorio. Si a esto se agrega la falta de infraestructura básica, especialmente de vías y transporte, y la escasa prospección de recursos, se tiene una zona que muestra los más bajos índices de desarrollo económico-social del país. La idea de este fondo extraordinario es la de posibilitar una transformación de las condiciones actuales con un aumento significativo de la radicación de población, el desarrollo de los recursos potenciales, el aumento de las unidades productoras y, especialmente, el incremento de los sistemas de comunicación y transporte. La deficiencia de éstos constituye el principal escollo para la integración de esta zona al resto del país.

3. Estrategias Regionales de Desarrollo (ERD)

A partir de la Estrategia Nacional de Desarrollo Regional, elaborada por ODEPLAN, las regiones elaboraron sus respectivas estrategias regionales de desarrollo. El trabajo fue hecho por las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación, las que, coordinando la labor de las Secretarías Regionales Ministeriales, definieron los marcos orientadores globales y sectoriales del proceso de desarrollo regional.

Estas estrategias regionales tienen quizás su mayor mérito en el hecho de haber incorporado activamente al estudio de los problemas regionales y a la búsqueda de sus soluciones a todos los agentes socio-económicos, tanto del sector público como del privado. Aunque la participación de toda la comunidad regional no está totalmente cimentada en cada una de las regiones, esta primera experiencia permite cumplir uno de los objetivos básicos de la regionalización y del proceso de desarrollo regional, que es la "participación efectiva de la población regional en la definición de su propio destino".

En lo esencial, dentro del esquema de planificación indicativa, estas estrategias permitirán determinar la acción del sector público y canalizar los recursos y acciones del sector privado de manera de alcanzar en una perspectiva de mediano plazo, los objetivos planteados en cada una de ellas; suplir, en ciertos casos, la falta de políticas sectoriales y comprometer y condicionar el apoyo de la administración central, mediante los instrumentos adecuados de política económica. Asimismo, permitirán al sector privado tener un mayor conocimiento y un mejor análisis de los problemas regionales, comprometiéndolo y responsabilizándolo del cumplimiento de los objetivos que se hayan planteado, de tal modo que cada región otorgue su mayor contribución al desarrollo regional y no tratando de obtener el máximo de ayuda del Gobierno Central.

También, las estrategias regionales serán instrumentos para priorizar la asignación de los recursos asignados a las regiones tanto por la vía sectorial como a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

Por otra parte, las estrategias han permitido que las regiones hayan realizado un importante esfuerzo en la búsqueda y elaboración de carpetas de proyectos y estudios. En este orden de cosas adquiere especial relevancia lo realizado en materia de prospección de recursos.

Al mismo tiempo, estas estrategias regionales constituyen el marco dentro del cual se elaborarán próximamente los planes regionales.^{1/} En efecto, dichos planes constituyen la concreción de las grandes líneas trazadas en aquéllas; los planes se refieren a explicitación, de las políticas económicas generales, de los instrumentos que se usarán, de la inversión que efectuaría el Gobierno para implementarlos y, algunas proyecciones respecto al probable curso de crecimiento que tendría la región. Están concebidos con miras a integrar y armonizar en una instancia única todos los esfuerzos que el Gobierno y la comunidad deben hacer para el desarrollo de una determinada región.

4. Fondo Nacional de Desarrollo Regional (F.N.D.R.)

Tradicionalmente, la participación regional en la asignación de los recursos financieros del país era mínima; no existían mecanismos de participación regional, en esta importante tarea. Generalmente, la mayoría de los recursos eran asignados a las regiones desde el nivel central, determinándose desde allí el monto de la inversión y los programas y proyectos a realizar. El manejo de los fondos ministeriales era totalmente centralizado. Así, en la mayoría de los casos, las regiones no conocían ni el monto invertido, ni los proyectos que se realizaban en su propio territorio.

El decreto ley 575, de 1974, dispuso que el presupuesto nacional se elabore por sectores y regiones y que, sin perjuicio de los fondos que se asignen sectorialmente a las regiones, se creará el Fondo Nacional de Desarrollo Regional "al cual se destinarán, a lo menos, un cinco por ciento del volumen de los ingresos calculados para los sistemas tributarios y arancelarios, excluida la contribución de bienes raíces".

Esto último se destinará a la formación de un fondo de financiamiento de régimen municipal, sin perjuicio de los otros recursos que incrementen este régimen. Su distribución regional, se realiza sobre la base de las prioridades establecidas en la Estrategia Nacional de Desarrollo Regional y de acuerdo con ciertos criterios básicos decididos por la autoridad.^{2/}

Sobre la base del monto asignado, la región formula su proyecto de presupuesto. Ello está a cargo de la Secretaría Regional de Planificación y Coordinación, con la participación de las Secretarías Regionales Ministeriales, que deben aportar a la elaboración del anteproyecto la visión sectorial, en una

^{1/} La Subdirección Regional de ODEPLAN, está abocada al estudio de una metodología para llevar adelante esos planes.

^{2/} Por ejemplo, asignación de mayores recursos a las regiones pilotos y a las extremas; considerando los resultados que arrojó el estudio denominado "Mapa de la Extrema Pobreza" y dando, por consiguiente, mayores recursos a regiones que tenían los índices más altos de ésta.

perspectiva nacional. Este anteproyecto, priorizado en el marco de la Estrategia Regional de Desarrollo, debe estar coordinado con los presupuestos sectoriales y municipales, de tal manera de mostrar englobado el gasto público de la región. Posteriormente, se presenta a consideración del Intendente Regional, quien junto con el Consejo de Desarrollo Regional lo analiza y aprueba.

Los recursos financieros canalizados a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional constituyen un instrumento de vital importancia para el logro de un desarrollo armónico del país, en su perspectiva espacial. Ellos, en alguna medida, permiten dar consistencia presupuestaria, al conjunto de acciones propuestas en la Estrategia Regional de Desarrollo determinando, además, la magnitud y oportunidad en que ellas serán emprendidas. Aun cuando todavía su efecto es escaso, debido a lo reducido de los montos asignados,^{1/} su importancia radica en que son fondos de manejo regional, que pueden ser asignados con carácter subsidiario.

^{1/} Dichos fondos han representado magnitudes del orden de un 3 a 4% del presupuesto nacional. En cifras absolutas, estos montos alcanza acerca de 800.000 pesos para el año 1977. La distribución por regiones se observa en el cuadro siguiente:

DISTRIBUCION DEL F.N.D.R.

Años 1976 - 1977

Región	Monto del aporte fiscal (en miles de pesos de julio de 1976)		Porcentajes	
	1977	1976 a/	1977	1976
I	98.200	111.794	12,4	15,6
II	56.700	55.975	7,1	7,8
III	56.501	47.265	7,1	6,6
IV	57.584	49.082	7,3	6,9
V	57.200	50.448	7,2	7,1
VI	46.900	37.024	5,9	5,2
VII	56.360	50.903	7,1	7,1
VIII	62.200	63.943	7,9	9,0
IX	50.755	45.543	6,4	6,4
X	72.800	61.558	9,2	8,6
XI	77.900	55.605	9,8	7,8
XII	87.700	72.564	11,1	10,2
Región Metropolitana	12.200	12.300	1,5	1,7
Totales	793.000	714.004	100,0	100,0

^{a/} Incluye suplementos D.L. 1445 y D.L. 1556.

Estos fondos, aun cuando no pueden tener un destino directamente productivo,^{1/} pueden orientar y apoyar la acción del sector privado en los sectores considerados prioritarios en el nivel regional, y determinar la acción del sector público en determinados programas y proyectos, además de encauzar hacia ellos la ayuda nacional e internacional, especialmente la crediticia.

De aquí que sea importante maximizar el efecto de estas inversiones, determinando la cobertura de acción de este fondo en el ámbito de la inversión regional, de tal manera de ampliar su incidencia en el proceso regional de inversión, al establecer contrapartidas obligatorias al aporte proveniente del mismo. Al mismo tiempo, se deberá impedir que se transformen en inversión sustitutiva de las inversiones sectoriales, ya que se han creado con la finalidad de ser un complemento de las mismas. En el futuro, se prevé aumentar estos fondos de manejo autónomo regional, de manera que constituyan un eficaz y real instrumento de desarrollo regional.

Asimismo, cabe hacer notar que para que la inversión de este fondo sea realmente efectiva es fundamental que las regiones cuenten con una cartera de proyectos estudiados. En este orden de cosas, las regiones han venido realizando un importante esfuerzo en la elaboración de tales carteras destinadas a incentivar la inversión privada en los sectores productivos.

1/ Este fondo, no podrá destinarse a las siguientes finalidades:

- a) Financiar gastos corrientes de los servicios públicos nacionales o de las municipalidades o a contribuir a los gastos de funcionamiento de las intendencias;
- b) Efectuar aportes a universidades o canales de televisión;
- c) Constituir sociedades o empresas o aportes a las mismas. De la misma manera no podrán comprarse empresas o sus títulos;
- d) Invertir en instrumentos financieros de cualquier naturaleza, públicos o privados;
- e) Subvenciones a instituciones privadas sin fines de lucro o a organizaciones sociales, cuyo financiamiento es de carácter central;
- f) Inversiones en la habilitación de la porción unitaria de zonas francas o en la del local o recinto unitario de depósitos francos, excepto en obras de cierres, urbanizaciones y servicios básicos. Las conexiones a cada local serán de cargo del usuario;
- g) Construcciones deportivas;
- h) Reparaciones o conservación de edificios públicos;
- i) Atención integral de actividades entregadas a organismos de carácter nacional.

No obstante que los rubros más importantes dentro de la inversión del fondo, son los de infraestructura básica y social,^{1/} dado que en el corto plazo es prioritario lograr un asentamiento poblacional evitando las migraciones y atrayendo mano de obra capacitada hacia la región, el interés regional de contar con estudios y proyectos para ofrecer a los inversionistas se aprecia al observar el incremento del monto asignado a estudios a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, que aumentó su participación del 3,4%, en 1976, al 10,1%, en 1977.

Por otra parte, dada la importancia que el presupuesto sectorial representa dentro del total de recursos presupuestarios (95,0%) y dado el papel que la inversión pública juega dentro de la economía regional, es de enorme importancia que su asignación se haga conforme a los criterios definidos en la Estrategia Nacional de Desarrollo Regional, teniendo en cuenta las prioridades y roles asignados a diferentes regiones. Asimismo, y a fin de convertir el presupuesto en un real instrumento de implementación de una política de desarrollo regional descentralizada, se estudia el establecimiento de mecanismos que posibiliten la participación de las regiones en la priorización de la asignación de los recursos del presupuesto sectorial, de acuerdo con lo establecido en las estrategias regionales. Como primer paso, se estima conveniente establecer criterios que permitan definir los diversos niveles en materia de decisiones presupuestarias. Una primera categorización de los proyectos por financiar permitiría definir las atribuciones de cada nivel según la importancia del proyecto, los que podrían clasificarse así:

i) Proyectos de importancia nacional, que serían decididos en el nivel nacional, teniendo en consideración criterios globales por sectores y regiones. La participación de las regiones en este tipo de proyectos podría limitarse a la información que el nivel central pidiera al nivel regional.

ii) Proyectos de importancia interregional, que serían decididos en el nivel nacional, con consulta a las regiones directamente afectadas por sus posibles resultados.

iii) Proyectos de importancia propiamente regional, que serían decididos en el nivel regional.

iv) Proyectos de importancia local, que serían decididos en el ámbito de las localidades (provincias o comunas).

