



ILPES

# III CONFERENCIA DE MINISTROS Y JEFES DE PLANIFICACION DE AMERICA LATINA

Guatemala, C.A., 26-29 Noviembre, 1980



RESTRINGIDA

E/CEPAL/ILPES/R.31

21 de noviembre de 1980

ORIGINAL: ESPAÑOL

## PROPUESTA DE ORIENTACIONES BASICAS PARA EL PROGRAMA DE TRABAJO DEL ILPES A PARTIR DE 1981

80-11-2638

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

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 Décimo Séptimo 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.



PROPUESTA DE ORIENTACIONES BASICAS PARA EL PROGRAMA  
DE TRABAJO DEL ILPES A PARTIR DE 1981 1/

1. El panorama actual

La planificación económica y social ha mantenido una gran vigencia en la región latinoamericana y del Caribe. La generalidad de los países cuenta con organismos al nivel ministerial, encargados de la formulación y puesta en marcha de políticas o de planes globales de desarrollo. Esto revela la necesidad que los países sienten de afrontar sus problemas de desarrollo en forma integral, cohesionada y racional.

2. Las perspectivas

La necesidad de planificar se intensificará en la región aún más en el próximo futuro. Las razones para afirmarlo son, entre otras, las siguientes:

- a) La América Latina deberá mantener una alta tasa de crecimiento económico, como requisito indispensable para solucionar los problemas de empleo, pobreza y satisfacción de necesidades mínimas. El mantener ese alto crecimiento no será tarea fácil, en medio de una coyuntura internacional incierta y probablemente desfavorable, y ante el gran volumen de inversión que se necesita para incrementar suficientemente la capacidad productiva. Se requiere, por lo tanto, la adopción de políticas capaces de estimular adecuadamente la movilización de recursos, contrarrestar los aspectos desfavorables de la coyuntura, y asignar los recursos dentro de una clara noción de prioridades.
- b) Todos los países de la región siguen comprometidos en la solución de los problemas sociales y en asegurar que la totalidad de la población participe efectivamente en los beneficios del crecimiento económico. Este compromiso, que deberá cumplirse durante

---

1/ Las síntesis de los programas de actividades del ILPES para 1981 se presentan en documentos separados.

la década de los 80, implica una reorientación del crecimiento, que se deberá expresar en términos de mayor gesto en programas sociales concretos, cumplimiento de objetivos de empleo, y aumento de productividad en los sectores informales y marginales de la sociedad. Esa reorientación del crecimiento debe afrontar, a su vez, difíciles problemas de compatibilización entre la acción de equidad social y la aceleración del crecimiento propiamente dicho. La interrelación entre estos dos objetivos, el significado económico de los programas sociales, y en general el balance entre el progreso social y el crecimiento de los sectores modernos de la economía, son temas cruciales de la política global de desarrollo.

c) Hay algunos aspectos de política económica, y algunos problemas específicos, que han venido cobrando recientemente tal importancia en la región, que ha llegado el momento de incorporarlos más formalmente a la política global de desarrollo, como elementos centrales de la misma. Ellos son, entre otros, el problema de la energía, la política de ciencia y tecnología, los problemas del medio ambiente, y las relaciones entre los fenómenos demográficos, la política demográfica y la política general de desarrollo. Estos temas han sido por lo general tratados, hasta ahora, en forma no suficientemente integrada a los planes y estrategias globales. Su inserción en éstos requiere la solución de diversos problemas metodológicos y operacionales que los países de la región deberán emprender lo más pronto posible.

3. Las principales necesidades que pueden preverse en la región para cumplir la tarea planificadora

Los organismos de planificación de la región han llegado a ser, en la mayoría de los casos, instrumentos muy útiles para la política de desarrollo, y realizan tareas de mucho significado. Sin embargo, se detectan algunos vacíos tanto en aspectos técnicos como en aspectos operacionales, que deben ser llenados si se quiere cumplir adecuadamente la importante tarea que les espera en la década de los 80.

