

LIMITADO

INST/32/Rev.1

Santiago, Chile

26 de noviembre de 1964

ORIGINAL: ESPAÑOL

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL

CONSEJO DIRECTIVO

Cuarta Reunión

Santiago, 13 y 14 de enero de 1964

ACTAS RESUMIDAS

CUARTA REUNION DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL

Santiago, 13 y 14 de enero de 1964.

Acta resumida de la primera sesión

13 de enero de 1964 (en la mañana)

Asistencia: Miembros del Consejo Directivo

Plácido García Reynoso (Presidente)

Luis Escobar Cerda

Celso Furtado

Manuel San Miguel

Angel Valdivia

Manuel Balboa (CEPAL)

Gustavo Lagos (BID)

René Monserrat (OEA)

Director General Adjunto

Cristóbal Lara Beutell

Secretaría

Louis H. Swenson

Julio Melnick

José Medina Echavarría

Michael Sapir

Oswaldo Sunkel

Norberto González

Benjamin Hopenhayn (Secretario)

1. Temario provisional

El Presidente somete el temario provisional a la aprobación del Consejo Directivo.

El Director General Adjunto sugiere que el tema 2 (elección de Presidente y Vice-Presidente) se considere en la sesión de la tarde, a fin de que los señores consejeros tengan oportunidad de cambiar ideas al respecto.

El señor San Miguel considera acertado este criterio.

El Presidente pide al Secretario dé lectura a los artículos del Reglamento que se refieren a la elección de la mesa del Consejo Directivo.

El Secretario da lectura al artículo 5 del Reglamento.

El Presidente lee un cable del Doctor Prebisch que dice así:

"GARCIA REYNOSO

RUEGO A USTED Y POR SU INTERMEDIO A MIEMBROS CONSEJO DIRECTIVO
EXCUSARME IMPOSIBILIDAD ASISTIR REUNIONES DEBIDO TAREAS IMPOSTERGABLES
CONFERENCIA MUNDIAL DE COMERCIO. ESTOY SEGURO TODOS USTEDES SEGUIRAN
PRESTANDO VALIOSISIMO APOYO ESTA OBRA DE LA CUAL NO QUISIERA
DESVINCULARME POR CONSIDERARLA GRAN SIGNIFICACION NUESTROS PAISES.
ABRAZOS CORDIALES

PREBISCH"

A continuación da lectura a un cable del consejero Héctor Hurtado en que se excusa por no asistir a esta reunión y un cable del consejero Fuentes Mohr en que advierte que llegará tarde a la misma.

2. Informe del Director General al Consejo Directivo

El DIRECTOR GENERAL ADJUNTO, por iniciativa del Presidente, hace una exposición al Consejo Directivo sobre las actividades realizadas por el Instituto en el año transcurrido, sobre la base del Informe enviado oportunamente a los miembros del Consejo.

El Director General Adjunto se refiere a la etapa formativa en que se ha encontrado y aún en cierto grado se encuentra el Instituto y a las orientaciones principales que han seguido sus trabajos en 1963. Aclara que dichas orientaciones no son propiamente el resultado de una elección, sino que han sido en gran parte

determinadas por las circunstancias de la planificación en la América Latina. Junto con esas circunstancias han estado presentes las orientaciones impartidas por el Consejo en reuniones anteriores y la consideración interna que se ha hecho de los distintos problemas.

Lo que caracteriza la marcha del Instituto en 1963 es el ritmo acelerado con que ha ido creciendo la demanda de los servicios del Instituto. Ha sido necesario intensificar la acción del Instituto incluso en el programa más completo del Instituto, el de capacitación, que fue recibido de la CEPAL y que existe desde hace largos años. En el año anterior pasaron por la totalidad de los cursos más de 600 economistas y otros profesionales. Ha de pensarse que se ha llegado en esto a un máximo cuantitativo. Es éste el programa del Instituto que más se ve en cuanto a resultados y cuyos efectos se hacen sentir con mayor vigor; sería erróneo, sin embargo, caracterizar la acción del Instituto en función principalmente de lo que se ha logrado en el Programa de Capacitación; lo que connota la actividad del Instituto en 1963 no es ese hecho sino la atención y la búsqueda constante de formas de actuar en otros campos, concretamente en materia de investigaciones, y en aquellos sectores que se definen como pertenecientes al campo social; no es cuestión de buscar aquí todavía los resultados que se hayan alcanzado, sino más bien de examinar metódicamente el curso que se ha seguido.

Se han iniciado investigaciones en cuanto a la forma en que los planes de desarrollo podrían servir los propósitos de la integración económica; en cuanto a la vinculación de las políticas económicas de corto plazo y los planes y en cuanto a algunos aspectos sociales del desarrollo. En estos sectores la planificación se ve limitada por falta de conocimiento suficiente sobre cómo proceder en ellos.

En relación con los grupos asesores, ha aumentado notablemente la demanda de sus servicios y se siente cada vez en forma más aguda

la escasez de expertos. Esta escasez se manifiesta en la actual fase de planificación, orientada en lo general a la elaboración de planes de inversiones públicas a corto plazo. Debe anticiparse que esa escasez relativa se acentúa en el futuro cuando de esa etapa de formulación de planes se pase a esquemas más complejos de planificación y a la etapa de ejecución de los mismos. Además, el número de grupos asesores ha tendido a crecer rápidamente; hay ya nueve países atendidos por ellos, y se está constituyendo un nuevo grupo en un décimo país. En segundo lugar, la experiencia muestra que se requiere de una permanencia de los grupos asesores en los distintos países más prolongada que la prevista originalmente, acaso cuatro años; agrégase a ello el mayor número de expertos que se incluyen en los programas de cada grupo asesor y el hecho - ya citado - de que se va entrando en fases más complejas de la planificación. Todo ello configura un cambio cualitativo y cuantitativo que es preciso tener presente.

Causa preocupación considerar las tareas que se esperan de los grupos asesores, y los recursos con que cuentan para llevarlos a cabo. Los grupos han realizado una labor de extraordinaria utilidad, pero las tareas de asesoramiento se ven afectadas por dicha escasez.

El Instituto ha dedicado parte del tiempo de todos sus economistas a aquello que en un principio se denominó supervisión de los trabajos de los grupos asesores. En realidad, no se trató tanto de supervisar, sino de dirigir técnicamente y apoyar a los grupos asesores, discutir con ellos sus problemas y, hasta donde fuera posible, subsanar las fallas que tenían en cuanto a su composición. El concepto de supervisión resultó incompleto y está en cierta forma rebasado por los hechos. Supervisar significa estrictamente ver críticamente lo que se hace. Pero cuando el problema reside en que hay tareas que no pueden cumplirse por falta de los expertos necesarios hay que

pensar en otras fórmulas. En el Instituto se ha pensado en la constitución de un grupo regional de expertos, acaso reducido en su número, pero que con gran movilidad pudiera fortalecer la acción del Instituto para apoyar y dirigir técnicamente los trabajos, especialmente en períodos críticos de la planificación o en los sectores más débiles de los grupos asesores. Sería el mismo tipo de acción que venimos cumpliendo, pero sobre una base de mayor continuidad. Hemos pensado que esos expertos tendrían sede en el Instituto y en que pudieran ser financiados, según esperamos, como un proyecto nuevo, por el Fondo Especial de Naciones Unidas, que con tanta decisión ha apoyado siempre nuestras tareas. Este número de expertos adicionales, aún reducido pero asociado al Instituto y con base en nuestra experiencia, podría hacer una labor valiosa y contribuir a modificar y mejorar la situación presente. Es sólo una solución parcial, pero ayudaría a resolver los problemas actuales que enfrentamos en relación con los grupos asesores y nos daría mejores bases para que otros recursos del Instituto puedan en forma más continuada dedicarse a otros programas, como el de investigaciones y el de formulación y publicación de textos que han sido ya iniciados.

El grupo sería permanente pero su composición sería flexible. Inicialmente podría estar integrado por expertos en programación general, y en campos tales como la programación de los transportes y la industria, los aspectos generales de la formulación de proyectos, la contabilidad nacional, las técnicas de presupuesto por programa, y otros especialmente necesarios en la etapa de formulación y de aplicación de los planes.

Señala, por último, la creciente colaboración de otros organismos y la forma en que ello ha contribuido al avance de las tareas del Instituto. Destaca la colaboración y el apoyo permanente del BID y del Fondo Especial de las Naciones Unidas, así como la que desde el

principio se ha mantenido con la OEA en varios aspectos y que recientemente se ha visto adicionada con un programa de becas especiales de adiestramiento en servicio que permitirá formar de manera más completa expertos en planificación. Existe también colaboración estrecha entre el Instituto y el Comité Tripartito OEA/BID/CEPAL. Con la UNICEF se han mantenido relaciones de colaboración muy fructíferas especialmente en el campo de la planificación social. Con la OIT y con la FAO hay una estrecha colaboración mediante la cual dichos organismos aportan al Instituto el conocimiento especial en determinados campos de la planificación; con la UNESCO se lleva adelante el programa del Instituto en materia de planeamiento educativo; y con la Oficina Sanitaria Panamericana se mantienen estrechas relaciones de colaboración que son la base de nuestras actividades en el sector de planeamiento de la salud. La AID ha seguido contribuyendo al programa de becas para nuestros cursos. Recientemente se ha establecido un acuerdo con la organización Resources for the Future con vistas a un programa de investigación de recursos naturales que permita introducir en el contexto de la planificación la consideración de dichos recursos.

El señor ESCOBAR felicita a la Dirección del Instituto por el **informe** presentado, y desea hacer por ahora unos comentarios muy generales. Cree que en esta primera etapa de la reunión debiera tratar de definirse cuál podría ser la misión a cumplir por el Instituto en los próximos años, pues ello influirá en la configuración de los trabajos del mismo.