5. Programas Integrados de Desarrollo Rural

Uno de los aspectos que ha adquirido mayor importancia en la planificación regional durante estos últimos años ha sido la implementación de programas integrados de desarrollo rural para zonas deprimidas. Estas se caracterizan porque el nivel de vida de su población es considerablemente inferior al del medio urbano. Esta desigualdad se traduce en indicadores socioeconómicos muy bajos.

^{1/} Lo destinado a infraestructura básica (53,6% en 1976 y 50,4% en 1977) y a infraestructura social (29,6% en 1976 y 30,5% en 1977).

Tradicionalmente, esta realidad ha sido abordada sectorialmente, mediante programas específicos de salud, educación o vivienda, los que, evidentemente, consiguieron efectos positivos, al aumentar las prestaciones de servicios en zonas que carecían de ellos. Sin embargo, no consiguieron romper la estructura interna regional causante de estas grandes desigualdades ni produjeron cambios permanentes. Continuaron los movimientos migratorios desde las zonas rurales hacia la urbe, los que fueron acrecentados por la incapacidad del centro urbano de irradiar hacia el agro efectos expansivos positivos y de satisfacer sus necesidades. Esto ha llevado a plantear la necesidad de abordar el problema integralmente, creando las condiciones que hagan factible un efectivo desarrollo económico-social.

Este nuevo planteamiento introdujo, en materia de planificación regional una concepción distinta del desarrollo, de integralidad, con una nueva perspectiva de trabajo para las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación. Además, se han incorporado al proceso de desarrollo regional, sectores de servicios (normalmente marginados frente a los sectores productivos), que ahora participan como sectores de apoyo, con realizaciones concretas.

Desde el punto de vista regional, las perspectivas de estos programas están en relación directa con la materialización de las expectativas que ellos mismos creen. Principalmente, esto se refiere a la integración de la población rural al proceso de desarrollo regional, con todos los efectos indirectos que su incorporación acarrea en términos de oferta y demanda de bienes y servicios.

La primera experiencia de aplicación de políticas integracionistas de mejoramiento social en el medio rural la constituye el denominado Programa de Desarrollo Socio-rural de la Región de Los Lagos (1969-1976), realizado en las regiones Novena y Décima. ODEPLAN fue el organismo encargado de la formulación, coordinación, evaluación y control de este programa. A través de su Oficina Regional de Planificación orientó y coordinó la labor de las instituciones públicas para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo postulados para esa región. Para ello contó con la participación de UNICEF.

Otras regiones del país, estudian con premura la posibilidad de implementar estos programas en sus zonas deprimidas.

6. Sistema de Información Regional

Transcurridos los primeros años del proceso de regionalización, uno de los problemas sobresalientes es la necesidad de disponer de un sistema de información estadística adecuado, que permita obtener los antecedentes geográficos, económicos y sociales que requiere el proceso de planificación regional y a la vez, reforzar la metodología de análisis estadístico aplicada hasta ahora. Para resolver este problema y dadas las características que poseen las estadísticas nacionales, que aparecen dispersas y poco homogenizadas, se ha elaborado un programa que tiende a racionalizar el sistema estadístico actual, haciéndolo más eficiente y confiable.

La primera tarea ha sido la de ordenar la información disponible en ODEPLAN, tanto en el nivel nacional como en el regional, a través de un catastro estadístico que sirva como marco de referencia a los Secretaríos Regionales de Planificación y Coordinación, en cuanto a detectar necesidades de información. Como producto de este catastro, que permite visualizar los problemas principales del proceso

estadístico, se han constituido, en algunas regiones, Comités Regionales de Estadística, integrados por personeros de instituciones públicas y privadas, para enfrentar el problema de la información desde los puntos de vista técnico y administrativo. Estos comités que coordinan la labor estadística en las regiones, han permitido en un corto plazo eliminar muchos vicios que poseía la información regional. La experiencia sirve para otras regiones, en las que también se han comenzado a constituir estos comités.

El desarrollo de la etapa preliminar descrita ha evidenciado la necesidad de disponer de un sistema de indicadores que constituya la base de referencia para un manejo eficiente y productivo de la planificación regional. Así, los esfuerzos se concentran en diseñar un sistema que sea simple, pero representativo, que refleje la estructura socioeconómica de la región, que permita evaluarla y que contemple una serie de indicadores de coyuntura para prever a tiempo el desarrollo de tendencias contrarias a los objetivos fijados.

Por el momento se dispone de información básica que abarca aspectos demográficos, físicos, de nivel de vida, de actividad económica, etc.

Se han regionalizado algunos indicadores macroeconómicos, tales como producto, ingreso, ahorro, inversión, etc., pero es de interés reforzar la infraestructura estadística actual, a través de planes regionales de estadísticas que permitan en un mediano plazo obtener un juego de indicadores como base para la elaboración de un sistema de cuentas regionales. Para ello se ha avanzado en el estudio de determinadas metodologías analítico-estadísticas.

En síntesis, es necesario reiterar lo importante que ha sido para Chile el avance en materia de información estadística, dado que una de las principales limitaciones que enfrenta el Sistema Nacional de Planificación, en general, y la planificación regional, en particular, es la insuficiente información estadística. En la medida en que estos avances se extiendan a todas las regiones y se profundicen cualitativamente, ciertamente constituirán un fuerte soporte del proceso de planificación en sus distintos niveles.

ECUADOR

JUNTA NACIONAL DE PLANIFICACION Y
COORDINACION ECONOMICA

Resumen de su organización y funciones

I. CREACION Y ORGANIZACION

La Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica fue creada mediante Decreto Ejecutivo número 19, del 28 de mayo de 1954, su función básica es asesorar al Poder Público en la formulación de planes para el desarrollo económico del país y en la coordinación de su política económica.

La Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, está constituida por:

1. El Directorio;
2. La Presidencia;
3. El nivel asesor; y
4. La Secretaría General de Planeación Económica, con los Departamentos Técnico y Administrativo.

1. El Directorio

El Directorio de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica se haya integrado por un representante de libre nombramiento del Jefe de la Función Ejecutiva, que es el Presidente de la Institución; por los Ministros de Finanzas, de Agricultura, de Recursos Naturales, de Obras Públicas y de Industrias, Comercio e Integración; por los Gerentes Generales del Banco Central del Ecuador y del Banco Nacional de Fomento; y, por un representante de cada uno de los sectores agropecuario, industrial y comercial designados por las Cámaras correspondientes. Los demás Ministros integran también el Directorio cuando éste trata sobre los programas u otros asuntos relacionados con el respectivo Portafolio.

2. La Presidencia

El Presidente de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica dirige y coordina la política de la Institución y ejerce su representación legal. Como tal, integra el Consejo de Gabinete, el Consejo de Seguridad Nacional, la Junta Monetaria, los directorios de las instituciones financieras públicas y de los organismos de desarrollo del país.

3. El nivel asesor

En el nivel asesor, la Entidad cuenta con las oficinas de: Asesoría Jurídica, Auditoría Interna y Personal.

4. Secretaría de Planeación Económica

Para el cumplimiento de los fines y objetivos encomendados a la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica funciona, como organismo permanente, la Secretaría General de Planeación Económica, integrada por los Departamentos Técnico y Administrativo.

a) El Departamento Técnico

El Departamento Técnico se encuentra integrado por la Dirección, con las dependencias siguientes: Asesoría Técnica; la Subdirección General; la Subdirección de Estudios y Planificación Global y Regional; la Subdirección de

Planificación Sectorial; la Subdirección de Coordinación y Programación a Corto Plazo y la Subdirección Regional en Guayaquil.

Integran también el Departamento Técnico las Divisiones de Asistencia Técnica y de Inventario y Evaluación de Proyectos.

b) El Departamento Administrativo

El Departamento Administrativo se encuentra conformado por la Dirección y las Oficinas de Central de Secretarías y Despacho, de Información y Relaciones Públicas, de Publicaciones, de Biblioteca, de Archivo, de Pagaduría, de Contabilidad, de Proveduría y de Servicios.

c) Entidades adscritas

Son entidades adscritas a la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, el Instituto Nacional de Estadística y Censos, el Fondo Nacional de Preinversión (FONAPRE) y la Comisión Interinstitucional para el Retorno de Técnicos y Profesionales Ecuatorianos, que se rigen por sus respectivas leyes.

II. FUNCIONES Y ATRIBUCIONES

Las funciones y atribuciones asignadas, en forma específica, a la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica se refieren a los siguientes aspectos:

1. Planificación

La Junta es la encargada de formular planes generales y programas, tendientes a promover y conseguir sistemáticamente el desarrollo socioeconómico del país, consultando no solamente el desenvolvimiento de cada una de las economías regionales, sino especialmente procurando su integración en una unidad económica nacional, con el fin de conseguir el más alto nivel de ocupación e ingresos en relación con los recursos del país. Como organismo asesor directo de la Presidencia de la República debe someter a consideración del Ejecutivo los planes y programas de desarrollo que elabore.

2. Coordinación

Otra de las funciones fundamentales de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, es la de procurar la coordinación de las actividades económicas de las diferentes dependencias estatales y demás entidades del sector público. Esta labor la realiza mediante la presentación de medidas generales tendientes a coordinar la política de desarrollo económico y social, a través de la emisión de dictámenes sobre los proyectos de presupuesto de las entidades del sector público y por medio de su participación en los directorios de las entidades y del asesoramiento directo a las mismas. Además, le compete recomendar la prelación a que debe sujetarse la ejecución de los diversos proyectos dentro de la planificación general aprobada.

3. Financiamiento

En este aspecto, las diferentes disposiciones legales vigentes, encomiendan a la Junta aconsejar la forma más adecuada de financiamiento para la ejecución de los planes y programas de desarrollo procurando que se utilice de preferencia el ahorro nacional y buscando su complemento necesario con empréstitos extranjeros evitando, en lo posible, cualquier efecto inflacionario o deflacionario en el mercado monetario. Absuelve consultas sobre la concesión de préstamos internos o externos a las entidades del sector público. Además, coordina los trabajos necesarios para la preparación de solicitudes de financiamiento externo de los planes y programas de desarrollo aprobados por el Presidente de la República, e integra el Comité de Financiamiento Externo, que es el organismo que dirige la política del país en este campo.