/Según puede

Según puede concluirse de la experiencia que el ILPES ha acumulado, y del estudio sobre el Estado de la Planificación que el Instituto inició hace un año, las principales necesidades de la región en los sentidos de fortalecer, renovar, o adicionar nuevas dimensiones en el campo de la planificación, y el papel que en ello podría tener el ILPES, serían las siguientes:

A. EN EL CAMPO DE ASESORIA

1. Disponibilidad de diagnósticos y estrategias

a) Necesidades de los países

Los países están enfrentados a la necesidad de mejorar su capacidad de realizar diagnósticos actualizados de los problemas que mayormente afectan el proceso de desarrollo y la solución de los problemas estructurales, y de preparación oportuna de estrategias de mediano y largo plazo, acompañados de conjuntos de políticas operativas que pueden ponerse en ejecución rápidamente. A esto le da el ILPES una alta prioridad.

b) Participación ILPES

Con el fin de estar listo a responder las solicitudes de asesoría en estos temas, el ILPES debe, a su vez:

i) Perfeccionar y actualizar su capacidad técnica y conceptual en la materia de formulación de diagnósticos y estrategias.

ii) Fortalecer sus recursos, en términos del número y calidad de expertos disponibles para asesorar a los gobiernos.

El punto i) implica reunir, catalogar y sistematizar las experiencias y conclusiones del ILPES sobre cuáles elementos son los básicos para identificar los problemas coyunturales y la estructura de una economía y para formular las bases de las estrategias de desarrollo. Esto debe hacerse teniendo en cuenta los diversos estilos de desarrollo que existen en la región.

/El punto

El punto ii) requiere examinar cuidadosamente la masa crítica técnica que tiene el ILPES, apoyado por CEPAL, para responder a las posibles necesidades de la región en este campo, y buscar el financiamiento necesario para llenar el déficit resultante.

2. Compatibilización de los programas de cambio social con la política global de crecimiento y desarrollo

a) Necesidades en los países de la Región

Esta es una de las mayores urgencias en materia de planificación y política de desarrollo, y complementa la necesidad de la formulación de estrategia. Toda vez que en varios países no se ha logrado tener el éxito esperado en el empeño de promover políticas y programas de cambio social que verdaderamente respondan a criterios globales de asignación de recursos. A los programas sociales les falta en muchos casos por consiguiente, análisis y previsiones económicas de sus posibles implicaciones para el conjunto de la economía. Al mismo tiempo, los programas sociales en varias ocasiones suelen ser formulados y puestos en marcha sin suficiente consideración de las condiciones de eficiencia, seguridad financiera, y organización operativa que todo proyecto con implicaciones económicas debe tener. El resultado es el de que los programas y proyectos sociales en la América Latina tienden a convertirse en varias situaciones en esfuerzos aislados, insuficientemente financiados y con problemas en su operación.

b) Posible papel del ILPES

Se encuentra aquí un campo en donde el Instituto puede aspirar a tener mucha actividad de asesoría. La necesidad de organizar los aspectos económicos de los programas sociales ha aparecido en la generalidad de los países en donde el ILPES ha sido llamado recientemente a dar asesoría en el campo de la estrategia de desarrollo. El interés demostrado por el tema de la planificación social de parte de los participantes de los cursos, el conocimiento que tiene el

/ILPES de

ILPES de que en varios de los sistemas de planificación de la América Latina no se ha tratado el tema en forma adecuada, y la urgencia de mejorar esta situación, hacen pensar que éste es uno de los terrenos en que hay que estar más listo para cooperar con los países.

El ILPES está abordando con el apoyo de UNICEF el funcionamiento de una Unidad de Planificación Social, como parte del Programa de Investigaciones y cuya principal tarea será estudiar este tema, y así preparar mejor al ILPES para realizar sus tareas de Asesoría y de Capacitación.

### 3. Planificación Regional

#### a) Las necesidades en los países

La tercera prioridad se pondría, en el ILPES, en el campo de la planificación regional, incluyendo tanto las políticas nacionales de regionalización, como los esfuerzos de las regiones para planificar su desarrollo, y también los de las grandes urbes metropolitanas.

Está muy generalizada en los países de la región, con excepción de los más pequeños, la actividad de planificar la distribución espacial del desarrollo, y de poner en marcha planes regionales. Sin embargo, sólo en muy pocos países la planificación regional, o los esfuerzos por descentralizar el desarrollo, han llegado a convertirse en sistemas operativos. Las oficinas de planificación en las regiones, corporaciones regionales de desarrollo, u oficina de planificación en las áreas metropolitana, tienen grados de eficiencia y operacionabilidad muy diversos entre sí, pero es frecuente que las acciones de planificación al nivel regional o metropolitano no tengan una inserción clara dentro de la planificación nacional.

Hay una vasta tarea por cumplir en varios países en este campo.

