

INT-0358



ILPES

Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social  
NACIONES UNIDAS-CEPAL-PNUD GOBIERNOS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Latin American Institute for Economic and Social Planning  
UNITED NATIONS-ECLA-UNDP LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN GOVERNMENTS

Institut Latino-Américain de Planification Economique et Sociale  
NATIONS UNIES-CEPAL-PNUD GOUVERNEMENTS DE L'AMERIQUE LATINE ET DES CARAIBES

VI REUNION DEL SUBCOMITE TECNICO DEL ILPES

28-29 de noviembre de 1983

Ciudad de México, México

Documento

VI-ST/6



ILPES: PROPUESTA TECNICA PARA LA V CONFERENCIA DE MINISTROS  
Y JEFES DE PLANIFICACION DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE  
(CIUDAD DE MÉXICO - 1985)

Presidencia: MEXICO  
Primera Vicepresidencia: BRASIL  
Segunda Vicepresidencia: COSTA RICA  
Relatoría: GUATEMALA  
Miembro Director: COLOMBIA  
Miembro Director: CUBA  
Miembro Director: VENEZUELA

PROGRESOS Y OBSTACULOS EN LA PLANIFICACION Y LA  
POLITICA ECONOMICA Y SOCIAL EN AMERICA LATINA  
Y EL CARIBE, 1982-1983

Informe a ser preparado por el ILPES para la  
V Conferencia de Ministros y Jefes de  
Planificación de América Latina  
y el Caribe, México, 1985-

1. Introducción

La realización de la V Conferencia de Ministros y Jefes de Planificación de América Latina y el Caribe constituye una ocasión propicia para efectuar una revisión de los progresos registrados en la planificación y administración de las políticas económicas en el bienio, así como para discutir a fondo los problemas y obstáculos que impiden una gestión más eficaz del desarrollo económico y social.

El análisis de ambas cuestiones, los progresos y los obstáculos, aparece altamente pertinente dada la difícil situación que han debido enfrentar los países en el bienio como consecuencia de los efectos de la recesión internacional y de las políticas que los países han adoptado para enfrentarla. En diversas instancias, el impacto de la recesión y las crisis que conllevó en materia de liquidez y financiamiento externo ha sido de tal magnitud como para desarticular los planes y las estrategias de desarrollo vigentes e imponer fuertes ajustes de carácter recesivo.

Una vez más la experiencia del bienio ha mostrado la seria dependencia externa de las economías de la región y la ausencia de fuerzas estabilizadoras internas capaces de contrarrestar con eficacia los efectos de "shocks" externos sobre el ritmo de crecimiento. Asimismo, ha mostrado la reducida flexibilidad y capacidad de manejo de las políticas económicas para absorber tales "shocks" minimizando sus costos sociales, en términos de desempleo y reducciones salariales.

No obstante algunos países de la región han realizado encomiables esfuerzos para que el proceso de ajuste no dañara la capacidad de crecimiento de las economías y para que las reducciones de los ingresos afectara por igual a diversos sectores sociales. De igual manera, se han hecho en diversos casos innovaciones importantes en las formas de manejo de la política económica y en la administración del Estado a fin de instrumentalizar adecuadamente tales ajustes.

A fin de promover un fructífero debate sobre estas cuestiones, el ILPES presentará a la V Conferencia un informe cubriendo la mayor parte de las experiencias de los países de la región. Tal trabajo demanda por sí un extraordinario esfuerzo que se suma a los trabajos regulares de la institución. Por ello, y para obtener información de primera calidad, es que se solicitará la valiosa colaboración de los organismos de planificación de la región, en las formas que se señala más abajo.

## 2. Temario del Informe

En esta oportunidad, el Informe se organizará en cuatro capítulos principales, tres de los cuales corresponderán a la estructura básica de los campos de la planificación y del programa de trabajo del Instituto, todos ellos referidos a la situación y al contexto de ajuste interno experimentado en el bienio. En consecuencia los capítulos del Informe cubrirán los siguientes temas.

- Capítulo I - La recesión internacional y sus efectos sobre el rediseño de la política económica y los planes de mediano plazo
- Capítulo II - El ajuste interno, sus efectos sobre los sectores sociales y el rediseño de la política y planes en estos sectores
- Capítulo III - Los efectos de los cambios en la coyuntura internacional sobre el desarrollo regional interno de los países; planes y políticas para contrarrestar sus efectos negativos
- Capítulo IV - Conclusiones: Las tareas del futuro.

Se delinea a continuación los contenidos principales de cada capítulo, los que ciertamente deberán ser considerados en forma flexible frente a la situación de cada país.

El Capítulo I debería, en una primera sección, dar cuenta sumaria de la magnitud y los efectos de la crisis externa experimentada a partir de 1981, en sus dos vertientes principales: en el volumen y precios del comercio de exportación y en el cuadro de financiamiento externo. En particular el análisis debería ponderar adecuadamente los efectos que sobre la actividad económica han tenido las alteraciones en el volumen exportado y en la relación de intercambio, como asimismo, la menor disponibilidad de financiamiento externo y el aumento de las tasas de interés.

En una segunda sección, se analizará la forma como cada país ha encarado los efectos recesivos externos. Aquí cabe distinguir dos situaciones tipo con variantes intermedias. Una, correspondería a aquélla que ha ajustado drásticamente el nivel de actividad interna a la menor disponibilidad de recursos externos y ha privilegiado el uso de mecanismos automáticos de ajuste basado en el libre juego de las fuerzas del mercado. Y otra, aquélla de ajuste gradual, en el cual se ha buscado reducir el impacto negativo de la recesión mediante el uso selectivo de diversos instrumentos de política económica, a costa de mantener determinados desequilibrios internos, especialmente en el sector fiscal y diferir en forma importante el servicio de la deuda externa. En cada caso tendría que examinarse la forma como se han manejado los principales instrumentos de política económica.