Estima que el principal problema que se afronta en América Latina actualmente es el divorcio que existe entre la política económica de corto plazo y los planes de mediano y largo plazo. Su experiencia personal señala que éste es uno de los problemas más importantes al cual deben atender los gobiernos y en el cual

el Instituto puede realizar una tarea que se reflejaría en los países, no sólo en las decisiones de planificación y organización, sino también en la racionalización de la política económica a corto plazo.

El señor VALDIVIA desea transmitir una inquietud que surge de su experiencia como militar, así como de la que tuviera en materia de planificación. En este último sector, los esfuerzos actuales se concentran en el campo económico y social, y no se toman en cuenta los aspectos de seguridad tanto externa como interna de un país. Se pregunta si no sería posible que el Instituto investigara y pudiera asesorar a los gobiernos sobre la forma de incorporar estos aspectos de seguridad a la planificación, lo cual podría, entre otras cosas, influir en una mejor distribución de recursos y aún en fomentar la acción de las Fuerzas Armadas en beneficio del desarrollo económico y social de los países.

El señor LACOS transmite al Consejo y a la Dirección del Instituto los saludos del señor Felipe Herrera, Presidente del BID, quien no ha podido asistir a esta reunión debido a compromisos previos que tenía en Europa. El BID ha prestado y seguirá prestando todo su apoyo a las actividades del Instituto, y considera muy satisfactorio cualquier posibilidad que haya para que el Fondo Especial de las Naciones Unidas financie- según se ha explicado - el establecimiento del grupo de siete a ocho expertos regionales. La misma consideración le inspira el apoyo prestado por la OEA a través de su programa de becas. En cuanto al BID, si bien es prematuro señalar una posición definitiva, debe advertir que le sería muy difícil obtener un financiamiento adicional para el Instituto, pues las contribuciones de esta naturaleza se hacen a través del presupuesto de asistencia técnica del Banco, que por su naturaleza impone limitaciones, debido

a las modalidades de financiamiento del mismo.

Manifiesta su interés particular en conocer más en detalle la experiencia práctica que se ha tenido en los programas especiales de educación y de salud, campos nuevos y de indudable importancia.

El señor MONSERRAT transmite los saludos del Dr. Walter Sedwitz, Sub-Secretario de Asuntos Económicos y Sociales de la OEA, que no pudo asistir a esta reunión debido a sus obligaciones vinculadas principalmente con la reunión del CIES para constituir el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso.

La OEA considera al Instituto como un organismo clave en cuestiones de programación económica y social en América Latina y de ahí su disposición a prestarle pleno apoyo, lo cual ya se ha traducido en la aprobación de las 10 becas anuales de adiestramiento en el servicio para participantes que se destaquen en el Curso Básico, así como de las 20 becas por año para asistir a estos cursos.

Las observaciones anteriores tienden, a su parecer, a poner de manifiesto la preocupación que existe por las nuevas tareas que van planteando en América Latina los avances de la planificación. Debe tomarse en cuenta que para fines del primer semestre de este año ya serán no menos de 12 los países que en América Latina tengan elaborados planes de desarrollo. Esto indica que cobrarán cada vez mayor vigencia los problemas de ejecución de planes, que es donde se advierten las fallas principales del proceso. El Instituto, en este campo, se encuentra en una situación privilegiada para prestar un importante apoyo técnico a fin de que el Comité Tripartito pueda adoptar las mejores decisiones posibles. Si el factor limitante, más que los recursos financieros, es la disponibilidad de expertos, ello implica la necesidad de una selección muy rigurosa de prioridades en este campo del asesoramiento a los países; aquí precisamente cabe

una función importante de ayuda y **orientación** del Instituto al Comité Tripartito.

En cuanto al programa de investigaciones, estima que el análisis continuo del proceso de planificación en América Latina brindará elementos muy útiles para esclarecer problemas como los planteados por el señor Escobar. En efecto, conocidas las principales necesidades de la planificación en América Latina, se podrá definir, confirmar o revisar el orden de prioridades de los trabajos que se realicen.

El señor SAN MIGUEL, en base a su experiencia argentina, observa que no existe una adecuada interrelación entre un modelo o esquema de política de corto plazo y la programación propiamente dicha, y considera fundamental que se trabaje en ello. En este campo se presentan problemas particulares de política fiscal, especialmente tributaria, pues no está claro cuál es el sistema de tributación más eficaz para los problemas de corto y largo plazo. Análogos comentarios podría hacer sobre la vinculación entre el proceso de planificación nacional y el proceso de integración multinacional, así como los problemas que plantean algunos sectores en particular, tales como el sector agrícola y los sectores sociales. Otro requerimiento que presenta a la actividad del Instituto el desarrollo de la planificación en América Latina surge de la transferencia de las oficinas de programación sectorial a los ministerios y otros organismos que tienen responsabilidad particular por la ejecución de la política de cada sector. Ello exige contar con personal especializado, no sólo en ese tipo de trabajos, sino también en traducir el esfuerzo de planificación global y sectorial en proyectos concretos.

Por otra parte, considera de suma importancia la publicación de manuales y textos, a fin de que a través de las universidades nacionales se puedan organizar cursos que multipliquen el efecto de la acción del Instituto y al mismo tiempo reduzcan la presión sobre sus recursos.

Por último, con respecto a los grupos asesores, le preocuparía que esta actividad llegara a implicar una tarea demasiado grande para el Instituto, que concibe más bien como una entidad cuyo objetivo principal es explorar "metodologías de frontera", para lo cual es necesario no sentir la presión de las preocupaciones inmediatas.

El señor FURTADO felicita muy calurosamente a la Dirección y economistas del Instituto por la labor ya cumplida en la organización y puesta en marcha de un organismo tan complejo como es el Instituto. En su intervención se limitará a planteamientos de orden muy general, para no perder la imagen o idea de conjunto del Instituto, que fue creado para llenar la necesidad de un organismo capaz, por su naturaleza, de orientar a los gobiernos en cuanto a la necesidad de dar mayor racionalidad a su política económica a través del instrumento de la planificación.

Dentro de este enfoque, se concibió que su acción se realizaría en tres planos convergentes: a) la formación de cuadros técnicos, a través de la enseñanza de la planificación; b) la investigación de problemas de la planificación, tomando en cuenta que no es ésta una materia acabada que se defina y precise en manuales, y que es más bien función del grado de desarrollo y de las condiciones históricas de cada país; y c) el apoyo o ayuda que, casi siempre, necesitan los gobiernos en los momentos iniciales del proceso de planificación.

Le preocuparía que el apremio de los países por formular sus planes ejerza una presión excesiva en el Instituto hacia el campo del asesoramiento directo, lo cual podría comprometer la eficacia de su trabajo en los otros campos. La ayuda, más que hacia la satisfacción de necesidades inmediatas, debería canalizarse hacia la

creación de condiciones permanentes para la planificación en cada país, y hacia la investigación de los obstáculos con que se tropieza en ese proceso.

Le parece que la labor más importante que puede realizar el experto que va a asesorar a un gobierno es definir los pre-requisitos para los trabajos de planificación, estudiar las condiciones necesarias para que puedan hacerse eficazmente, y manifestar con franqueza su opinión y su criterio. Cree que hay que pensar menos en lo inmediato, en la ayuda directa para la formulación de planes, que en la formación de personal y en las investigaciones. Estima que sólo así una institución relativamente pequeña, en una región con 20 países y 200 millones de habitantes, puede alcanzar su mayor utilidad. En conclusión, cree que la labor de la institución debe orientarse hacia el futuro de América Latina, de modo que rinda sus mejores frutos en cinco o diez años.

El PRESIDENTE extiende, a nombre del Consejo, sus felicitaciones a la Dirección del Instituto y al personal técnico por la labor realizada. Estima que ésta es efectivamente fructífera, a pesar de los problemas y limitaciones de que se da cuenta en el propio Informe en consideración.

Así, en materia de capacitación, el número de beneficiados de los cursos se ha más que duplicado; y se ha adelantado en el aprovechamiento de especialistas nacionales para los cursos intensivos, camino que es deseable ampliar, no sólo por las razones explicadas anteriormente, sino porque constituyen la comprobación más clara de que los países comienzan a contar con elementos propios y que así están en condiciones de ayudarse a sí mismos.

En materia de investigaciones le complace señalar los contactos establecidos con universidades, y la iniciación de trabajos para vincular los problemas económicos de corto plazo con los planes

de mediano y largo plazo. Atribuye especial importancia a la investigación iniciada para incorporar el proceso de integración regional a la planificación nacional.

En cuanto a los Grupos Asesores, la sola mención de su número y de algunos de los resultados alcanzados indican la meritoria obra cumplida.

En el campo de la programación social, el propio Informe reconoce las limitaciones y formula el propósito de avanzar en las investigaciones que permitan pasar a la planificación efectiva de estos aspectos.

Desea detenerse en el campo de la programación industrial, pues considera que es uno de los que merece especial atención. El Informe no trasluce con suficiente amplitud con qué enfoque se atiende en los cursos a los objetivos de la programación industrial. En esto lo fundamental le parece el análisis de las políticas de industrialización, como base para los programas.

Estima que el objetivo que se debe perseguir en estos cursos de especialización es que los participantes puedan aconsejar o aún aplicar en sus respectivos países los instrumentos de política más eficaces para impulsar el desarrollo del sector. Esto exige un cierto criterio en la selección de los participantes, pues debería formarse fundamentalmente técnicos capaces de trabajar en la formulación y ejecución de una política adecuada de industrialización.