4. Dictámenes sobre Emisión de Bonos

En lo que corresponde a este aspecto, la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica debe informar sobre la conveniencia y oportunidad de tales emisiones, de acuerdo con la capacidad de endeudamiento público y la incidencia que éstas puedan tener en el Presupuesto General del Estado y en la economía nacional.

5. Participación en la elaboración del Presupuesto del Estado

Ha constituido preocupación permanente del Gobierno Nacional y de la Junta de Planificación, establecer una adecuada coordinación entre el plan y el presupuesto anual. Con este fin, la Secretaría General de Planeación participa con sus funcionarios en los grupos interinstitucionales que colaboran con el Ministerio de Finanzas en la formulación del Proyecto de Presupuesto General del Estado; en esta tarea se procura que tanto el financiamiento como los gastos e inversiones se ajusten a las previsiones del Plan.

El Presidente de la Junta Nacional de Planificación integra el Comité Nacional de Presupuesto, organismo que fija la política presupuestaria nacional.

6. Asesoría al Sector Público

La Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica actúa como organismo asesor técnico del Gobierno Nacional y de las entidades del sector público.

7. Asesoría al Sector Privado

La Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, a través de su Secretaría General de Planeación Económica, extiende su asesoría a la empresa privada, de manera especial, proporcionando informaciones socioeconómicas a los empresarios nacionales y extranjeros, realizando estudios de perfiles industriales y sobre proyectos de interés nacional, incluyendo aquellos formulados por inversionistas particulares; y, en general, atendiendo toda clase de consultas.

8. Coordinación de la Asistencia Técnica

La Secretaría General de Planeación Económica, es la encargada de la programación, a corto y largo plazo, de la asistencia técnica internacional. Además, como Secretaría del Comité Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica, se encarga de la coordinación de los respectivos trámites para la obtención de tal asistencia y de su correspondiente evaluación.

9. Registro de Compañías Consultoras

La Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica tiene a su cargo el Registro de Compañías Consultoras. Al efecto, lleva el Registro Nacional y el Registro Especial para las compañías consultoras extranjeras, en donde deben inscribirse obligatoriamente todas las compañías nacionales y extranjeras, que tengan interés o que se hallen interviniendo en el campo de la consultoría en el país.

10. Otras funciones

En concordancia con las funciones asignadas a la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, en su Ley constitutiva, numerosas otras leyes conexas determinan la intervención de la Entidad, en la vida y resolución de varios organismos, asignándole funciones específicas.

Entre tales funciones, pueden destacarse las siguientes:

a) La Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, a través de los respectivos Comités, participa en la administración de la Ley de Fomento Industrial y de la Ley de Fomento Agropecuario y Forestal.

b) La Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento, establece como condición previa el dictamen de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, para que dicho Banco pueda otorgar avales o fianzas destinadas a garantizar ciertos tipos de créditos externos.

c) La Ley que crea el Instituto de Recursos Hidráulicos, igualmente, determina que las tarifas por los servicios que presta, requieren del dictamen de la Junta Nacional de Planificación.

d) De conformidad con lo dispuesto en la Ley de Régimen Municipal y la Ley de Régimen Provincial, la Junta de Planificación debe emitir dictamen sobre los presupuestos de los Municipios y de los Consejos Provinciales. Debe asimismo, emitir dictamen sobre los proyectos de ordenanzas que crean tasas retributivas de servicios y las contribuciones especiales de mejoras.

e) La Junta Nacional de Planificación, a través de la Dirección Técnica, desempeña la Secretaría de Coordinación del Sistema Nacional de Proyectos.

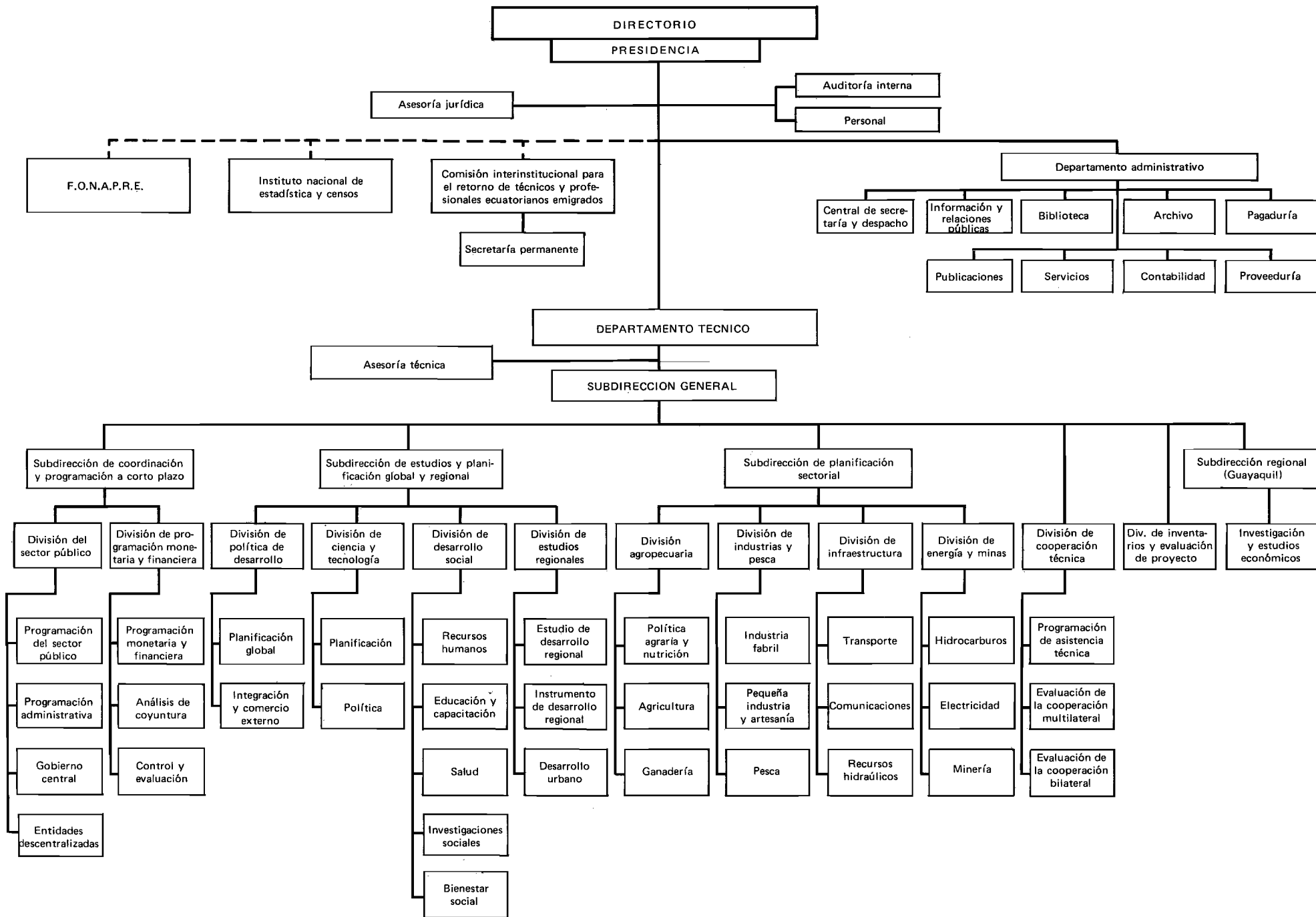
f) El Fondo Nacional de Desarrollo Municipal fue creado con la finalidad específica de financiar, a través de créditos reembolsables a las respectivas Municipalidades, la ejecución de proyectos de inversión, calificados como prioritarios en los Planes de Desarrollo por la Junta Nacional de Planificación y que cuenten con los estudios completos.

La Ley que crea el Fondo, establece que la Junta Nacional de Planificación deberá cumplir con las siguientes funciones: presentar informes sobre la prioridad y justificación de los proyectos para financiar los cuales se soliciten los créditos, asesorar a los Municipios para lograr su mejoramiento administrativo y financiero; y, dictaminar sobre las ordenanzas relativas a tasas y contribuciones especiales de mejoras.

g) La Ley de Estadística determina que el Consejo Nacional de Estadística y Censos estará presidido por el Presidente de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica y como tal le corresponde dirigir su funcionamiento.

h) La Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, tiene además como función definir las prioridades de los proyectos de inversión, y como tal es el elemento central del Sistema Nacional de Proyectos. Los estudios de Preinversión en los sectores definidos como prioritarios por la Junta Nacional de Planificación, son impulsados y financiados por el Fondo Nacional de Preinversión (FONAPRE) y el financiamiento de la inversión se lo hace a través del Fondo Nacional de Desarrollo (FONADE).

ECUADOR
ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE LA JUNTA NACIONAL DE PLANIFICACION Y COORDINACION ECONOMICA



EL SISTEMA DE PLANIFICACION EN HONDURAS

I. RESEÑA HISTORICA DE LA PLANIFICACION EN HONDURAS

1. La planificación en Honduras se inició con el establecimiento del Comité de Organización del Plan de Desarrollo Económico, el 26 de octubre de 1954. El propósito de este Comité fue el de formular el Plan de Desarrollo Económico 1955-1959, y la elaboración del Proyecto de Ley de creación del Consejo Nacional de Economía, organismo que entró en funciones el año siguiente. En esta primera etapa de la planificación, se preparó el Plan Quinquenal de Inversión Pública para el período 1955-1959. Este Plan persiguió utilizar los recursos del Estado para proveer la infraestructura básica requerida para estimular la actividad económica nacional, con el objeto de mejorar rápidamente el nivel de vida de la población. El Plan constituyó esencialmente una orientación general de la acción a seguir por el Gobierno, con la debida consideración de recursos disponibles y prioridades más apremiantes.

2. El Consejo Nacional de Economía, fue creado por Decreto Ley N° 40 del 7 de febrero de 1955.

El Consejo Nacional de Economía asumió la responsabilidad de :

- Planificar el desarrollo económico del país;
- Coordinar las actividades y programas de las diferentes Secretarías de Estado e instituciones descentralizadas;
- Estudiar las reformas tributarias y administrativas requeridas para la consecución de los objetivos y metas propuestas en los planes de desarrollo;
- Aprobar los empréstitos extranjeros de un plazo mayor a un año, contraídos por las entidades gubernamentales y/o privadas con aval del Estado;
- Revisar anualmente el anteproyecto del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República; y
- Coordinar la asistencia técnica y becas recibidas por el país.

El Consejo Nacional de Economía elaboró una versión preliminar del Plan Cuatrienal de Inversiones Públicas 1962-1965, denominado "En Marcha hacia el Progreso", el cual fue presentado en la reunión de Punta del Este.