Una tercera sección de este capítulo debería develar los esfuerzos específicos realizados por los países para mantener la capacidad de crecimiento de mediano plazo, como por ejemplo, para no detener determinados proyectos de inversión en sectores clave de la economía (bienes de capital,

energía, etc.) y para no deteriorar fuertemente, por arrastre a la inversión privada. En determinados casos, tales esfuerzos han coincidido con la publicación de nuevos planes de desarrollo; y en otros, con la reformulación explícita de los vigentes, situaciones todas que deberán quedar propiamente documentadas.

Por último, una cuarta sección, debería registrar los cambios experimentados en la administración del Estado, en el ámbito de la planificación y política económica. En algunos casos pueden haberse producido reajustes significativos en las responsabilidades de las entidades públicas; en otros, haberse creado comisiones u órganos ad-hoc para enfrentar la crisis y administrar programas de emergencia. En particular interesa conocer las innovaciones al interior del aparato del estado, en particular aquéllas referidas al manejo de las empresas del Estado.

El Capítulo II debería examinar la dimensión social de la crisis externa, en una triple perspectiva. En primer término se debiera recabar en la forma más completa posible los efectos de los procesos de ajuste interno sobre los principales indicadores sociales que reflejan el bienestar de la población. En particular se examinarían tales efectos sobre indicadores de desempeño en los siguientes ámbitos:

- a) Empleo, salarios reales y mercados de trabajo;
- b) Gasto social del Estado en salud, educación, vivienda y bienestar social;
- c) Comportamiento de los principales indicadores disponibles referentes a los sectores sociales.

Una segunda sección reseñaría las acciones específicas llevadas a cabo por los gobiernos para enfrentar los efectos negativos del ajuste descrito. De particular interés resultan los programas de emergencia para evitar o reducir el desempleo, como aquéllos dirigidos a proteger a los sectores más desvalidos de la sociedad, como los ancianos o los niños.

Por último, una tercera sección analizaría como la evolución de los indicadores sociales, como asimismo el comportamiento de las variables

y políticas económicas descritas en el Capítulo I, han afectado la dinámica social del país. En particular podrían examinarse las situaciones de mayor conflicto social que hubieren aparecido y las acciones emprendidas para reducirlas o aminorarlas. Por ejemplo, sería del caso mencionar esquemas de participación social para apelar al espíritu solidario de la población para compartir sacrificios y redefinir prioridades, donde ellos se hubiesen ensayado.

El Capítulo III del Informe haría en primer término, un recuento sinóptico de los principales efectos que sobre el patrón regional de crecimiento ha tenido la crisis internacional. Tales efectos pueden haberse producido principalmente por la paralización de determinados proyectos de inversión de fuerte significación regional, como por el decaimiento de actividades de exportación, especialmente agroindustrial y minera, regionalmente concentrada en diversos países. En segundo lugar, se debería efectuar un análisis de las políticas y programas contrarrestantes adoptados en el ámbito regional, sus logros e insuficiencias. Por último, sería oportuno traer a colación diversas iniciativas que en el plano institucional pudieron haberse adoptado, para fortalecer la capacidad de planeación o gestión del desarrollo en el ámbito regional, municipal o local.

El Capítulo IV y final del Informe contendría un resumen de las principales conclusiones del estudio evaluando los progresos registrados en la planificación y el diseño de la política económica, identificando los obstáculos más importantes para el cumplimiento de los planes y señalando las acciones prioritarias a realizar para fortalecer los esfuerzos de planificación tanto a nivel de los organismos nacionales como de la cooperación internacional.

### 3. Aspectos operativos

Tal como se expresó, la elaboración de este Informe requiere de un intenso trabajo del equipo profesional del ILPES complementado por una decidida cooperación de los organismos nacionales de planificación de los países de la región, a fin de contar con la información objetiva y oportuna que ellos

pueden proporcionar, junto con su valiosa evaluación de sus propias experiencias.

El trabajo mismo del estudio se ha dividido en dos etapas. En la primera se elaborarán un conjunto de monografías nacionales para la mayoría de los países de la región, las que serán de responsabilidad del ILPES. Estas monografías constituirán un ejercicio de síntesis en torno al temario antes reseñado y relevarán los aspectos más salientes del mismo según la variada experiencia regional. En otras palabras se tratará de captar los aspectos donde mayor énfasis se ha puesto en cada uno de los países.

Para la realización de esta parte se solicitará a los países que den respuesta a un conjunto de puntos incluidos en un cuestionario que se les enviará en el curso del mes de enero de 1984. Es de la mayor importancia que cada organismo nacional designe un funcionario responsable de preparar las respuestas al citado cuestionario. En el trimestre marzo-mayo, un funcionario o consultor del ILPES 1/ viajará a los países a fin de recabar las respuestas al citado cuestionario y realizar diversas entrevistas a funcionarios de gobierno a fin de formarse una visión acabada de la experiencia nacional.

Con tales antecedentes, el funcionario o consultor del ILPES procederá a elaborar la monografía nacional, la que deberá estar concluida antes del 30 de junio de 1984.

La segunda etapa del estudio consistirá en la elaboración de un estudio de síntesis de la experiencia de la región en su conjunto, de acuerdo al temario presentado en el apartado anterior. Para la presentación de cada uno de los capítulos el ILPES designará un equipo de redacción integrado por sus propios profesionales de acuerdo a sus campos de especialidad. El documento final estará concluido antes del 30 de noviembre para su oportuno envío a los países.

---

1/ La selección del consultor, donde sea necesario, considerará prioritariamente la disponibilidad de personal calificado del propio país.