También asigna gran importancia a la difusión más amplia posible de los materiales de los cursos del Instituto, sugestión que podría extenderse a los manuales en preparación. Sería indispensable, tanto en estas publicaciones como en la propia enseñanza, atender a las diferencias que existen realmente entre los países de la región.

Esto lo ilustra el proceso de integración económica que se realiza a través de la ALALC, donde ya se distinguen no sólo los dos grupos de países - de mayor o menor desarrollo relativo -

previstos en el Tratado de Montevideo, sino también un tercer grupo de "países de mercados insuficientes". En los cursos de programación industrial debería tomarse en cuenta este hecho, así como los progresos alcanzados en las reuniones sectoriales de la ALALC, donde cada vez en mayor grado se adoptan acuerdos encaminados hacia la complementación industrial entre países. La consideración de este proceso dinámico del desarrollo industrial de Latinoamérica en los cursos permitirá que los participantes puedan actuar en sus países como promotores del mismo.

El señor ESCOBAR CERDA entiende que el señor Furtado no discrepa de sus planteamientos sobre la importancia de las políticas de corto plazo, campo en el cual el Instituto podría ejercer en un futuro en América Latina la misma influencia intelectual que ha tenido y sigue teniendo la CEPAL en el campo general del desarrollo económico. En ninguno de los doce o trece países que en América Latina han elaborado planes de desarrollo se ha podido preparar presupuestos económicos nacionales que guíen la política de un año. En algunos casos esto se ha debido, más que a falta de antecedentes o de personal especializado, a la falta de una sensación de urgencia análoga a la que ha impulsado en los últimos años la formulación de planes de largo plazo. Sin modificar la acción actual del Instituto este énfasis le permitiría, al cabo de algunos años, constituirse en un organismo que ejerza gran influencia en la racionalización de la política económica. Estas inquietudes de quienes tienen la responsabilidad de la acción en los gobiernos son las que quiere transmitir al Instituto.

El señor FURTADO coincide con el señor Escobar en que no existe ninguna discrepancia fundamental entre sus puntos de vista. Está de acuerdo en que la preocupación del Instituto debe girar alrededor

de los problemas de la política económica. Pero ello no puede hacer abrigar la ilusión de que se pueda hoy ir a un país y aconsejar ciertas políticas. Este esfuerzo no será eficaz, porque los países no están aún preparados y porque el esfuerzo que el mismo exigiría haría descuidar las responsabilidades de más largo plazo del propio Instituto.

EL DIRECTOR GENERAL ADJUNTO desea referirse brevemente a algunas de las observaciones formuladas por los señores Consejeros. En primer término, con respecto al modesto proyecto de fortalecer los recursos para prestar mejor apoyo a los grupos asesores, y que espera tendrá ocasión de ser analizado en detalle más adelante, señala que este proyecto no implicaría desviar la atención de otras actividades, sino por el contrario atenderlas mejor.

En cuanto a los cursos de educación y salud, en el Instituto se considera que los mismos, y las investigaciones que ellos suscitan y estimulan, constituyen una forma eficaz de avanzar en los problemas de estos campos, y llegar algún día a poder presentar una visión integral de la planificación económica y social.

Advierte que el problema de las prioridades en los trabajos del Instituto, así como la vinculación entre ellos, ha estado presente en todas las intervenciones. Lo mismo ha ocurrido en el seno del Instituto durante el año. Las actividades relacionadas con los grupos asesores permiten mantener un contacto estrecho y permanente con los problemas prácticos de la planificación en los países. Esto no ha desviado la atención de los problemas básicos y de las investigaciones que se realizan, no sólo en la División de Investigaciones, sino como parte de la actividad normal de toda la labor que desarrolla el Instituto. El problema es, más bien, alcanzar un cierto equilibrio entre las diversas actividades,

y en 1963 se cree haber avanzado hacia la consecución de este objetivo.

Con respecto al programa de publicaciones, con posterioridad a la reunión de Mar del Plata se ha venido discutiendo en el Instituto el tipo de publicaciones que se debe hacer, coincidiendo en que los textos no deben limitarse a las tareas que implica un proceso de planificación, sino también a plantear orientaciones sobre política económica.

En cuanto a una pregunta formulada sobre la encuesta entre ex-participantes de los cursos, debe señalarse que este trabajo apenas se ha iniciado. Sin embargo, las respuestas que se están recibiendo permiten prever algunos resultados útiles para la futura labor. De las respuestas recibidas hasta ahora se advierte, en primer lugar, que existe un deseo de mantener el vínculo con la CEPAL y el Instituto; y en segundo lugar, que no sólo existe inquietud por aplicar los conocimientos recibidos, sino también por los problemas generales de la política económica de los países y de América Latina en su conjunto.

El señor SUNKEL advierte tres aspectos fundamentales en las consideraciones hechas por el señor García Reynoso con relación a la programación industrial: a) que se dé el debido énfasis a los problemas de política industrial; b) que se preste la adecuada atención a los adelantos de la integración regional; c) que se considere las diferentes situaciones que existen en distintos grupos de países. Estas inquietudes, que podrían extenderse a muchas de las otras especialidades, no han sido ajenas a la labor del Instituto. Así, en todo el Programa de Capacitación se pone especial énfasis en la formulación de políticas generales, y complementariamente se dictan algunos cursillos de economía de la empresa; su finalidad es que

quienes vayan a trabajar en sus países en problemas de política, tengan el conocimiento necesario sobre el funcionamiento de las empresas. En cuanto a la integración regional, en 1963 se ha avanzado decididamente hacia la incorporación de este tema en los cursos. Finalmente, se están tomando en cuenta las diferencias que existen en los países, para lo cual todos los participantes deben realizar trabajos de aplicación del instrumental técnico respectivo a casos concretos de su país de origen.

El señor SAN MIGUEL sugiere aprobar el informe y expresar el reconocimiento del Consejo al personal directivo y técnico del Instituto por la labor realizada.

Sugiere, asimismo, modificar la consideración del Temario, tratando la labor en materia de grupos asesores con posterioridad al punto 9 - Planificación de la Salud.

EL DIRECTOR GENERAL ADJUNTO expresa que la reunión de esta mañana ha sido muy útil y ha permitido conocer el pensamiento del Consejo Directivo sobre la labor que se viene realizando.

En cuanto a la sugerencia del señor San Miguel sobre el orden de consideración del Temario, aclara que para atender al deseo expresado en Mar del Plata por el Consejo Directivo de conocer más de cerca los trabajos de los grupos asesores, se ha invitado a los señores Iglesias y Monti a fin de contar con una experiencia concreta, la del grupo de Uruguay. Como estas personas llegarían el martes por la tarde, sería conveniente tratar el tema en esa ocasión. Esa oportunidad serviría para conocer la experiencia directa en ese país así como de que el Consejero Fuentes Mohr aporte sobre el grupo que él dirige y que tiene a su cargo asesorar en materia de planificación e integración en Centro América.

Finalmente, sugiere que en la tarde se examine de qué manera se podría cumplir con la disposición estatutaria según la cual el Consejo Directivo debe presentar anualmente un informe a la CEPAL.

El PRESIDENTE somete a la consideración del Consejo, con su apoyo, la sugestión de que se apruebe con satisfacción el Informe del Director General al Consejo Directivo (INST/24). Se aprueba por unanimidad.

CUARTA REUNION DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL

Santiago, 13 y 14 de enero de 1964

Acta resumida de la segunda sesión

13 de enero de 1964 (en la tarde)

Asistencia: Miembros del Consejo Directivo

Plácido García Reynoso (Presidente)

Luis Escobar Cerda

Celso Furtado

Manuel San Miguel

Angel Valdivia

Alberto Fuentes Mohr

Bernal Jiménez Hongo

Manuel Balboa (CEPAL)

Gustavo Lagos (BID)

René Monserrat (CEA)

Director General Adjunto

Cristóbal Lara Beautell

Secretaría

Louis N. Swenson

Julio Melnick

José Medina Echavarría

Michael Sapir

Csvaldo Sunkel

Norberto González

Benjamin Hoppenhayn (Secretario)

3. Elección de Presidente y Vicepresidente del Consejo

EL PRESIDENTE da la bienvenida a los Consejeros, señores Bernal Jiménez Monge y Alberto Fuentes Mohr. A continuación pone a consideración del Consejo el punto 2 del Temario Provisional: elección de Presidente y Vicepresidente del Consejo.

El señor SAN MIGUEL manifiesta que un grupo de Consejeros, después de cambiar opiniones, ha estimado conveniente adoptar el criterio ya seguido en la reunión de Mar del Plata, en cuanto a la conveniencia de efectuar los menos cambios posibles. Por este motivo, y por la capacidad de los distinguidos economistas que ejercen la Presidencia y Vicepresidencia del Consejo, desean proponer para estos cargos la reelección del Lic. Plácido García Reynoso y del Dr. Celso Furtado.

El Presidente pone a la consideración del Consejo Directivo esta única propuesta.

Con el asentimiento unánime de los miembros del Consejo, se resuelve elegir como presidente del mismo, al Lic. Plácido García Reynoso, y como Vicepresidente al señor Celso Furtado.

EL PRESIDENTE expresa su agradecimiento por la designación y asegura al Consejo que seguirá manteniendo en el Instituto el interés que ha tenido desde su creación, manifestado por otra parte en su participación en las reuniones anteriores. Ofrece seguir prestando a este organismo toda la cooperación que le sea posible.

El señor FURTADO agradece la designación y reitera que este nombramiento lo toma como un desafío para realizar todo el esfuerzo posible para poder participar en las reuniones del Consejo, aunque ya ha señalado las dificultades que sus funciones en Brasil le imponen con respecto a su asistencia regular a las reuniones.