Posteriormente, en base a las recomendaciones del Comité Tripartito OEA/BID/CEPAL, se preparó la versión definitiva de dicho Plan, circunscrita a los años 1963 y 1964, titulado Plan Bienal de Inversiones. El Plan se concentraba exclusivamente en las inversiones públicas y su utilización en la asignación de recursos fue muy efímera y parcial.

3. El 7 de octubre de 1965, mediante el Decreto N° 30 del Congreso Nacional, se creó el Consejo Superior de Planificación Económica, como organismo asesor y consultor de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, con adscripción a la Presidencia de la República.^{1/}

^{1/} En el Anexo 1 se incluye la Ley del Consejo Superior de Planificación Económica.

Puede afirmarse que con la creación del Consejo Superior de Planificación Económica, se dio cumplimiento a disposiciones contenidas en la Constitución de la República, la cual, en el Capítulo de la Economía Nacional, en su artículo 249, señala lo siguiente:

"El Estado, por medio de sus Poderes Legislativo y Ejecutivo, con el auxilio de un organismo superior de planificación económica y demás organismos técnicos competentes, formulará y ejecutará el desarrollo económico y social que, tendrá por objetivos esenciales alcanzar el más alto nivel de vida y el mayor grado de justicia social para todos los hondureños.

La dirección y coordinación de la política económica general del Estado corresponde al Poder Ejecutivo.

Las Secretarías de Estado y los organismos autónomos y semiautónomos y demás dependencias públicas, ajustarán sus programas, proyectos y actividades a la política económica y social que determina el Estado."

4. El Consejo Superior de Planificación Económica ha preparado los siguientes planes: Plan de Desarrollo Económico y Social 1965-1969; Plan de Acción 1968-1971; Plan de Desarrollo Económico y Social 1972-1977; y Plan Nacional de Desarrollo 1974-1978.

Debe anotarse que la vigencia de los diferentes planes y las demandas que debió atender el Consejo en cuanto a la formulación de los mismos, estuvieron estrechamente ligados al acontecer político del país.

5. Plan de Desarrollo Económico y Social 1965-1969. Este Plan se diferencia de los ensayos anteriores en que, además de incluir la programación de las inversiones públicas del Gobierno, señaló metas de producción para el área privada. Además, identificó áreas económicas que debían ser fortalecidas y estimuladas a través de incentivos fiscales para inducir un comportamiento acorde con lo postulado en el Plan.

Este Plan pretendió alcanzar los objetivos globales siguientes:

- Crecimiento y diversificación de la economía;
- Dotar al país de una adecuada infraestructura;
- Integración interna; y
- Fortalecer las relaciones económicas con el resto del mundo.

6. Plan de Acción 1968-1971. Este Plan, preparado a fines de 1967, constituyó una versión revisada y ampliada del Plan de Desarrollo Económico y Social 1965-1969. El Plan de Acción fue adoptado como programa de trabajo del Gobierno de la República y se refirió fundamentalmente a las inversiones públicas.

7. Plan de Desarrollo Económico y Social 1972-1977. En 1971, coincidiendo con el comienzo de un nuevo período presidencial, el Consejo Superior de Planificación Económica se abocó a la confección de este Plan, del cual únicamente se aprobó lo concerniente al sector agropecuario.

8. Plan Nacional de Desarrollo 1974-1978. Este Plan, preparado básicamente en el transcurso de 1973, explicita y define la política de desarrollo económico y social del nuevo gobierno a mediano y largo plazo.

Inmediatamente de asumir el poder en diciembre de 1972, el Gobierno de las Fuerzas Armadas encomendó al Consejo Superior de Planificación Económica la confección del Plan.

Este trabajo comprendió las siguientes etapas:

a) Elaboración de la imagen actual (a 1973) de la sociedad, de la economía y de los recursos humanos del país, la que surgió de la observación de la realidad y del análisis de su evolución durante los últimos 12 años;

b) Diseño de opciones básicas, globales y sectoriales, en función de una imagen-objetivo a largo plazo, a través de las cuales se plantearon cursos de acción alternativos orientados a resolver los problemas detectados;

c) El poder político se pronunció, en los diferentes campos, por aquellas opciones que consideró más viable para alcanzar los objetivos de desarrollo; y

d) Con base en estas definiciones, el nivel técnico hizo una evaluación de los posibles efectos y de las implicaciones de cada una de las opciones, las que una vez sancionadas por el poder político, conformaron la estrategia de desarrollo de largo plazo del Gobierno.

Los objetivos fundamentales que se proyecta alcanzar en la estrategia de largo plazo, son los siguientes:

- Asegurar a la población un nivel de ingreso compatible con la satisfacción de sus necesidades vitales;
- Disminuir en forma sostenida los niveles de desempleo y subempleo;
- Mejorar las condiciones de vida de la población, especialmente de la asentada en el campo;
- Lograr una distribución más equitativa del ingreso y de los medios de producción;
- Lograr que el país perciba los máximos beneficios del valor agregado en el proceso de producción;
- Racionalizar la explotación de los recursos naturales para asegurar su perpetua y continua utilización y derivar de los mismos los mayores beneficios en favor de la comunidad hondureña;
- Transformar la estructura productiva para diversificar y aumentar en forma creciente y sostenida la producción nacional;
- Ensanchar y modernizar la industria nacional en forma que permita la transformación de las materias primas exportables en productos terminados o semielaborados; y
- Fortalecer la posición de la economía frente a los cambios del mercado internacional.

El Plan Nacional de Desarrollo 1974-1978 constituye la primera etapa en la aplicación de la estrategia de largo plazo. En sus diversas expresiones - Plan Global y Planes Sectoriales - cubre las áreas pública y privada de la economía, aunque en este último campo sus acciones cumplen un rol esencialmente indicativo. En el ámbito sectorial destacan la reforma agraria y la forestal, decisiones claves en el esquema de desarrollo adoptado por el país.

La implementación del Plan ha sido dinamizada mediante la preparación de Planes Operativos Anuales para 1976 y 1977, lo que ha permitido adecuar el ritmo e intensidad de su ejecución a las condiciones imperantes, dentro de un marco que garantiza el cumplimiento de sus objetivos y metas conforme a la estrategia y políticas que lo sustentan.

II. ORGANIZACION ACTUAL DE LA PLANIFICACION

1. La planificación en Honduras está a cargo de los siguientes organismos:

a) Consejo Superior de Planificación Económica y su Secretaría Técnica, como oficina central; y

b) Oficinas de planificación sectoriales, ubicadas en distintos ministerios e instituciones descentralizadas.

2. El Consejo Superior de Planificación Económica es un órgano colegiado que tiene por finalidad formular los planes integrales de desarrollo económico y social del país.

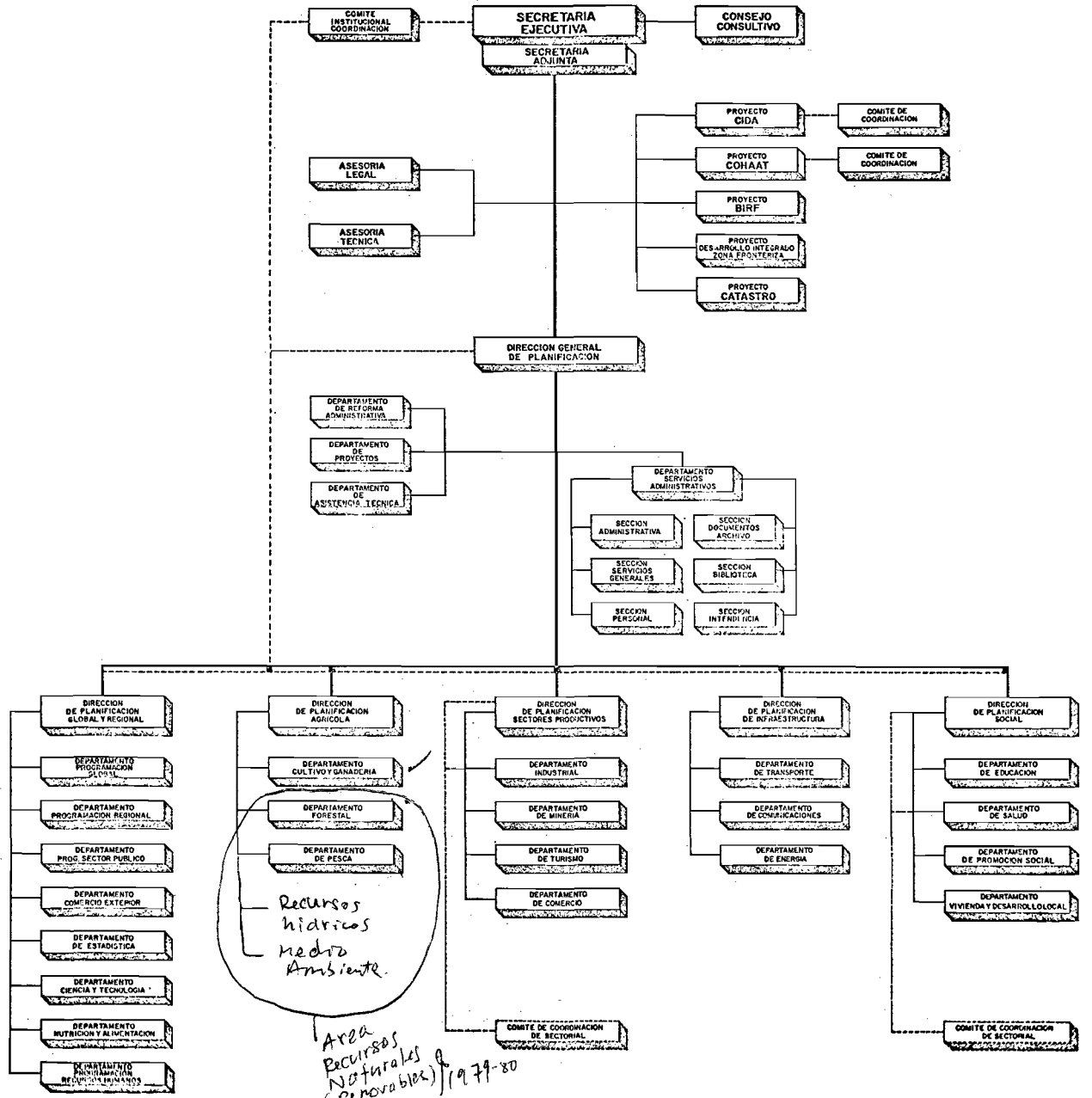
El Consejo está integrado en la forma siguiente:

- Vocal Primero: El Ministro de Economía y Comercio o el Viceministro del Ramo;
- Vocal Segundo: El Ministro de Hacienda y Crédito Público o el Viceministro del Ramo;
- Vocal Tercero: El Ministro de Comunicaciones y Transporte o el Viceministro del Ramo;^{2/}
- Vocal Cuarto: El Ministro de Obras Públicas o el Viceministro del Ramo;^{2/}
- Vocal Quinto: El Ministro de Recursos Naturales o el Viceministro del Ramo;
- Vocal Sexto: El Presidente del Banco Central de Honduras o el Vicepresidente de la institución;
- Vocal Séptimo: El Presidente del Banco Nacional de Fomento o el Vicepresidente de la institución;
- Un representante de la empresa privada, excepto actividad agropecuaria, y un suplente;
- Un representante de la empresa privada, actividad agropecuaria, y un suplente;
- Un representante de las organizaciones laborales y un suplente;
- Un representante de los campesinos y un suplente;
- Dos representantes por cada uno de los partidos políticos inscritos y dos suplentes; y
- Dos representantes del Congreso Nacional.