#### b) Posible papel del ILPES

Las demostraciones concretas de interés que están surgiendo para servicios de asesoría del ILPES dan una idea de lo que podrá ser esta actividad en el próximo futuro. El Brasil ha solicitado

/asesoría para

asesoría para fortalecer la planificación en varios Estados. Los gobiernos de Venezuela y Colombia han mostrado interés en el tema de la Planificación a nivel municipal. El Gobierno del Ecuador está solicitando cooperación para la formulación de un plan para una importante región. El interés por los Cursos de Planificación Regional del ILPES en Santiago y en varios países también demuestra la importancia creciente que el tema tiene en la región.

4. Aumento de la capacidad nacional para identificar, preparar y evaluar proyectos

a) Necesidad de los países

Este es otro campo de alta prioridad, especialmente para los países pequeños, los cuales no tienen en muchos casos mecanismos adecuados para preparar proyectos, negociar su financiamiento y evaluar sus resultados.

La mayor necesidad desde el punto de vista de asesoría es la de crear cuando sea el caso, o reforzar, los mecanismos de planificación regional vinculados a los organismos centrales de planificación.

b) Posible papel del ILPES

El ILPES tiene actualmente varias asesorías, en las que el tema principal es el reforzamiento de la capacidad nacional para preparar y evaluar proyectos.

La misma necesidad se siente en otros países. El ILPES podría ser muy útil en la región, sobre todo si continúa fortaleciendo sus lazos con el BID y el BIRF, entidades que poseen una vasta experiencia en evaluación de proyectos.

## 5. Otros temas

El ILPES se propone, de manera más o menos inmediata, emprender proyectos concretos de investigación en otros campos de planificación que están tomando cada vez mayor importancia potencial. En la medida en que el ILPES pueda sistematizar sus conocimientos sobre esos temas, es muy probable que las solicitudes de asesoría serán numerosas, pues la necesidad de afrontar esos temas es evidente.

Los temas aludidos son:

- a) El relacionamiento de las políticas de coyuntura con las de los planes de mediano y largo plazo;
- b) El medio ambiente y la planificación del desarrollo;
- c) La ciencia y la tecnología como factores de la política global de desarrollo y de la planificación;
- d) La inserción de la política demográfica en la planificación del desarrollo.

### B. EN CAPACITACION

Las necesidades por Cursos de Capacitación en Planificación del Desarrollo se presentan por lo regular en campos similares a los de Asesoría. El gran interés por participar en los Cursos del Instituto, las solicitudes para la organización de Cursos Nacionales, y la gran importancia que especialmente los países más grandes de la región (Brasil y México) le están dando a sus Centros Nacionales de Capacitación, indican claramente que los gobiernos necesitan números crecientes de funcionarios interesados en los temas que concretamente tienen que ver con la preparación de planes, manejo de políticas globales y sectoriales, políticas sociales, etc. A pesar de que el número y la calidad de los graduados en economía y ciencias sociales en las universidades extranjeras y nacionales han estado aumentando, se sigue requiriendo capacitación del tipo operacional y basado en los problemas específicos de los países en desarrollo que está

/presente en

presente en cursos como los del ILPES. En la medida en que los países deciden practicar seriamente la planificación del desarrollo, la necesidad de personas entrenadas en técnicas, metodologías, programas concretos sociales o sectoriales, etc. será mayor.

El ILPES debe prepararse, por lo tanto, a realizar una gran tarea en Capacitación. Parte de ella se hará en la Sede del ILPES. Pero los países darán cada vez más énfasis a los Cursos Nacionales, o a la necesidad de crear, como ya lo han hecho México y Brasil y otros países sus propios Centros, con los cuales el ILPES deberá colaborar como ya lo está haciendo con CECADE y CENDEC.

Los cursos para los que puede preverse mayor interés y utilidad a partir de 1981 serían:

a) Los cursos internacionales de duración relativamente larga, en Planificación General, seguirán siendo útiles. El ILPES trata de actualizarlos cada año, de manera de incorporar las últimas técnicas, y de introducir temas nuevos. Los participantes terminan con una visión comprensiva y seria de los problemas del desarrollo y de su tratamiento operacional.

El número de alumnos es aproximadamente de 30 por año, que no parece posible aumentar debido a las limitaciones físicas del ILPES.

b) Los cursos internacionales en la especialidad de Planificación Regional, también se siguen realizando eficientemente. La región necesita que se mantengan.

c) Los cursos de Planificación Social se reiniciaron en 1979, y en esta segunda edición de 1980 el número de candidatos para las becas disponibles fue muy grande. A estos cursos asisten no sólo funcionarios de los organismos nacionales de planificación, sino también funcionarios encargados de proyectos o programas sociales. Es previsible que ese interés se mantenga, y aún que crezca, en los próximos años.

d) Para los cursos nacionales, los temas en que será más frecuente el interés son:

/i) Cursos Generales

- i) Cursos Generales de Planificación, destinados a entrenar funcionarios de los organismos centrales;
- ii) Cursos de Planificación Social;
- iii) Cursos de Planificación Agrícola;
- iv) Cursos de Planificación de Corto Plazo.