4. Programa de Capacitación

EL PRESIDENTE pone a discusión el punto 4 del Temario - Programa de Capacitación - y ofrece la palabra al señor Osvaldo Sunkel, Director del Programa.

El señor SUNKEL recuerda que en reuniones anteriores del Consejo se han examinado el contenido, la estructura y el funcionamiento del Programa de Capacitación, que además se describe con detalle en diversos documentos presentados ante el Consejo. Por ello le parece conveniente concentrarse más bien en el análisis de las orientaciones fundamentales del Programa.

El Programa de Capacitación es la expresión en el campo del adiestramiento de la función primordial del Instituto, que es servir a la planificación en América Latina. Cuando el Instituto lo tomó a su cargo, se destacaron tres exigencias básicas para cumplir adecuadamente esa función de adiestramiento. En primer lugar, que los cursos llegaran a un mayor número de personas, de diferentes sectores y niveles. En segundo lugar, especializar cada vez más la enseñanza en los conceptos, métodos y técnicas de la planificación. En tercer lugar, la necesidad de cubrir nuevos campos de planificación, particularmente en sectores sociales.

En relación con la expansión de las actividades de capacitación, el Informe del Director General presenta cifras significativas. En 1961, año previo a la creación del Instituto, se realizaron 6 cursos, mientras en 1962 tuvimos 9 cursos y en 1963 se llevaron a cabo 13. En cuanto al número total de participantes, se pasó de 304 en 1961 a 410 en 1962, y en el último año a 655 aproximadamente. También se amplió considerablemente el número de países cubiertos por estos cursos, ya que en 1961 se atendió a 5 países, mientras en 1962 se llegó a 6 países y en 1963 a 10 países.

Destaca el Sr. Sunkel que esta expansión de las actividades de adiestramiento se produjo fundamentalmente en dos áreas: la ampliación hacia nuevos sectores de la planificación, particularmente las áreas sociales y el mayor número de cursos

intensivos y su realización en países a que no se había llegado antes en un proceso de entregar la organización y realización de esos cursos a los organismos nacionales interesados en la planificación. En varios países los cursos intensivos se realizan en forma creciente bajo la orientación, supervisión y dirección de organismos nacionales de planificación y con gran participación de profesores del país.

Esta expansión de las actividades de capacitación ha repercutido sobre el propio Instituto. En este año se han recibido numerosas solicitudes de nuevos cursos y también una cantidad sin precedentes de solicitudes de admisión al Curso Básico. Así, para el año 1964, ya se han recibido sugerencias para realizar cursos sobre programación de la vivienda, sobre integración económica y planificación, y para líderes sindicales. Se han solicitado cursos intensivos e incluso hay pedidos para llevar los cursos de Planificación de la Salud y de Educación a los países. En cuanto al Curso Básico, ha crecido notoriamente el interés demostrado por los países en enviar candidatos. El año 1962 se presentaron alrededor de 60 candidatos, de los que se admitieron 47; en 1963 alrededor de 140 candidatos, de los que se aceptaron 75; para 1964 se han presentado más de 180 candidatos, de los que se seleccionarán unos 65.

Esto ha permitido mejorar el proceso de selección, de importancia fundamental para la eficacia y el éxito del curso. Gracias al mayor número de postulantes y a la ampliación del período de selección, se ha podido acumular mayores antecedentes y atender las prioridades de cada país según la conveniencia institucional por especialidades. Además, los candidatos han sido escogidos con antelación suficiente, lo cual permitirá enviarles materiales preparatorios para que lleguen al curso con una formación básica mejor, y de paso reducir la heterogeneidad de grupos en que participan personas de distintas profesiones y de diferentes niveles académicos.

El Sr. Sunkel considera que la expansión de las actividades de capacitación ha llegado al máximo compatible con los actuales recursos del Instituto. Sin embargo se puede lograr aún mucho en cuanto a adaptar el contenido de los cursos a las circunstancias y las exigencias de la planificación en cada país.

El segundo factor señalado como una de las exigencias que ha impuesto la situación de la planificación en América Latina es la necesidad de especializar la enseñanza. A esta orientación corresponde una clara tendencia a aumentar la proporción de participantes de los cursos que provienen de organismos de planificación. Así, se prevé que en 1964 alrededor de tres cuartos de los participantes del Curso Básico sean funcionarios de organismos de planificación, centrales, regionales o sectoriales.

La tercera exigencia citada por el Sr. Sunkel se refería a la necesidad de una mayor especialización por ramas de la planificación. En este sentido es interesante señalar el creciente número de especialidades en que se ha dado adiestramiento en los últimos años. En el año 1963 se hizo también un esfuerzo por llevar estas especializaciones a los países. Para ello se complementaron los cursos intensivos del Perú, México y Centro América con breves cursos de programación de sectores específicos: industrial, agrícola, sector público, del transporte y educación.

Las crecientes necesidades de los organismos de planificación en los cursos ha llevado también a que la enseñanza sea cada vez más práctica y operativa. Merece destacarse el esfuerzo realizado para completar las clases con un amplio trabajo de seminario de laboratorio y de ejercicios, no sólo en el Curso Básico sino también en los cursos de salud y educación e incluso en algunos cursos intensivos. En el Curso Básico esa política ha tenido hasta ahora mayores frutos, a través de una especie de programa de postgraduación, en que se ha tratado de retener, siempre que ello no afectara a los propios países, a algunos de los participantes más destacados, y que, en general, todavía no están incorporados al proceso de la planificación de sus países. Gracias a las becas especiales ofrecidas por la UNICEF para este propósito, se pudo tener durante todo el año 1963 a un grupo de 6 ayudantes de profesores. Este programa ha dado frutos en varios sentidos. En primer lugar, los propios interesados han podido completar su formación. En segundo lugar, ha sido una gran ayuda para los profesores, al darles mayor tiempo para la preparación de sus clases y para acopio de materiales

didácticos adicionales. En tercer lugar, la realización por parte de estos ayudantes de trabajos de seminarios y de ejercicios con grupos pequeños de alumnos ha elevado sustancialmente la eficacia de la enseñanza impartida.

Habría que señalar además, el énfasis cada vez mayor que se ha estado poniendo en el Curso Básico, particularmente en la etapa de las especialidades, en que cada alumno o grupo de alumnos realice estudios sobre problemas generales o casos concretos de cada país. En el caso de la enseñanza en materia de proyectos, además de las clases sobre esta materia, se realizaron seminarios de proyectos referidos específicamente a proyectos industriales, agrícolas y proyectos en el campo social.

En resumen, en los cursos se ha tratado de formar personas que no sólo conozcan y sean capaces de utilizar las técnicas e instrumentos de la planificación, sino que también puedan hacerlo en función del conocimiento de los problemas del desarrollo de su país.

Recuerda el Sr. Sunkel que en ocasiones anteriores en que se ha reunido el Consejo y en discusiones internas se han señalado algunos vacíos en cuanto a las materias que componen el Programa de Capacitación. Cabe señalar que por lo menos en tres de las áreas principales se han hecho esfuerzos concretos por incorporar esas áreas en la enseñanza.

Una es la de los aspectos sociales, lo relacionado con los problemas de la sociología del desarrollo. En los diversos cursos que se han dado en Santiago e inclusive en algunos de los cursos intensivos, se ha hecho un esfuerzo sistemático por proporcionar a los participantes elementos para comprender los problemas de la estructura social y del cambio social.

Otra de esas áreas, es la de las relaciones entre la planificación y la integración. En esta materia se ha avanzado relativamente menos porque todavía no es suficiente lo que se puede decir desde el punto de vista de la planificación, excepto plantear los serios problemas conceptuales, metodológicos y prácticos que se presentan en esta materia. No obstante, en el curso intensivo de Centroamérica, se trató ampliamente el problema de la integración. El Instituto ha estado trabajando en esa área en el campo de la investigación y los frutos de esos trabajos se irán incorporando a los programas de enseñanza.

También se ha complementado la enseñanza en el Curso Básico de 1963 con la consideración de aspectos de la política económica para el desarrollo y su vinculación con los objetivos de un plan.

Una de las preocupaciones manifestadas por el Consejo se refiere a la difusión de los conceptos, métodos y técnicas de la planificación a sectores cada vez más amplios en la América Latina. Al considerar este problema vale la pena tener en cuenta la ampliación de las actividades de adiestramiento del Instituto, tanto en el número de cursos como en el número de participantes, así como la mayor distribución que se está dando a los apuntes y notas de clases y a los textos que se han ido elaborando, aún cuando estos textos son todavía muy preliminares, y a veces incompletos.

En cuanto a los contactos con las Universidades, en el último año se han recibido con mayor frecuencia solicitudes de diversas Universidades Latinoamericanas, ya sea para la reformulación de los programas de estudio, para proporcionar material didáctico e inclusive para recomendar profesores idóneos para diversas cátedras.

Ante la creciente demanda de este tipo se plantea la necesidad de transmitir a las universidades lo que aquí se está haciendo. Para ello, se trataría de establecer convenios con escuelas universitarias especializadas en economía que tengan interés en desarrollar la enseñanza de la planificación para, por ejemplo, llevar como profesores a esas Universidades algunos de los egresados más destacados de los cursos del Instituto, y adiestrar en éstos algunos profesores de esas mismas Universidades. Una vez que estas personas regresen a la Universidad ésta tendría un grupo de personas adiestradas, y una mejor base institucional, para seguir llevando adelante esos programas. Esta es una de las tareas que podría iniciarse en un futuro cercano.

El PRESIDENTE ofrece la palabra a los miembros del Consejo para formular comentarios sobre la exposición del señor Sunkel y, en general, sobre las actividades del Programa de Capacitación, según se indican en los documentos a disposición del Consejo.