Las sesiones del Consejo son presididas por el Presidente de la República, quien puede delegar en el Ministro del Despacho Presidencial, o en los vocales por su orden.

^{2/} Actualmente Comunicaciones, Obras Públicas y Transporte es un solo Ministerio.

**DIAGRAMA DE ORGANIZACION
SECRETARIA TECNICA
CONSEJO SUPERIOR DE PLANIFICACION ECONOMICA**



NIVEL EJECUTIVO SUPERIOR

NIVEL APOYO TECNICO Y ADMINISTRATIVO

NIVEL EJECUTIVO INTERMEDIO

NIVEL OPERATIVO

NIVEL COORDINACION INTERINSTITUCIONAL

*Recursos hídricos medio ambiente.
Área Recursos Naturales (Renovables) 1979-80*

3. El Consejo dispone de una Secretaría Técnica encargada de la coordinación y formulación de los planes de desarrollo, así como de revisar y evaluar periódicamente la ejecución de los mismos e informar al Consejo y a las Secretarías de Estado respectivas.

La Secretaría Técnica está a cargo de un Secretario Ejecutivo que tiene rango de Ministro y es nombrado por el Presidente de la República.

La Secretaría Técnica para realizar más eficientemente las actividades de planificación del desarrollo económico y social que le corresponde, y con miras a la especialización y al uso más racional de los recursos humanos con que cuenta, está estructurada en órganos de dirección superior; de apoyo técnico y administrativo; nivel ejecutivo intermedio; nivel operativo; y mecanismos de coordinación interinstitucional.^{3/}

Asimismo, es importante destacar que la Secretaría Técnica cuenta en su organización con dos subsistemas: Reforma Administrativa, germen de una futura Oficina Central sobre esta materia, y la Unidad Central de Proyectos, encargada de coordinar las actividades relativas a la preparación y ejecución de las mismas.

Por razones de distinta naturaleza, la Secretaría Técnica ha debido asumir labores de coordinación y ejecución, en proyectos especiales conjuntos y/o financiados por organismos internacionales y agencias gubernamentales de cooperación bilateral.

La Secretaría Técnica proyecta su acción a la formulación de la política económica del país, mediante su participación en comités así como en juntas directivas de organismos descentralizados.^{4/}

El total de recursos humanos ocupados por la Secretaría asciende a 160 personas, de las cuales un 50% posee calificación universitaria; gran parte de estos profesionales han complementado su formación con estudios de posgrado y/o cursos de especialización.

4. Según la Ley del Consejo Superior de Planificación Económica, sus principales funciones son las siguientes:

a) Proponer la política económica del Estado, así como las medidas de política económica necesarias para crear las mejores condiciones de vida para el pueblo hondureño;

b) Recomendar la política y las medidas de integración regional que más convenga al país;

c) Estudiar y coordinar el uso del crédito público, tanto interno como externo;

d) Recomendar las reformas administrativas, legislativas y fiscales que se consideren adecuadas para promover el desarrollo de la economía nacional y para obtener el financiamiento necesario;

3/ En el Anexo 2 se incluye el Organigrama de la Secretaría vigente desde comienzos de marzo del año en curso.

4/ Ver Anexo 3.

e) Revisar anualmente el proyecto de presupuesto general de la administración central y los programas de inversión de los organismos autónomos y semiautónomos a fin de que se adapten a los lineamientos establecidos en los planes generales y a la política de desarrollo económico y social del Estado;

f) Coordinar, verificar, supervisar, y evaluar periódicamente los programas y proyectos a cargo de las diversas Secretarías de Estado y de los organismos autónomos y semiautónomos, e informar al Presidente de la República y al Congreso Nacional;

g) Dictaminar sobre las donaciones, empréstitos que contrate el Poder Ejecutivo y los que las entidades gubernamentales hayan de contratar en el extranjero con la garantía financiera del Estado o sin ella, y los que contraigan las personas o empresas privadas, con la garantía financiera del Estado o sin ella;

h) Promover la elaboración de estudios y proyectos específicos, para la ejecución de obras de desarrollo económico y social, o para la negociación de empréstitos de las Secretarías de Estado y de los organismos autónomos y semiautónomos, y dictaminar, en su caso sobre tales estudios y proyectos;

i) Establecer los lineamientos que servirán de base para los planes y programas que elaborará la Secretaría Técnica del Consejo Superior de Planificación Económica y conocer, discutir, aprobar o improbar tales planes y programas.

5. A la fecha, en el sector público hondureño se encuentran en funciones 26 oficinas que en mayor o menor grado, realizan funciones de planificación.^{5/} Corresponde al Consejo Superior de Planificación Económica determinar las Secretarías de Estado y organismos descentralizados que deben establecer oficinas de planificación sectorial.

Adicionalmente a las tareas asignadas en la Ley constitutiva del Consejo Superior de Planificación Económica, algunas oficinas de planificación sectorial ejecutan actividades relacionadas con adiestramiento de personal, análisis administrativo, presupuestos, estadísticas y asesoramiento a la dirección.

Las oficinas de planificación sectorial existentes, cuentan con un total de 310 personas, de las cuales 130 disponen de formación universitaria y 50 cursan estudios de este nivel. Las oficinas con mayor número de personal son: la del Ministerio de Recursos Naturales, con 64 empleados; la del Ministerio de Educación Pública, con 29 empleados; la del Banco Nacional de Fomento, con 28 empleados; y la del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, con 24 empleados.

III. COMENTARIOS FINALES

1. A partir de 1973, la planificación en Honduras ha logrado importantes avances. La formulación y vigencia del Plan Nacional de Desarrollo 1974-1978, en proceso de ejecución en su mayor parte, constituye una evidencia de tal situación, a ello debe agregarse la aceptación alcanzada en torno a la idea de planificación en numerosos grupos de ejecutivos y técnicos del sector público y en diversos núcleos de las fuerzas organizadas del país pertenecientes al área privada.

^{5/} Ver Anexos 4 y 5.

La Secretaría Técnica del Consejo Superior de Planificación Económica está consciente de la necesidad y conveniencia de consolidar los progresos obtenidos, como asimismo desplegar los esfuerzos requeridos para extender, profundizar y mejorar la planificación en sus diversas connotaciones, con el propósito de continuar encauzando el desarrollo económico y social del país bajo su concepción.

En este sentido, en los párrafos siguientes se hace mención, en forma resumida, a los principales temas que la Secretaría Técnica tiene previsto abordar para situar a la planificación en un nivel de mayor eficiencia técnica y operacional.

2. Sistema de planificación. A mediados de 1977 se tiene previsto iniciar un trabajo orientado a la revisión y complementación del mecanismo de planificación conforme a un criterio sistémico. Esta labor comprende, a grandes rasgos, los siguientes puntos:

- Afianzamiento y ajustes al órgano central de planificación (Secretaría Técnica);
- Fortalecimiento de las unidades de planificación sectorial existentes y creación de aquellas que se juzgue procedente;
- Definición del rol que corresponde tanto a la Secretaría Ejecutiva como a las unidades sectoriales dentro del proceso de planificación y establecimiento de las relaciones pertinentes;
- Determinación de las interrelaciones entre las unidades que componen el eje del sistema con las unidades ejecutoras de programas y proyectos ubicados en el sector público;
- Calificar y cuantificar los insumos requeridos por el sistema de planificación y precisar los productos finales que origina el mismo, con el objeto de definir y adaptar las vinculaciones correspondientes con otros sistemas o subsistemas (estadística, presupuesto, administración, etc.); e
- Identificación de las interacciones del sistema con el medio ambiente y establecimiento de los mecanismos pertinentes.

3. Desde 1976 la Secretaría Técnica ha tomado distintas medidas de orden interno para incorporar la dimensión regional en las actividades de planificación, aspecto que sólo fue cubierto parcialmente en el Plan 1974-1978.

Actualmente se trabaja en las siguientes líneas:

- a) Acciones previas tendientes a definir una estrategia espacial de desarrollo regional, orientada a precisar los objetivos, metas y políticas de largo plazo en la materia;
- b) Estudio de las labores de coordinación a emprender en el valle del Aguán, zona de excelente potencial económico en la que se realizan inversiones gubernamentales en proyectos de gran magnitud; y
- c) Preparación de planes para un desarrollo integral de las zonas fronterizas.

Paralelo al cumplimiento de estas tareas en el plano regional, la Secretaría Técnica ha conformado un grupo ad-hoc que tiene por misión enunciar directrices para el desarrollo de los asentamientos humanos, tanto de carácter urbano como rural, en una perspectiva congruente con las políticas contenidas en el Plan.

Las materias referentes a planificación regional y desarrollo local, necesariamente quedarán comprendidas en el sistema general de planificación.

4. Simultáneamente con el avance en los trabajos relativos al sistema de planificación, se tiene considerado efectuar una revisión y adecuación de los diversos cuerpos legales y reglamentarios conexos con el objeto de sancionar y oficializar las resoluciones en que se concreten las modificaciones respectivas.

Anexo 1

DECRETO NUMERO 30

EL CONGRESO NACIONAL,

DECRETA:

LEY DEL CONSEJO SUPERIOR DE PLANIFICACION
ECONOMICA

CAPITULO I

CREACION Y FINES

Artículo 1°. Créase el Consejo Superior de Planificación Económica como Asesor y Consultor de los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Este Organismo estará adscrito a la Presidencia de la República y tendrá por objeto formular los Planes Integrales de Desarrollo Económico y Social del país.

Artículo 2°. La Dirección y coordinación de la política económica general del Estado corresponde al Poder Ejecutivo. Las Secretarías de Estado y los Organismos Autónomos y Semi-Autónomos y demás dependencias públicas ajustarán sus programas, proyectos y actividades a la política económica y social que determine el Estado.

CAPITULO II

ORGANIZACION Y ATRIBUCIONES

Artículo 3°. El Consejo estará integrado en la forma siguiente:

Vocal 1° El Secretario de Estado en el Despacho de Economía y Hacienda, o en su defecto, el Subsecretario de Economía o el de Hacienda.

Vocal 2° El Secretario de Estado en el Despacho de Comunicaciones y Obras Públicas, o, en su defecto, el Subsecretario del Ramo.