#### C. OTROS ASPECTOS DEL TRABAJO DEL ILPES A PARTIR DE 1981

Una de las responsabilidades mayores del ILPES a partir de 1981 y teniendo en cuenta su exclusiva posición de Institución vinculada a todos los organismos de planificación de la Región, será la de servir de catalizador de los esfuerzos nacionales, regionales y subregionales.

En efecto a través de las funciones básicas del Instituto: investigación, capacitación, asesoría y cooperación en planificación, se deberán impulsar iniciativas y ejecutar programas utilizando todo el crecimiento potencial de los organismos nacionales de planificación. El ILPES deberá fortalecerse como un centro donde confluyen los planificadores de la región para la realización de actividades conjuntas que puedan ser útiles a los procesos nacionales de planificación y a sus esfuerzos de integración y cooperación regionales. Es entonces esta modalidad de acción: trabajo integrado entre los planificadores de la región y los técnicos del ILPES una de las características más relevantes del programa de trabajo a partir de 1981. De esta forma en los diversos programas del ILPES las acciones se desarrollarán en estrecha colaboración con los directivos y técnicos de los organismos de planificación.

#### D. COOPERACION ENTRE ORGANISMOS DE PLANIFICACION

Desde 1977 el ILPES ha venido sirviendo como Secretaría Técnica del Sistema de Cooperación y Coordinación entre Organismos de Planificación. Esta tarea se intensificará, dados los resultados altamente positivos de este mecanismo de cooperación mutua y el creciente interés de los gobiernos por perfeccionar su organización y funcionamiento. El ILPES respaldará la organización de las conferencias de ministros y jefes de planificación y las reuniones técnicas sobre planificación; continuará con el perfeccionamiento de mecanismos de intercambio e informaciones; se pondrán en marcha mecanismos de cooperación horizontal y se intensificarán las publicaciones para difundir los resultados de las actividades del Sistema.

El Programa dará su énfasis principal a la promoción de la participación de los directivos y técnicos de los organismos de planificación en las actividades del ILPES.

Las acciones del ILPES se realizarán en estrecho contacto con la CEPAL así como en coordinación con los otros organismos de la familia de las Naciones Unidas. Igualmente se fortalecerán relaciones con otros organismos internacionales o de cooperación bilateral que abordan áreas de interés del Instituto.

#### E. LA TAREA DE INVESTIGACION

Como ya se anotó atrás, para cumplir bien las nuevas tareas de asesoría y capacitación que pueden preverse para la década de los 80 es necesario completar, precisar y actualizar el grado de conocimiento sobre una serie de temas, ya sea porque son temas nuevos, o porque se necesita mayor precisión, capacidad operativa, etc., en temas antiguos. La CEPAL y el ILPES han realizado ya importantes trabajos de investigación y han adquirido una buena experiencia en materias de planificación durante las dos pasadas décadas. Pero el tipo de necesidades especiales que últimamente está surgiendo requiere que  
/se aclaren

se aclaren temas que no tenían hasta hace poco la importancia que hoy se les atribuye. En la parte de estas Notas dedicada a presentar los campos prioritarios para Asesoría y Capacitación, se han mencionado los temas en que se requiere que el ILPES complete sus conocimientos y logre, a través de la investigación y de sus propias discusiones internas, prepararse para fortalecer su capacidad de ayuda a los países. Al mismo tiempo, los resultados de sus programas de investigación podrán contribuir, a través de publicación de documentos, organización de reuniones internacionales, y aprovechamiento del Sistema de Cooperación entre Ministerios de Planificación, a que los temas nuevos sean conocidos y discutidos al nivel de gobiernos.

Para realizar esta tarea de investigación, el ILPES seguirá utilizando, como lo está ya haciendo, la totalidad de su personal técnico. Sin embargo, esos recursos no son suficientes, ya que el actual personal técnico del ILPES tiene que dedicarse prioritariamente a la Asesoría y a la Capacitación y el tiempo que le queda disponible para tareas formales de investigación es escaso. Se requiere, por lo tanto, reforzar directamente el Programa de Investigaciones.