El señor FUENTES MOHR manifiesta que con respecto a los cursos intensivos, la experiencia y características particulares de los países Centroamericanos le dan a esos cursos particular importancia. El curso realizado en San José en 1963 tuvo resultados bastante satisfactorios y ofrece pautas para obtener mejores resultados aún en el futuro. Una de las apreciaciones que puede hacerse sobre ese curso es que haya sido demasiado intensivo. En países donde no han habido programas de capacitación anteriores, los cursos que se den podrían destinarse a atender necesidades que se dejan sentir en algunos sectores. En Centroamérica, hay sectores básicos para la planificación, como la agricultura, y la industria, donde falta experiencia y se plantea una gran necesidad para un futuro inmediato. El caso de Centroamérica le mueve a sugerir la consideración de elaborar un programa de cursos intensivos de 4 ó 5 años de duración que vaya cubriendo gradualmente determinados sectores, en forma orgánica. Así, un año se podría dar a fondo la especialidad de agricultura, otro la de industria, otro la de proyectos, etc.

El señor JIMENEZ MONGE advierte con satisfacción que algunas de las observaciones expresadas en reuniones anteriores del Consejo han sido objeto de atención en el Instituto. En esta intervención se limitará a preguntar acerca de dos aspectos. Por una parte, cómo se han ido atendiendo en los cursos los problemas que plantea la ejecución de los planes y más concretamente los relacionados con la organización administrativa. Por otra parte, cómo se espera atender a la imperiosa necesidad de modificar la enseñanza que se imparte en las Escuelas de Economía de las Universidades. En este último, piensa que talvez vale la pena que el Instituto intensifique su labor formativa de profesores y contribuya a la elaboración de nuevos textos y programas.

El señor MONSERRAT estima que la labor realizada en el campo de la capacitación ha sido extraordinaria. Observa que de las 655 personas capacitadas en los cursos de 1963, 500 lo fueron en cursos intensivos. A fin de explorar la posibilidad de integrar estos cursos con la ayuda técnica que presta a esos mismos países, desearía conocer cual es el mecanismo a través del cual surge la decisión de dictar tales cursos, y si previamente se identifican las áreas en que debiera prestarse mayor atención.

Parecería que el contenido de estos cursos es muy similar al del Curso Básico. ¿No sería más útil para los esfuerzos de planificación de los países identificar sus mayores necesidades de personal y orientar el curso hacia su formación para facilitar la puesta en marcha de ciertos aspectos más estratégicos del proceso de planificación?

El señor VALDIVIA recuerda que ya en Mar del Plata sugirió ampliar la extensión de los cursos intensivos, pero entonces se señalaron algunas limitaciones para ello. Considera que también existe, por otra parte, una seria limitación para que funcionarios claves de la administración puedan pasar un período prolongado fuera de su país. De ahí que normalmente asisten al Curso Básico personas que a su regreso no ocupan puestos claves, en tanto que altos funcionarios asisten a los cursos intensivos. Por esto considera que debiera darse cierta prioridad a los cursos intensivos, como solución inmediata. Con carácter más mediato, coincide en la conveniencia de coordinar la acción del Instituto con las universidades. Por otra parte, los mismos Grupos Asesores podrían ejercer una acción catalizadora para crear en las universidades de los países cursos para post-graduados.

El señor LAGOS coincide en que la labor que se está realizando tiene una extraordinaria importancia. Estima que las observaciones anteriores indican la necesidad de seguir una política clara en la selección de participantes. Además, dada la limitación de las posibilidades de adiestramiento, cree que antes de dictarse un curso intensivo deberá hacerse un diagnóstico de las mayores deficiencias y las mayores prioridades de capacitación que tiene cada país, para atenderlas.

Estima que hay que evaluar con cautela las cifras comparativas del número de participantes en el Curso Básico y los cursos intensivos, tomando en cuenta también la calidad de la enseñanza que se imparte y sus frutos. Sería engañoso confiar exclusivamente en los cursos intensivos dado que el Curso Básico cumple con la función principal de formar técnicos con conocimientos profundos en la materia.

Considera muy significativo que el Instituto llegue a establecer algún sistema de cooperación con las universidades, ayudándoles a reorganizar la enseñanza de la economía. Esta actividad del Instituto podría combinarse con fuentes internacionales de financiamiento, como las del BID. Por ejemplo, si el BID concede un crédito a una universidad para mejorar su enseñanza de economía, podrían contemplarse ciertas sumas dentro de dicho crédito para conceder becas a profesores o especialistas de esa universidad con el objeto de que puedan seguir cursos en el Instituto, o para financiar aspectos semejantes de los convenios que el Instituto celebre con las universidades. Creo que el BIRF también podría estar interesado en una colaboración de este tipo.

El señor FURTADO expresa que en toda América Latina se plantea un difícil problema, que es al mismo tiempo de carácter cuantitativo y cualitativo. Muchos profesores universitarios han pasado por cursos de CEPAL y del Instituto y han ejercido una influencia muy grande. Pero por otra parte, es menester influir sobre una "masa crítica" a través de cientos de personas, y esto sólo puede hacerse con los cursos intensivos. Pero esta solución cuantitativa sería insuficiente si no formamos expertos capaces de asimilar responsabilidades mayores. Entiende, así, que los cursos intensivos sirven más bien para difundir inquietudes y cambiar maneras de pensar, en tanto que el Curso Básico forma planificadores.

Ya en la reunión de Mar del Plata se habían discutido arbitrios para multiplicar el efecto cuantitativo de los cursos intensivos, salvando el problema de la escasez de recursos del Instituto para contribuir directamente a los mismos. Esto no podría hacerse si no se contara también con el Curso Básico; pero destinándolo exclusivamente a la formación de especialistas y dejando la formación común para los cursos intensivos. De las 500 o más personas que pasan por los cursos intensivos, podrían seleccionarse así los 50 ó 60 mejores para que realizaran los estudios de especialización en el Curso Básico. Existe así un problema de combinación de esfuerzos para lograr los mejores resultados.

En cuanto a las prioridades que, a su vez, deberán tomarse en cuenta al programar los cursos especiales, considera que la primera debiera darse a aquellos que exploran campos en los cuales no se tiene experiencia ni doctrina formada y, por consiguiente, se carece de base para impartirlos en los cursos que se realizan en los países. Ejemplos de éstos son los cursos en el campo social y

de los recursos humanos. Una segunda prioridad sería la de formar especialistas en sectores claves y en los cuales se sienta más una necesidad en los países, como ser industrias, agricultura, transportes, etc.

Una de las especialidades no cubiertas aún y que estima de gran importancia es la de programación de los recursos naturales. A través de su experiencia ha podido comprobar que nada es más difícil que programar las preinversiones en materia de investigación de recursos naturales. Los especialistas que trabajan en estos campos carecen de una visión de conjunto de las necesidades del desarrollo. ¿No se podría pensar en dictar un curso especial sobre esta materia?

La colaboración con las Universidades presenta difíciles problemas de penetración en las mismas, que en general presentan estructuras rígidas. Una manera de vencer las resistencias podría consistir en vincularse con los Institutos de las Universidades. Se podría partir de un análisis de la situación actual de los Institutos de Investigación Económica que funcionan en las Universidades de América Latina. Un primer estudio que podría facilitarse a los propios Institutos, permitiría organizar metódicamente algunos seminarios con representantes de los mismos. De ahí se avanzaría hacia la coordinación, especialización, y comprensión de los trabajos que se vienen realizando. Al mismo tiempo, se podría ir dando una visión nueva a esos Institutos, tomando el Instituto la iniciativa de proponer programas conjuntos de investigaciones. Este camino, abordado en forma metódica, facilitaría por un proceso acumulativo, la penetración en la acción de las Universidades.

El señor ESCOBAR CERDA recuerda que este problema de colaboración con las Universidades se viene discutiendo desde la creación del Instituto, cuyo papel no es, en absoluto reemplazar las funciones académicas de una Universidad. Estima que una forma de penetrar efectivamente en ellas es a través de la formación de gente, trayendo al Instituto profesores jóvenes y ayudantes de cátedra que puedan llevar luego la experiencia del Instituto a las aulas universitarias. Esto se puede hacer a través de la selección de los participantes en el Curso Básico.

EL PRESIDENTE ofrece la palabra al señor Sunkel para responder a las preguntas y comentarios formulados por los Consejeros, y sugiere enfocarlos con un criterio práctico, a fin de ver que se puede ir incorporando al programa de capacitación, ya sea en 1964 o en los años siguientes.

El señor SUNKEL procurará abordar sistemáticamente las diversas observaciones formuladas en el debate. En cuanto a que los cursos que se dictan en los países son demasiado intensivos, señala que en 1963 se hizo un esfuerzo por incluir, además de las materias básicas, algunas especialidades, y tal vez se sobreestimó la capacidad de absorción de los participantes. Al planear los cursos futuros se tratará de extender su período, aunque ello limitaría la posibilidad de asistencia a los mismos de funcionarios de mayor responsabilidad, a parte del problema que significaría para el Instituto desde el punto de vista del uso de sus recursos. Otra solución ensayada en 1963 en el Paraguay, fue extender los cursos a un período de ocho meses pero sin hacerlos de dedicación completa. Esta solución exige una participación muy grande de organismos y especialistas nacionales. En 1964 se harán algunos ensayos de este tipo donde existan las condiciones para ello.