Vocal 3° El Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales, o, en su defecto, el Subsecretario del Ramo.

Vocal 4° El Presidente del Banco Central de Honduras, o en su defecto, el Vicepresidente.

Vocal 5° El Presidente del Banco Nacional de Fomento, o, en su defecto el Vicepresidente.

Dos representantes del sector privado de la actividad económica del país, uno por la parte empresarial y otro por la parte laboral, o por sus respectivos suplentes, nombrados por el Presidente de la República de las ternas propuestas por las entidades que establezca el Reglamento del Consejo. Dos representantes del Congreso Nacional.

Reformado el Artículo anterior por el Decreto Legislativo que dice:

"DECRETO NUMERO 131 EL CONGRESO NACIONAL, DECRETA: Artículo 1° Reformar el Artículo 3° del Decreto Legislativo N° 30 del 7 de octubre de 1965, el cual se leerá así: "Artículo 3°. El Consejo estará integrado en la forma siguiente:

- a) Vocal 1° El Secretario de Estado en el Despacho de Economía, o en su defecto, el Subsecretario del Ramo;
- b) Vocal 2° El Secretario de Estado en el Despacho de Hacienda y Crédito Público, o en su defecto, el Subsecretario del Ramo;
- c) Vocal 3° El Secretario de Estado en el Despacho de Comunicaciones y Transporte, o, en su defecto, el Subsecretario del Ramo;
- d) Vocal 4° El Secretario de Estado en el Despacho de Obras Públicas, o en su defecto el Subsecretario del Ramo;
- e) Vocal 5° El Secretario de Estado en el Despacho de Recursos Naturales, o en su defecto, el Subsecretario del Ramo;
- f) Vocal 6° El Presidente del Banco Central de Honduras, o en su defecto, el Vicepresidente;
- g) Vocal 7° El Presidente del Banco Nacional de Fomento, o en su defecto, el Vicepresidente;
- h) Un representante del sector privado de la actividad comercial, industrial, transporte, bancaria y financiera del país; y otro representante de las organizaciones laborales; o por sus respectivos suplentes;
- i) Un representante de la Federación Nacional de Agricultores y Ganaderos del país, y un representante de la Asociación Nacional de Campesinos; o por sus respectivos suplentes;
- j) Dos representantes por cada uno de los partidos políticos inscritos; o por sus respectivos suplentes;
- k) Dos representantes del Congreso Nacional.

Los representantes y suplentes incluidos en los literales h), i) y j), serán nombrados por el Presidente de la República de las ternas propuestas por las entidades que establezca el Reglamento del Consejo."

Artículo 2º: El Presente Derecho entrará en vigencia desde el día de su sanción.

Dado en la ciudad de Tegucigalpa, Distrito Central, en el Salón de Sesiones del Congreso Nacional, a los cinco días del mes de febrero de mil novecientos setenta y uno. MARIO RIVERA LOPEZ, Presidente. LUIS MENDOZA FUGON, Secretario. SAMUEL GARCIA Y GARCIA, Secretario. Al Poder Ejecutivo. Por tanto: Ejecútese Tegucigalpa, D.C., 12 de febrero de 1971. O. LOPEZ A. El Secretario de Estado en los Despachos de Economía y Hacienda, M. Acosta B." (Publicado en el periódico Oficial #20 329 del 18 de marzo de 1971.)

Artículo 4º: Las sesiones del Consejo serán presididas por el Presidente de la República, quien podrá delegar en el Ministro del Despacho Presidencial, o en los Vocales, por su orden.

Artículo 5º: Son atribuciones del Consejo Superior de Planificación Económica:

- a) Elaborar su Reglamento Interior;
- b) Proponer la política económica del Estado, así como las medidas de política económica necesarias para crear las mejores condiciones de vida para el pueblo hondureño;
- c) Recomendar la política y las medidas de integración económica regional que más convengan al país;
- d) Estudiar y coordinar el uso del crédito público, tanto interno como externo para su mejor aprovechamiento en las distintas actividades del Estado, incluyendo aquellas operaciones en que el Gobierno sea garante;
- e) Recomendar las reformas administrativas, legislativas y fiscales que se consideren adecuadas para promover el desarrollo de la economía nacional y para obtener el financiamiento necesario;
- f) Revisar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Administración Central y los Programas de inversión de los Organismos Autónomos y Semi-Autónomos, a fin de que se adapten a los lineamientos establecidos en los planes generales y a la política de desarrollo económico y social del Estado;
- g) Coordinar, verificar, supervisar y evaluar periódicamente los programas y proyectos a cargo de las diversas Secretarías de Estado y de los Organismos Autónomos y Semi-Autónomos, e informar al Presidente de la República y al Congreso Nacional;
- h) Estudiar y coordinar la distribución de la asistencia técnica y financiera que las instituciones internacionales y las entidades extranjeras otorguen al Gobierno de Honduras y a sus Organismos Autónomos y Semi-Autónomos;
- i) Preparar anualmente el Programa Nacional de Capacitación Vocacional, Técnica y Profesional, el cual contendrá la creación y distribución de las becas otorgadas por el Gobierno y la distribución de las ofrecidas por organizaciones extranjeras;

j) Dictaminar sobre las donaciones, empréstitos que contrate el Poder Ejecutivo y los que las entidades gubernamentales hayan de contratar en el extranjero con la garantía financiera del Estado o sin ella y los que contraigan las personas o empresas privadas con la garantía financiera del Estado;

k) Promover la elaboración de estudios y proyectos específicos para la ejecución de obras de desarrollo económico y social, o para la negociación de empréstitos, de las Secretarías de Estado y de los Organismos Autónomos y Semi-Autónomos, y dictaminar, en su caso, sobre tales estudios y proyectos;

l) Establecer los lineamientos que servirán de base para los planes y programas que elabore la Secretaría Técnica de Planificación y conocer, discutir, aprobar o improbar tales planes y programas.

Artículo 6º: El Consejo llamará a sesiones a los Secretarios de Estado que no sean miembros del mismo, para que participen en las deliberaciones que se refieran a asuntos de su competencia.

Artículo 7º: El Consejo, cuando lo crea conveniente, invitará representantes de los Organismos Autónomos y Semi-Autónomos para que participen en las deliberaciones y emitan opinión en aquellos asuntos que les conciernen.

Artículo 8º: El Consejo celebrará sesiones ordinarias dos veces al mes, por lo menos, y extraordinarias, cuando fuere convocado a iniciativa del Presidente de la República, de los Vocales, o del propio Secretario. Los miembros titulares del Consejo, y los suplentes que asistan a las sesiones, tendrán derecho a percibir las dietas que figuran en el Reglamento.

Artículo 9º: Para celebrar sesiones será necesaria la concurrencia de la mayoría de los miembros del Consejo. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos, pero nunca con menos de seis, y se emitirán en forma de dictámenes y recomendaciones.

✓ Artículo 10º: Para el cumplimiento de sus atribuciones el Consejo Superior de Planificación Económica dispondrá de una Secretaría Técnica, con el personal técnico y administrativo necesario.

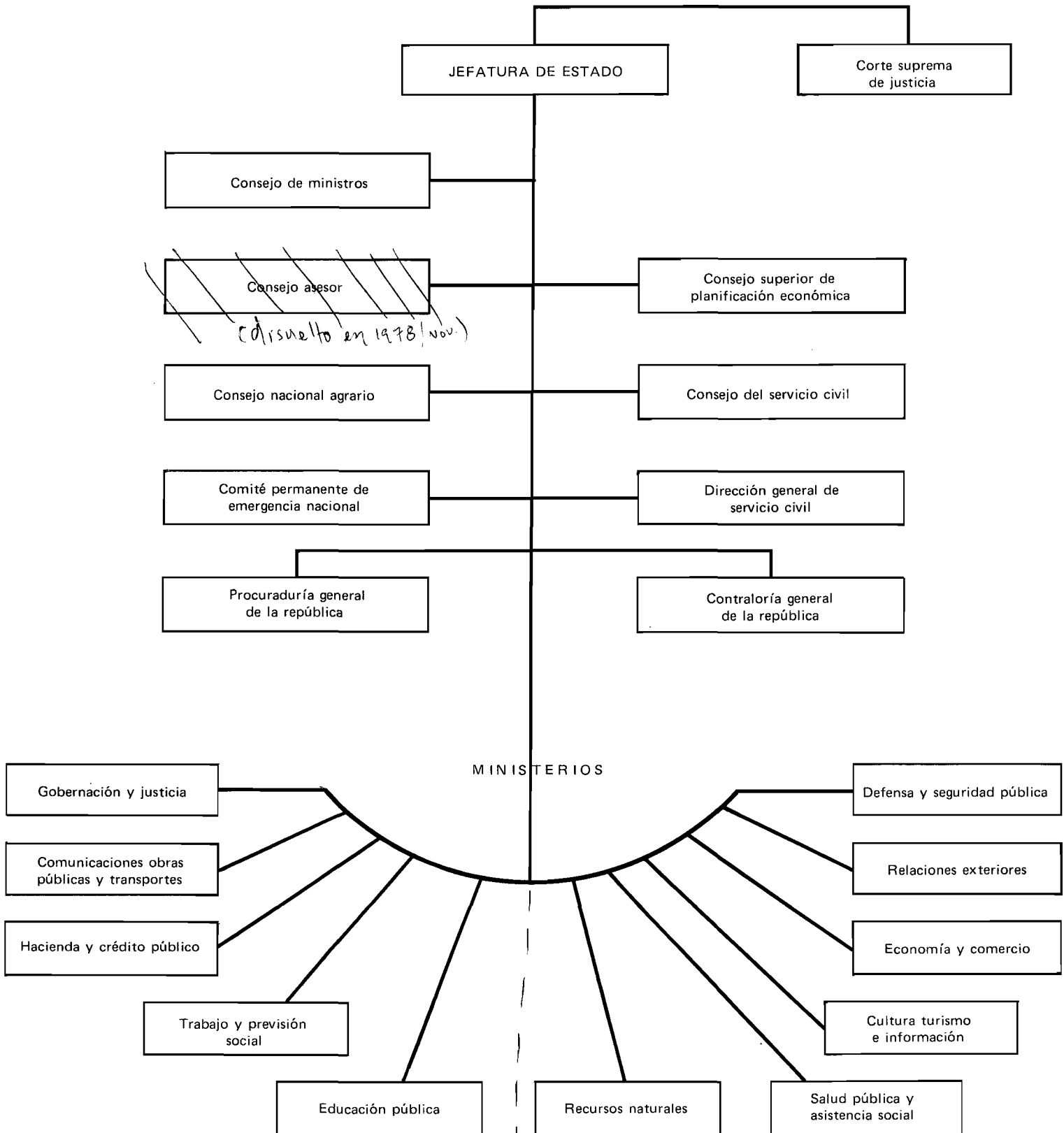
Artículo 11º: La Secretaría Técnica estará a cargo de un Secretario Ejecutivo, que tendrá categoría de Ministro y que será nombrado por el Presidente de la República. La persona que desempeñe el cargo de Secretario Ejecutivo deberá reunir las mismas cualidades requeridas para ser Secretario de Estado.