En cuanto a las posibilidades de especializar más los cursos intensivos, hay que señalar que estos son solicitados al Instituto por los Gobiernos, dentro del mecanismo de financiamiento que ofrece el programa de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas. Las consultas previas a la formulación de los pedidos ofrece, sin duda, una oportunidad para discutir con los organismos responsables de cada país la estructura del curso respectivo. A su parecer, las materias fundamentales deben impartirse para poder contar con un enfoque adecuado ante los problemas del desarrollo y de la planificación. Esto no impide que en cada país el curso se adapte lo más posible a sus necesidades, así como al nivel y características de los asistentes. Así, en el caso de México, después de la primera etapa de formación común se dictaron las especialidades de agricultura, transporte y educación. Lo mismo ocurrió, aunque parcialmente, en el caso de Centroamérica, y en ambos casos la selección de participantes se hizo tomando en cuenta las modalidades de los cursos.

En los países donde funcionan grupos asesores, en general los cursos intensivos pueden considerarse como parte de la labor de dichos grupos.

En cuanto a la conveniencia de dar prioridad a los cursos intensivos sobre el Curso Básico cabe señalar que el tipo de enseñanza que se imparte en ambos es distinto. Mientras que en el Curso Básico se trata de formar técnicos capacitados para trabajar en organismos de planificación en los intensivos este objetivo sólo puede alcanzarse en forma parcial. Estima que debe equilibrarse el requisito de la "masa-crítica" mencionado por el Sr. Furtado, con la necesidad de formar un grupo de gente mejor adiestrada, que esté en condiciones de participar activamente en los trabajos de planificación.

La política de selección que se sigue con respecto a los participantes en distintas especialidades está dada, no sólo por la experiencia de cursos anteriores, sino también por el criterio que los organismos nacionales manifiestan en cuanto a las necesidades mayores de cada país. En efecto, puede decirse que si el primer criterio para la selección de participantes se basa en los antecedentes de los mismos, el segundo es esta manifestación de interés y necesidad de los países.

Coincide en que para lograr el mayor impacto, debe tenerse en cuenta tanto razones de cantidad como de calidad. La posibilidad de dedicar el curso de Santiago exclusivamente a la formación de especialistas, sobre la base de los mejores seleccionados de cursos intensivos y obviando la etapa de formación común, debe estudiarse y discutirse cuidadosamente.

Finalmente, en cuanto a la influencia que podría tener el Instituto en las Universidades de América Latina, desea señalar que la participación en el Curso Básico de becarios procedentes de universidades ha venido creciendo en los últimos años. Además, parte de los funcionarios de oficinas de planificación y otros organismos de gobierno son también profesores en las universidades.

De las intervenciones anteriores estima el PRESIDENTE que parece desprenderse, que en cuanto a las sugerencias formuladas para hacer frente a la intensidad tal vez demasiado grande de los cursos que se dictan en los países, se presentan dos posibles soluciones: una extender la duración de los mismos. Otra, variar su contenido de manera que se adapten cada vez más a las

necesidades nacionales. Se podría tomar nota de estas posibilidades para su consideración por el Instituto al elaborar su programa de este año o de los siguientes, así como para que sean estudiadas conjuntamente por la división de investigaciones y el programa de capacitación, de modo que en la próxima reunión del Consejo en este año se pudiera contar con un documento ilustrativo que permitiera un examen a fondo de este punto.

El señor FUENTES cree que podría precisarse este punto, con las sugerencias de concretar las especialidades que se dictan en los cursos intensivos a una o dos por año, lo cual permitiría hacerlo en forma más profunda, de modo de responder a necesidades que ya están enfrentando los gobiernos.

El PRESIDENTE agradece estas observaciones que pueden tomarse en cuenta para los efectos señalados.

En cuanto a la política de selección de participantes, parece claro que se está siguiendo un método acertado que podría perfeccionarse con las observaciones formuladas en esta reunión.

Con respecto a las valiosas sugerencias formuladas por el señor FURTADO estima que el Consejo Directivo podrá referirlas a la División de Investigaciones para que, de acuerdo con el Programa de Capacitación preparen para la próxima reunión un documento en que se estudie a fondo y que fundamente las distintas alternativas tales como supresión de la primera etapa del Curso Básico y considerar prioridades tales como las sugeridas por el propio señor Furtado: una primera para aquellos campos en que el Instituto pueda abrir terrenos nuevos, una segunda para las especialidades que se dictaron en el Curso Básico, incluyendo entre éstas la Programación de Recursos Naturales; y una tercera de impartir la parte general del mismo a los participantes que se hayan destacado más en los cursos intensivos. El señor JIMENEZ estima que tal vez sería mejor definir la posición del Consejo con respecto a la ampliación y especialización de los cursos intensivos, así como acerca de la mayor participación de profesores universitarios en el Curso Básico.

EL PRESIDENTE está seguro de que la Dirección del Instituto tomará nota de estas sugerencias para ir las aplicando con flexibilidad en su trabajo.

El señor FURTADO recuerda que en las reuniones del Consejo Directivo se procura, no llegar a decisiones sobre aspectos técnicos, sino más bien a sugerencias y orientaciones que la Dirección del Instituto tomará en cuenta y sobre lo cual mantendrá informado al Consejo.

EL DIRECTOR GENERAL ADJUNTO expresa que las conclusiones y sugerencias formuladas por el Consejo Directivo se siguen y atienden en el espíritu en que son formuladas, es decir, con plena conciencia de que los problemas que se van presentando han de tratarse en el contexto de las actividades totales del Instituto y de sus posibilidades.

En cuanto a las referencias que se han hecho sobre la especialidad de recursos naturales, amplía la información que contiene el informe y se refiere más en detalle a la colaboración convenida en este campo con Resources for the Future, sobre lo cual se ha distribuido en documento informativo al Consejo, considerando que esta especialidad hay que ir la construyendo a través de una labor previa de investigación, a fin de precisar los conocimientos que se impartirían en la especialidad.

La colaboración con las Universidades constituye otra vía de gran interés. Tal vez se podría pensar en aprovechar las posibilidades de financiamiento mencionadas en esta reunión para que algunos de los profesores universitarios que pasen por nuestros cursos permanezcan un período más largo asociados al Instituto para completar su formación. También parece útil la idea expuesta de complementar y coordinar la investigación del Instituto con las que están realizando las Universidades. Cita al respecto que ya se han establecido contactos con universidades de América Latina para examinar las posibilidades de coordinación de tareas en materias de investigaciones económicas.

5. Informe del Consejo Directivo a la CEPAL

En relación con el informe que el Consejo Directivo debe presentar a la CEPAL sobre las actividades del Instituto en 1963, después de un breve debate el Consejo decide hacer suyo y transmitir a la CEPAL el Informe del Director General del Instituto.

CUARTA REUNION DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL

Santiago, 13 y 14 de enero de 1964

Acta resumida de la tercera sesión

14 de enero de 1964 (en la mañana)

Asistencia: Miembros del Consejo Directivo

Plácido García Reynoso (Presidente)

Luis Escobar Cerda

Celso Furtado

Manuel San Miguel

Angel Valdivia

Alberto Fuentes Lohr

Bernal Jiménez Monge

Manuel Balboa (CEPAL)

Gustavo Lagos (SID)

René Monserrat (OEA)

Director General Adjunto

Cristóbal Lara Beautell

Secretaría

Louis H. Swenson

Julio Melnick

José Medina Echavarría

Michael Sapir

Cevaldo Sunkel

Horberto González

Benjamin Hepenhayn (Secretario)

4. PROGRAMA DE INVESTIGACIONES

El PRESIDENTE sugiere que se vaya tratando por separado cada uno de los trabajos de la División de Investigaciones y ofrece la palabra al Director de ésta.

El señor GONZALEZ señala que el Consejo Directivo, en reuniones anteriores, destacó la necesidad de que el Instituto investigue la forma de vincular los procesos de integración económica que se llevan a cabo en América Latina, con la elaboración y puesta en marcha de los planes nacionales de desarrollo de cada uno de los países que participan en dichos procesos.

Ambos procesos se han llevado a cabo hasta ahora, aunque paralelamente, sin mucha vinculación entre sí. Además, la integración, particularmente en el caso de ALALC, no ha adquirido una forma definitiva, sino que se está en período de transición hacia ella; esto implica actuar sobre un proceso de cambio constante, con poca experiencia histórica anterior, en el cual es más difícil proyectar las variaciones de estructura y la evolución que se operará en la economía de los países y en la integración misma. Se concluye de aquí que es necesario elaborar procedimientos flexibles, que se adapten a condiciones variables dentro de diversas hipótesis de integración.

Además, se debe tener en cuenta que la integración incorpora o da mayor énfasis a aspectos a los que no se ha prestado mayor atención en la planificación nacional. Por ejemplo, debido a que el tamaño mínimo de muchas actividades económicas rebasa la dimensión del mercado nacional y también el largo período de protección a cuyo amparo se han desarrollado, en muchos sectores productivos hay actualmente en América Latina capacidades excedentes; en otros casos existe demanda comprimida debido a la falta de producción nacional y a la restricción de importaciones. Con la integración económica, en aquellos casos en que la capacidad sub-utilizada en un sector determinado de un país coincida con demanda comprimida para ese mismo sector en otro país, sin gran inversión adicional se podrá activar el crecimiento de los países. Desde luego, para poder aprovechar estas circunstancias y tenerlas en cuenta en los planes, es necesaria una idea más concreta acerca de las capacidades sub-utilizadas y demandas comprimidas existentes.

Además, dado que a raíz de la integración los países podrán aprovechar mejor las ventajas que tengan por condiciones naturales o por grado de desarrollo actual, y tender a una especialización, se hace necesario reconsiderar dentro de los planes el criterio de desarrollo equilibrado, para adaptarlos a las nuevas circunstancias. El grado de movilidad de los bienes es otro elemento importante que hay que tener en cuenta, pues de él dependerá la medida en que la demanda de un país pueda ser satisfecha con oferta de otros. El desarrollo del sector transporte, el diseño de las redes y la política tarifaria adquieren entonces importancia especial para la integración.