Artículo 12º: El personal de la Secretaría Técnica deberá tener la capacidad y experiencia necesarias para el buen desempeño de sus funciones; será seleccionado de acuerdo con el procedimiento que señale el Reglamento respectivo, y nombrado por el Presidente de la República, a propuesta del Secretario Ejecutivo.

Artículo 13º: El Secretario Ejecutivo actuará como Secretario en las sesiones del Consejo, y estará encargado de las convocatorias, del orden del día, de la redacción de las actas, y de la tramitación y ejecución de las resoluciones del Consejo.

Artículo 14º: En caso de ausencia temporal del Secretario Ejecutivo, lo sustituirán los Vocales, por su orden.

REPUBLICA DE HONDURAS
DIAGRAMA DE ORGANIZACION DEL SECTOR PUBLICO



(INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS Y AUTONOMAS)

✓ Artículo 15°: La Secretaría Técnica deberá coordinar, revisar y evaluar periódicamente la ejecución de los programas y proyectos de desarrollo, e informar del resultado de los mismos al Consejo y a las Secretarías de Estado respectivas.

Artículo 16°: Las Secretarías de Estado, Organismos Autónomos y Semi-Autónomos, y cualquier otra institución creada por el Estado, estarán en la obligación de proporcionar al Consejo, a fin de facilitar sus funciones, toda la información que éste les solicite, de acuerdo con sus respectivas actividades. Asimismo, el Consejo podrá solicitar la colaboración de personas o entidades privadas para que les proporcionen la información que considere necesaria.

Artículo 17°: Los Bancos del Estado coordinarán sus trabajos y estudios con los de la Secretaría Técnica, a efectos de la formulación y ejecución de los programas de financiamiento y de la definición de la política monetaria y crediticia.

✓ Artículo 18°: El Consejo determinará qué Secretarías de Estado y Organismos Autónomos y Semi-Autónomos deberán establecer oficinas de Planificación Sectorial, de acuerdo con las normas fijadas por el Consejo. Estas Oficinas estarán obligadas a informar periódicamente a la Secretaría Técnica del progreso de los programas encomendados a ellas.

CAPITULO III

PLANIFICACION SECTORIAL

Artículo 19°: Corresponderá a las Oficinas de Planificación Sectorial:

- a) Investigar los aspectos económicos y sociales del sector correspondiente;
- b) Estudiar las metas básicas sectoriales propuestas por el Consejo;
- c) Preparar los respectivos planes del sector en sus estados de anteproyecto y proyecto;
- d) Seleccionar, revisar, y cuando proceda, participar en la preparación de proyectos específicos de inversión y coordinarlos con los presupuestos anuales;
- e) Presentar a la Secretaría Técnica solicitudes de Asistencia Técnica;
- ✓ f) Analizar periódicamente la marcha de los planes y proyectos e informar a su superior jerárquico y a la Secretaría Técnica;
- g) Coordinar sus actividades de planificación con el sector privado;
- ✓ h) Coordinar sus trabajos con la Secretaría Técnica.

CAPITULO IV

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 20°: El Consejo y la Secretaría Técnica se regirán por esta Ley y sus Reglamentos.

Anexo 2

COMITES Y JUNTAS DIRECTIVAS EN LAS CUALES TIENE REPRESENTACION
EL CONSEJO SUPERIOR DE PLANIFICACION ECONOMICA

A. Comité

1. Comité Económico de Ministros
2. Comisión de Política Agraria
3. Comité de Coordinación del Sector Agrícola
4. Comisión Nacional de Administración Pública
5. Comisión de Granos Básicos
6. Comisión del Decreto 91.1/
7. Comisión de Incentivos Industriales.1/

B. Juntas Directivas

1. Junta Directiva de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE)
2. Junta Directiva del Instituto Nacional de la Vivienda (INVA)
3. Junta Directiva de la Financiera Nacional de la Vivienda (FINAVI)
4. Consejo Directivo de la Empresa Nacional Portuaria
5. Junta Directiva del Ferrocarril Nacional
6. Directorio del Banco Central de Honduras.2/
7. Junta Directiva del Banco Nacional de Fomento
8. Consejo Directivo de la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR)
9. Consejo Directivo del Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP)
10. Junta Directiva de la Junta Nacional de Bienestar Social.1/
11. Junta Directiva de la Corporación Nacional de Inversiones (CONADI)
12. Junta Directiva de la Corporación Hondureña del Banano (COHBANA)
13. Instituto de Crédito Educativo (EDUCREDITO)
14. Suministradora de Productos (BANASUPRO)
15. Patronato Nacional de la Infancia

1/ Se asiste por invitación.

2/ Asiste el Secretario Ejecutivo en calidad de invitado.

Anexo 3

NOMINA DE LAS UNIDADES QUE REALIZAN FUNCIONES DE
PLANIFICACION SECTORIAL

<u>Sector e instituciones</u>	<u>Nombre de la Unidad</u>
I. AGROPECUARIO	
1. Banco Nacional de Fomento	División Técnica
2. Instituto Hondureño del Café	División de Planificación y Proyectos
3. Instituto Nacional Agrario	Oficina de Planificación y Elaboración de Proyectos
4. Corporación Hondureña del Banano	Gerencia de Administración, Control y Finanzas
5. Dirección de Fomento Cooperativo	Oficina de Programación y Proyectos
6. Ministerio de Recursos Naturales	Dirección de Planificación Sectorial
7. <i>Corporación Hond. Desar. Forestal</i>	<i>Gerencia de planificación.</i>
II. INDUSTRIAL	
7. Corporación Nacional de Inversiones	Planeamiento Corporativo
8. Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal	Departamento de Planificación
III. DESARROLLO URBANO	
9. Consejo Metropolitano del Distrito Central	Departamento de METROPLAN
10. Banco Municipal Autónomo	Departamento de Servicios Técnicos
IV. ENERGIA	
11. Empresa Nacional de Energía Eléctrica	Departamento de Planificación Económica
V. VIVIENDA	
12. Instituto de la Vivienda	Departamento de Planificación Económica
13. Financiera Nacional de la Vivienda	Departamento Financiero y Administrativo
VI. SALUD, TRABAJO Y PREVISION SOCIAL	
14. Junta Nacional de Bienestar Social	Oficina de Planificación Sectorial
15. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	División de Planificación Sectorial
16. Patronato Nacional de la Infancia	Oficina de Planificación

- | | |
|--|---|
| 17. Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados | Asesoría de Planificación |
| 18. Instituto Hondureño de Seguridad Social | Departamento de Planificación |
| 19. Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo | Departamento de Planificación
Programación y Presupuesto |
| 20. Ministerio de Trabajo y Previsión Social | Oficina Sectorial de Planificación |

VII. TURISMO

- | | |
|------------------------------------|---------------------------|
| 21. Instituto Hondureño de Turismo | División de Planificación |
|------------------------------------|---------------------------|

VIII. COMERCIO

- | | |
|---------------------------------|------------------------------------|
| 22. Suministradora de Productos | Oficina de Programación y Estudios |
|---------------------------------|------------------------------------|

IX. COMUNICACIONES Y TRANSPORTE

- | | |
|---|---|
| 23. Ministerio de Comunicaciones, Obras Públicas y Transporte | Oficina de Planificación Sectorial |
| 24. Dirección General de Caminos | Oficina de Planificación |
| 25. Dirección General de Telecomunicaciones | Departamento de Planificación y Proyectos |

X. EDUCACION

- | | |
|-------------------------------------|--|
| 26. Ministerio de Educación Pública | Oficina de Planeamiento Integral de la Educación |
|-------------------------------------|--|

CAPITULO V

DEROGATORIAL

Artículo 21.º Deróguese el Decreto Ley N° 40 del 7 de febrero de 1955, y toda disposición legal que contraviniera lo establecido en esta Ley.

CAPITULO VI

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 22.º Los bienes activos y pasivos del Consejo Nacional de Economía será asumido por el Consejo Superior de Planificación Económica.

Artículo 23.º En lo referente a los derechos adquiridos por el personal de la Institución Autónoma que desaparece, el Estado se subroga en todas las obligaciones que correspondían al Consejo Nacional de Economía, tales como el pago de prestaciones al personal indicado, conforme la Ley derogada, Reglamentos y demás disposiciones que hubieren sido aplicables, y por mientras entre en vigencia la Ley de Servicio Civil. Las obligaciones civiles y laborales que los empleados del Consejo Nacional de Economía hayan contraído con éste, se mantendrán con el Estado, al pasar estos empleados a laborar con el Consejo Superior de Planificación Económica.

CAPITULO VII

VIGENCIA DE LA LEY

Artículo 24.º Este Decreto entrará en vigencia desde el día de su publicación en el Diario Oficial "LA GACETA".

Dado en la ciudad de Tegucigalpa, Distrito Central, en el Salón de Sesiones del Congreso Nacional, a los siete días del mes de octubre de mil novecientos setenta y cinco.

MARIO RIVERA LOPEZ

Presidente

LUIS MENDOZA FUGON,
Secretario

SAMUEL GARCIA Y GARCIA
Secretario

AL PODER EJECUTIVO:

Por tanto Ejecútese:

Tegucigalpa, D.C., 8 de Octubre de 1965

O. LOPEZ A.

El Secretario de Estado en los Despachos de Economía y Hacienda,

REVISTA DE LA CEPAL NUMERO 6

Segundo semestre de 1978

Ha aparecido el Número 6 de la Revista de la CEPAL que dirige el eminente economista latinoamericano, Dr. Raúl Prebisch.

A continuación se presentan reseñas de los principales artículos de la Revista.

LA AMBIVALENCIA DEL AGRO LATINOAMERICANO, por Enrique V. Iglesias *

Lo acaecido en los últimos años en el desarrollo rural obliga a considerar con gran cautela la visión tradicional que concibe al mundo agrario como carente de dinamismo e incapaz de responder de manera eficaz a los estímulos económicos. Más bien al contrario, el ritmo de crecimiento de la producción ha sido persistente, se ha expandido la agricultura de exportación, ha aumentado el nivel de tecnificación y se ha ido transformando la organización productiva, todo lo cual se vincula de manera estrecha con cambios importantes en la composición y orientación de los agentes productivos, entre los cuales destaca la presencia de un nuevo empresariado rural.

Sin embargo, no debe dejarse de lado la otra cara de la medalla que muestra la persistencia de amplias áreas de agricultura tradicional y de antiguos y obstinados problemas como la miseria rural, el desempleo y el subempleo, la desnutrición, el uso irracional del suelo y otros, que contribuyen además, a mantener las altas tasas de migración a las ciudades.