De lo anterior se infiere que el procedimiento para incorporar la integración a la planificación debe conservar características fundamentales que ha tenido hasta ahora la técnica de planificación y, al mismo tiempo, incluir otros elementos que son peculiares de la planificación en función de la integración.

Dentro de estas orientaciones, las investigaciones del Instituto están encaminadas a determinar la forma de elaborar un marco de referencia regional por sectores de la producción, en el que se muestren las interrelaciones entre sectores de distintos países.

Se está trabajando fundamentalmente con los países que forman parte de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Hasta ahora se han compilado y puesto sobre base comparable las variables macro-económicas principales que se utilizan para la formulación de un diagnóstico. Se trabaja con datos elaborados anteriormente por CEPAL. Hasta aquí se trataría de una simple suma de valores por países, que no incluiría los nuevos elementos requeridos para realizar un diagnóstico que tenga en cuenta la integración.

Por este motivo se avanzó un paso más hacia la incorporación global de la interdependencia entre países. Para esto, suponiendo distintos grados de integración, se relacionaron las tasas de crecimiento del producto de los países, sus coeficientes de elasticidad de importaciones recíprocas con respecto al ritmo de crecimiento de cada país y los saldos de las balanzas comerciales recíprocas. Este procedimiento debiera

permitir obtener una aproximación cuantitativa de la relación que existe entre los grados de crecimiento de los países, los tipos de especialización que cada uno de ellos vaya adquiriendo dentro de la región y las tendencias de largo plazo de sus balanzas comerciales. Se trata de un enfoque multilateral en que cada país se relaciona con la totalidad del resto del área. Pero no están todavía presentes en él, entre otras cosas importantes, los efectos de las mayores exportaciones recíprocas sobre la aceleración de las tasas de crecimiento, ni la forma en que las mayores importaciones que un país haga de los otros del área reemplazará a las que de otra manera haría del resto del mundo. Por otra parte, se trata todavía de cómputos globales, sin ninguna discriminación por sectores.

Se ha comenzado entonces a elaborar un marco de mayor detalle por grandes sectores productivos. Inicialmente se trabaja, para mayor facilidad, con una agregación de los países en sólo dos grupos. Este cuadro mostrará que el grado actual de interdependencia es muy tenue, y que por lo tanto la economía de cada país está muy poco influida por lo que ocurra en los demás. Sobre la base de él se elaborarán otros que, para hipótesis de mayor integración, muestren la intensidad y estructura que podría adquirir esta interdependencia entre países y sectores. Para hacer esto en la forma más realista posible, en una primera hipótesis se usarán las tendencias ya observadas en el comercio a raíz de las negociaciones realizadas hasta ahora, y las listas que, aunque no se hayan convenido, han sido propuestas por los distintos países.

Con este procedimiento, complementado con datos aproximados relativos a capacidades excedentes, demandas insatisfechas y costos por sectores, se espera estar en condiciones de estudiar los balances regionales y por países entre oferta y demanda, sus proyecciones y las necesidades de inversión que surgirán del crecimiento de la demanda.

Esto servirá de elemento para ubicar el desarrollo de cada país dentro del marco de la región, y se espera constituya un procedimiento que permita a los planificadores nacionales realizar las proyecciones de producto, consumo, exportaciones e importaciones, inversión, producción,

etc., por grandes sectores, teniendo en cuenta la perspectiva regional. Posteriormente se pondrá la atención sobre la forma de utilizar este marco en relación con programas específicos (de sustitución de importaciones a nivel regional, de complementación industrial, de desarrollo agrícola, etc.) dentro del total de la economía de los países.

Finalmente, señala que en esta etapa del trabajo se emplean datos sólo aproximados, puesto que el objetivo perseguido consiste en obtener un procedimiento y discutir la forma de emplearlo en la planificación nacional. Posteriormente, en combinación con las oficinas técnicas de los países y con otros organismos internacionales, deberán realizarse investigaciones para mejorar esta información.

El señor MONTSERRAT considera que, aunque el trabajo que se está realizando es muy complejo y requiere un proceso intenso de discusión, ya en esta etapa parece ofrecer una serie de datos estadísticos que podrían ser utilizados por organizaciones como el BID, el CIAP y otras. Por más que los datos sean imperfectos, la difusión de los avances metodológicos constituiría un servicio útil para otros organismos y permitiría evitar duplicaciones de esfuerzos.

Al señor LAGOS le interesa conocer la relación que existe entre los estudios de integración económica de la CEPAL y estas investigaciones del Instituto.

El señor GONZALEZ explica que el Instituto se mantiene en el campo de la planificación, más bien que en el de la política de integración. Su objetivo es que los planificadores que trabajan en cada país puedan tomar en cuenta el proceso de integración. Mantiene con CEPAL contacto estrecho, no sólo para evitar duplicaciones, sino para facilitar el aprovechamiento recíproco de los trabajos que se realizan.

El señor SAN MIGUEL considera que estos trabajos vendrán a llenar un gran vacío y que permitirán dinamizar el proceso de integración a través de la planificación. Por ello sería de mucha utilidad tener, aunque sea en forma provisional, información sobre los avances metodológicos que se vayan realizando. Esto proporcionaría elementos más concretos para avanzar

en la ejecución de la "voluntad política" de acelerar la integración. Destaca que esta investigación es precisamente uno de los trabajos "de frontera" a que se hacía referencia en la sesión anterior.

El señor FUENTES MOHR señala que los trabajos que se realizan en Centroamérica coinciden en muchos aspectos con la labor de investigación reseñada, y que allí se ha iniciado la elaboración de diagnósticos a nivel regional, paralelamente con los que se hacen a nivel nacional. Hace ver las limitaciones que existen con respecto a la validez de las estadísticas disponibles y la comparabilidad de las mismas. Se debe tener conciencia de estas limitaciones para evaluar la información disponible como base de decisiones. Por ello teme que sería prematuro publicar los resultados a que se va llegando en estos estudios, en una etapa tan preliminar de los mismos.

Hace a continuación una reseña del trabajo que se realiza en Centroamérica sobre bases metodológicas análogas a las aquí planteadas. Estima que la elaboración de diagnósticos para los países centroamericanos en su conjunto, no sólo puede ayudar a cada país en sus tareas de planificación, sino que además serviría para indicar en qué áreas o sectores se puede adoptar un enfoque de planificación regional. Para ello se trabaja a dos niveles: sobre la base de las decisiones de integración ya adoptadas, y previendo nuevos avances en el programa de integración. En el caso del sector industrial, aparte del diagnóstico general se estudian determinadas industrias desde el punto de vista de su desarrollo a nivel regional, con el objeto de aconsejar la aplicación de los instrumentos ya existentes en el Programa de Integración Centroamericana.

Estima que este trabajo de determinación de campos de actividad "regionalizables" es muy importante y tal vez habría que considerarlo en los trabajos del Instituto. Por último, indica que en Centroamérica se apreciaría mucho una crítica directa del Instituto a los trabajos que allí están realizando.

EL PRESIDENTE señala que las intervenciones anteriores destacan la necesidad de dar una orientación fundamentalmente práctica a los trabajos de investigación. Según lo manifestado por el señor González, hasta ahora se han estudiado principalmente aspectos conceptuales de la relación entre la planificación y la integración. Sugiere que este trabajo puede tener dos efectos importantes en las actividades inmediatas del Instituto. En primer lugar, definir una posición del Instituto en materia de integración económica que pueda llevarse al curso básico y a los cursos intensivos, donde se está preparando a los expertos que van a intervenir posteriormente en las decisiones, tanto al nivel de gobierno como de empresa. La concepción que lleven estos expertos formados en el Instituto contribuirá a conformar nuevos criterios con respecto a la necesidad de que el avance del proceso de integración en América Latina influya en los enfoques en materia de planificación. En las especialidades, esta posición del Instituto se reflejaría en la consideración de los efectos prácticos de la integración en cada campo de especialización.

Otro reflejo de esta investigación en las actividades del Instituto debería corresponder a los grupos asesores, que no sólo participan - al nivel técnico - en la elaboración de los planes nacionales, sino que por su propia función mantienen vínculos estrechos con los funcionarios que en los gobiernos tienen la responsabilidad de adoptar decisiones con respecto a la integración. No cree que los grupos asesores deben esperar a que se concluya un trabajo de investigación de gran riqueza teórica, práctica y conceptual, para orientar su apoyo a la integración de América Latina, en el campo de la planificación. Para esto le parece importante que disponga de los materiales que el Instituto pueda ofrecerles, y que vayan resultando de sus investigaciones. Tampoco pueden desconocer lo que va ocurriendo en materia de integración, y deberían disponer de los abundantes materiales que ya existen, tales como los estudios de CEPAL y otros organismos, el Tratado de Montevideo, las resoluciones adoptadas en las conferencias de la ALAIC, las listas nacionales, etc.

Por las razones expuestas, sugiere que las investigaciones que se vienen realizando en materia de integración y planificación comprendan la realización de un trabajo sobre la forma en que esta materia debe ser tratada en los cursos y, por otra parte, que se preparen en muy breve plazo y con criterio práctico orientaciones concretas para los grupos asesores, tomando en consideración en ambos casos los materiales ya existentes, incluyendo los documentos de las reuniones sectoriales celebradas en el seno de la ALAIC.