El autor subraya que deben hacerse los mayores esfuerzos para superar esta ambivalencia del desarrollo agrario latinoamericano y, por ello, plantea al final algunas sugerencias para orientar la acción en este campo, entre otras, la necesidad de encarar los problemas agrícolas dentro del marco global del desarrollo, el papel importante que debe jugar el Estado, y la exigencia de enfrentar con realismo los problemas de acceso a la tierra.

ACUMULACION Y CREATIVIDAD** por Celso Furtado***

Excedente y creatividad son dos componentes fundamentales del desarrollo que mantienen relaciones complejas e interdependientes. Si todo nuevo excedente amplía el horizonte vital y requiere respuestas creativas e innovadoras, éstas necesitan del excedente como medio material imprescindible de su realización. Sin embargo, toda cultura impone límites al despliegue de la creatividad, los que son coherentes con el proceso de reproducción de la sociedad en la cual aquélla se inserta; los límites de la creatividad propia de la cultura surgida de la revolución burguesa están fijados por el predominio de la racionalidad

* Secretario Ejecutivo de la CEPAL.

** Del libro *Acumulacao, Creatividade*. Dependencia num Mundo Unificado, de próxima aparición.

*** Profesor en la Universidad de Paris.

instrumental, por la progresiva subordinación de todas las formas creativas, en especial la ciencia y el arte, al proceso de acumulación.

Después de analizar en general las consecuencias de estos límites sobre las posibilidades creativas del hombre, el autor se concentra en el proceso de creación de nuevas relaciones sociales impulsado por el mecanismo de la acumulación. Esas nuevas relaciones sociales, cuya creación requiere la savia de la activación política, adquieren distintas formas según la modalidad que adopta el desarrollo, de donde derivan variadas constricciones a la creatividad social.

FALSOS DILEMAS Y OPCIONES REALES EN LA DISCUSION LATINOAMERICANA ACTUAL por Aníbal Pinto *

El propósito de este artículo es señalar que toda polémica parece llevar necesariamente a ciertas 'reducciones al absurdo', esto es, a extremar los puntos de vista controvertidos hasta un límite que los deforma y esteriliza el debate. Tal parece ser el caso de algunos dilemas que llevados a sus límites opuestos devienen falsos dilemas o, si se quiere, disyuntivas que no corresponden a la naturaleza de las opciones y causas que constituyen la verdadera controversia.

Para desenvolver su argumento el autor escoge cuatro temas de gran actualidad en la discusión latinoamericana actual. El primero se refiere a la controversia entre los papeles respectivos del Estado y el mercado en el proceso económico, distinguiendo las situaciones que se presentan en las economías centrales, en las en desarrollo y en las socialistas. El segundo analiza los criterios opuestos respecto al proteccionismo y expone la forma en que se plantean en las economías industrializadas y en las en desarrollo. El tercero tiene que ver con las acepciones y discrepancias en torno a las ventajas comparativas, insistiendo en la forma particular en que se plantean en la realidad latinoamericana. Por último, enfoca el problema de la llamada apertura al comercio exterior, destacando los distintos significados que se atribuyen a ese fenómeno y trayendo a colación la experiencia brasileña al respecto.

* Director de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL.

LA EVOLUCION ECONOMICA EN CENTROAMERICA, por Gert Rosenthal*

El desarrollo de los países centroamericanos en el último cuarto de siglo presenta rasgos positivos que el autor destaca: el promedio anual de crecimiento económico superó al 5 por ciento, el ingreso real por habitante casi alcanzó a duplicarse, se expandieron y diversificaron las exportaciones, se impulsó la industrialización, se ampliaron y mejoraron las comunicaciones y los servicios sociales, etc. Sin embargo, se han mantenido viejos problemas y han aparecido otros nuevos: la dependencia externa, la tendencia al desequilibrio exterior, la distribución desigual de los frutos del crecimiento económico, con sus secuelas de pobreza, desempleo, subempleo y marginalidad, las crecientes dificultades de los sistemas políticos para integrar las presiones divergentes de una sociedad en acelerado proceso de diversificación y las incoherencias y conflictos entre los sectores público y privado. A ello se agrega, en los últimos años, los problemas provocados por el alza del precio del petróleo, la inflación y el creciente endeudamiento exterior.

Una vez considerados estos aspectos, el autor pasa rápida revista a la evolución del Mercado Común Centroamericano y a los obstáculos económicos y políticos que ha debido enfrentar durante la última década para concluir aportando algunas ideas realistas y pragmáticas que permitirían renovar su vitalidad.

LA ACTITUD DE LOS ESTADOS UNIDOS HACIA LA CEPAL. Algunos cambios durante los últimos 30 años, por David H. Pollock**

Con motivo de los primeros 30 años de la CEPAL el Director de la Revista solicitó al Profesor David Pollock un artículo en que se analizaran las cambiantes actitudes de Estados Unidos hacia la CEPAL desde su creación. El señor Pollock se encuentra en las mejores condiciones para escribirlo debido a su conocimiento del tema y a su larga y nutrida trayectoria en nuestra organización. De origen canadiense, se incorpora a la CEPAL en los años cincuenta y presta sus servicios en Washington, México y Santiago, además de colaborar estrechamente durante unos años con el Secretario General de UNCTAD en Ginebra.

A su juicio, esos cambios de actitud pueden ser ordenados en cinco períodos. Los Estados Unidos tenían reservas ante la creación misma de la CEPAL. Durante los diez años que siguieron a ella, dichas reservas se transformaron en una oposición abierta y continua. Luego, justo antes de la administración del Presidente Kennedy y durante esta misma, se produjo un vuelco espectacular: los Estados Unidos dieron a la CEPAL, si no un abrazo, por lo menos un apretón de manos. Un nuevo cambio de importancia se produjo tras el asesinato del Presidente Kennedy, y esta vez se caracterizó por un decenio de amable indiferencia. En años más recientes parece surgir todavía otra etapa, que se caracteriza por una cautelosa reconsideración, por parte de los Estados Unidos, de lo que se percibe como una "nueva CEPAL".

El autor concluye con algunas reflexiones personales acerca del sentido de las tendencias anteriores, y de lo que ellas permiten presagiar para el futuro.

* Director de la Subsección de la CEPAL en México.

** Director de la Oficina de la CEPAL en Washington.

PROTECCIONISMO Y DESARROLLO. Nuevos obstáculos de los centros al comercio internacional, por Pedro I. Mendive*

La nueva política proteccionista de los centros no es más que la inserción de nuevos instrumentos y nuevas formas restrictivas en una vieja estructura de relaciones comerciales. En esta evolución los aranceles han ido perdiendo su eficacia y van siendo sustituidos por medidas no arancelarias. El análisis que el autor realiza de 1051 partidas arancelarias en los Estados Unidos, 479 en la CEE y 421 en el Japón, las que en conjunto abarcan más de 20 000 millones de dólares de exportaciones latinoamericanas a esos mercados, le permite establecer el efecto adverso que esa nueva política tiene sobre las economías en desarrollo, agravado por la tendencia reciente de los países industriales a ordenar el comercio internacional como un "comercio libre organizado".

El artículo finaliza con un análisis de las negociaciones que se han realizado en el GATT desde 1973 para liberalizar el comercio internacional, cuya conclusión, estadísticamente documentada, es pesimista. A los magros resultados generales se agrega el hecho de que aumentará el escalonamiento en las estructuras arancelarias de los centros, lo que acrecentará la diferencia existente entre tasa efectiva y tasa nominal de protección.

ESTRUCTURA SOCIOECONOMICA Y CRISIS DEL SISTEMA. Reflexiones al cumplirse nuestros primeros treinta años, por el Dr. Raúl Prebisch**

El autor continúa y amplía en este artículo el análisis crítico del capitalismo periférico que iniciara en otro publicado en el primer número de esta Revista. Su idea central afirma que el desarrollo en las sociedades de la periferia - proceso mediante el que la acumulación de capital en bienes y formación humana permite aumentar la productividad de la fuerza de trabajo, e incrementar así el producto total - no se lleva a cabo con la eficiencia social que sería necesario y, en muchos casos, ni siquiera con eficiencia económica.

La totalidad del artículo está destinada a explicar las causas de este fenómeno, desde aquellas que se vinculan más directamente con el dinamismo interior de las sociedades periféricas y que giran alrededor del proceso de generación, apropiación y uso de los frutos del progreso técnico, hasta las referidas al relacionamiento exterior de éstas y que tienen que ver en especial con la difusión de las pautas de consumo de los centros, la presencia de las transnacionales y la succión de ingresos periféricos.

* Consultor del Proyecto Regional CEPAL/UNCTAD/PNUD sobre negociaciones comerciales multilaterales.

** Director de la Revista.

La acción interrelacionada de estas causas, y muchas otras que el autor presenta a lo largo del texto, termina por constituir un tipo de sociedad -'la sociedad privilegiada de consumo' en contraste con la de "infraconsumo" - que no puede satisfacer las demandas impulsadas por la democratización social y política, y entra en una crisis cuya solución sólo podrá lograrse mediante transformaciones tan profundas como las causas que la provocan.

**SISTEMA DE COOPERACION Y COORDINACION
ENTRE ORGANISMOS DE PLANIFICACION
DE AMERICA LATINA**

“Los objetivos principales del Sistema son servir de foro a los organismos de planificación de los países de América Latina, lograr un mayor conocimiento y acercamiento entre ellos, promover y llevar a cabo el intercambio de experiencias nacionales en materia de planificación económica y social y establecer formas para desarrollar acciones comunes destinadas a impulsar, a través de la planificación, mecanismos apropiados para fortalecer la cooperación entre los países de la región. Para dar adecuado cumplimiento a este objetivo, el Sistema tiene, entre otras, las siguientes funciones:

a) Impulsar el intercambio de experiencias, planes, programas y proyectos para la planificación y, en general, divulgar los trabajos producidos por los organismos de planificación que sean de interés para el Sistema;

b) Analizar, en forma permanente, los progresos de la planificación y los obstáculos a ella;

c) Impulsar los esfuerzos de programación conjunta a nivel regional, subregional y de grupos de países que permitan fortalecer el proceso de integración latinoamericano;

d) Identificar acciones conjuntas que puedan incorporarse a los planes y programas de desarrollo nacionales y puedan favorecer a la región en su conjunto, o a grupos de países, dentro del propósito de fortalecer la integración y cooperación regionales;

e) Promover el intercambio de técnicos entre los organismos de planificación, y la realización de trabajos conjuntos entre los países;

f) Promover el intercambio de informaciones y acciones conjuntas con otros organismos de la región vinculados a la planificación y al desarrollo, así como de fuera de ella.”

**BOLETIN DE PLANIFICACION
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL
CASILLA 1567 - SANTIAGO, CHILE**

Para uso informativo; no es documento oficial.