El DIRECTOR GENERAL ADJUNTO reafirma que el propósito de la investigación en estas materias es poder sugerir métodos para tomar en cuenta la integración económica en la formulación de planes nacionales. En materia de integración hay que distinguir dos casos: el de las zonas que ya han establecido un mercado común y en las que, por consiguiente, la integración, es un hecho económico dominante, y el de aquellas que inician su proceso de integración. En cuanto a las primeras, el problema que se plantea es el de poder anticipar los resultados y repercusiones económicas de la integración, para incluirlos en los planes que se elaboren a nivel nacional. En cuanto al caso de los países que se encuentran recién iniciando su proceso de integración, el problema es distinto y por lo tanto la investigación también lo será. Por supuesto se trata de lograr que los planes de desarrollo no sólo no obstruyan la integración, sino que la faciliten. Pero estando el proceso en una etapa muy incipiente, deben elaborarse varias hipótesis de distintas formas y grados de integración, definir para cada una de esas hipótesis la imagen que se perfilará al cabo de un tiempo para la economía de cada país de la región, y sobre esta base definir los pasos que deberán darse, en los planes, durante el período de transición.

Advierte que el valor y la utilidad de todos estos trabajos no se encuentran en los datos que contienen, sino en sus posibilidades

metodológicas. La información utilizada no es lo suficientemente rigurosa como para servir de base a decisiones de política. Este propósito metodológico es también práctico y realista. No se avanza más hoy día en incorporar la integración a la formulación de planes porque falta el conocimiento técnico para hacerlo. Este es el vacío que se trata de llenar.

Estima valiosa la sugerencia de que se lleven a los cursos los resultados de estas investigaciones. En el caso de Centroamérica ya se ha dictado un curso para participantes de la región, donde se impartieron conocimientos sobre integración económica. Esto no parece ser suficiente. Parecería más bien que la integración no debe enseñarse como materia separada, sino formando parte de cada materia o especialidad.

EL PRESIDENTE estima que de estos cambios de impresiones parece surgir un acuerdo en el sentido de que el énfasis de la investigación debería ser metodológico. Si tal es efectivamente el consenso, sólo podría agregar la recomendación de que la Dirección del Instituto recoja el sentido de este cambio de impresiones a los efectos de los trabajos que llevará a cabo la División de Investigaciones. A continuación solicita al señor González que exponga los trabajos iniciados en relación con el proyecto de política económica.

El señor GONZALEZ señala que el proyecto de investigaciones relativo a la política económica de corto plazo y su relación con los planes de largo plazo, por una parte, y el de actualización del reconocimiento del estado de la planificación en América Latina, por la otra, están muy vinculados entre sí. En efecto, los elementos de juicio sobre la situación actual, que proporcione el segundo trabajo permitirán encarar sobre una base realista la consideración de la política de corto plazo y todos los problemas prácticos de ejecución de los planes. Hasta ahora existe un cierto divorcio entre la forma de conducir la política económica de corto plazo y los objetivos que se formulan en los planes de largo plazo. Este divorcio puede obedecer a razones de diversa índole,

derivadas de dificultades de tipo metodológico para incorporar esta política económica de corto plazo a la planificación; o de circunstancias sociales o políticas de cada país. Inicialmente se trabajará sobre todo en los aspectos metodológicos, a dos niveles de agregación. Un primer nivel está destinado a ofrecer un esquema general que incluya en forma agregada todos los principales elementos de la política económica de corto plazo y los que se tienen en cuenta en la programación de largo plazo. Un segundo nivel de agregación consiste en una serie de estudios más detallados, por áreas de la política económica, que puedan luego ser ubicados dentro del esquema general antedicho. El esquema general debe permitir precisar la relación entre la política fiscal, de salarios, monetaria, etc., con los objetivos mediatos de los planes de desarrollo.

En cuanto a este esquema general, hasta ahora se han estado analizando críticamente los procedimientos que se usan en algunos países europeos en materia de planificación de la política de corto plazo, para ver cuáles son las posibilidades de emplearlos en América Latina. Desde luego, se tiene en cuenta que las posibilidades de adaptación están restringidas por dos circunstancias: en primer lugar, porque en América Latina se dispone de menos información que en los países europeos, y en segundo término porque el sentido con que se debe tratar aquí esta política de corto plazo no es exactamente el mismo que aquel con que se la toma en cuenta en Europa. No se debe pensar en esta política tanto con un sentido coyuntural de evitar fluctuaciones, sino fundamentalmente con el de conducir al logro de los objetivos fijados para el largo plazo. Así se está estudiando el área de conexión entre el enfoque estructural y las políticas de corto plazo.

En cuanto al segundo tipo de estudios, más detallados, se comenzará por el sector público, por ser éste el campo en que existen más trabajos y experiencia acumulados. Se partirá de los avances logrados en política fiscal, en planes de gastos corrientes y de inversión a mediano plazo, etc. Se persigue el objetivo de integrar entre sí el trabajo de estos

campos, sobre la base de una idea orgánica de la programación del sector público en su conjunto, profundizando el conocimiento en campos menos explorados, como los de la organización y administración de la planificación y otros.

Paralelamente, se tratará de poner esta programación del sector público dentro de la perspectiva de toda la política económica vinculada con la programación de largo plazo, es decir, en el esquema general de que se habló anteriormente.

Por otra parte, se tratará de vincular estos trabajos de política económica con los de programación del desarrollo social, aunque éste no sea objetivo a alcanzar a breve plazo, porque dependerá también del grado de avance de los estudios en el campo social.

El señor FURTADO estima que la interesante discusión habida sobre problemas de la planificación y la integración, así como la exposición que acaba de hacer el señor González, debe llevar al punto central de las preocupaciones del Instituto en el campo de la investigación. Considera que el destino y el papel que tenga el Instituto en América Latina se va a decidir a la larga en este campo. Muy importante sería la labor que se realice para capacitar personal y para orientar a los Grupos Asesores, pero de aquí a algunos años, cuando se haga una apreciación crítica del papel del Instituto en América Latina, como hoy se hace de CEPAL, se llegará a la conclusión de que la existencia del Instituto quedó justificada por lo que haya logrado hacer en definitiva en materia de investigaciones.

Las investigaciones deben proyectarse hacia el campo metodológico. No cabe duda de que si el Instituto se dedicara a realizar el mismo tipo de investigación que hacen otros organismos - estudios concretos de economía aplicada a determinados problemas de actualidad - estaría sumándose, con su pequeño grupo de personas, a fuerzas mucho mayores y bien caracterizadas en esta clase de trabajos.

Se sabe que no hay en América Latina ninguna institución que esté investigando nuevos métodos, nuevos instrumentos. Por eso no se renueva la investigación en el campo de la economía aplicada, y los trabajos realizados en general se limitan a aplicar instrumentos conocidos. Pero existen otros campos en los cuales no se dispone de instrumentos de análisis adecuados. Lo que es más grave aún, las instituciones existentes, ante la presión perentoria de realizar estudios que deben presentarse a muy corto plazo, para resolver los problemas de hoy o de mañana, no se dedican a la preparación de esos nuevos instrumentos. Por estas razones coincide enteramente con que en los dos campos de investigación expuestos esta mañana, el Instituto preste particular importancia a los problemas metodológicos, o sea de elaboración de instrumentos.

En segundo lugar, el Instituto puede cumplir una función útil de evaluar críticamente lo que hacen otras instituciones en el campo de la investigación. Hoy día se repiten exhaustivamente ciertos conceptos acerca de América Latina, y se acumulan grandes cantidades de estudios que, por replantear problemas ya superados, son en realidad inocuos y estériles. Esa función de crítica sólo puede hacerla un organismo como el Instituto, que tenga una visión de conjunto de América Latina y se halle más libre de la obligación de presentar sus trabajos en plazos fijos.

Con respecto a la segunda exposición del señor González, el señor Furtado piensa que en los últimos quince años los economistas de América Latina, de CEPAL y de otras instituciones, han tenido gran influencia sobre la forma de pensar de los hombres latinoamericanos. Se sabe hacer planes de largo plazo, pero los mismos no se traducen en políticas reales de corto plazo. Quienes han tenido responsabilidades de gobierno conocen sobradamente la gran distancia que existe entre indicar los objetivos de largo plazo y expresar los grandes propósitos nacionales de acelerar el ritmo de crecimiento, y traducir estos propósitos en medidas concretas de política económica.

Habría que añadir que los economistas no se engañan, y saben que los problemas fundamentales del desarrollo son problemas de modificaciones estructurales. Así, cuando se elabora la teoría estructural de la inflación y cuando se formulan una serie de inquietudes respecto de las necesidades de la reforma agraria, de la reforma fiscal, de la reforma administrativa y de tantas otras reformas, en última instancia se está admitiendo que los instrumentos preparados por los economistas son ineficaces si antes no se cambian las estructuras. Pero también ocurre que esos instrumentos no cambian de por sí las estructuras. Tal es la conclusión práctica a que llegan quienes tienen responsabilidades de gobierno, y están en contacto con la realidad.

Los economistas tienen conciencia de haber cumplido una misión, pero también de que los instrumentos, las buenas técnicas y proyecciones, los buenos análisis de equilibrios sectoriales, no son suficientes para modificar o aún inducir las modificaciones estructurales sin las cuales no es posible pasar de las ideas a la acción práctica. Hay por lo tanto un vacío por llenar, un campo nuevo por explorar y por lo tanto una responsabilidad nueva que asumir. Ante esto se pregunta el señor Furtado si no es precisamente el Instituto, organismo nuevo, quien tiene la responsabilidad de plantear los nuevos problemas de hoy.

Si se acepta ese desafío, aun como hipótesis de trabajo, cabría hacer algunas reflexiones. Si los problemas son fundamentalmente de orden estructural, y si no es posible pasar de los modelos de los economistas a las políticas concretas porque hay etapas intermedias no cumplidas, y si las estructuras no plantean problemas estrictamente económicos, sino más bien problemas sociales que se manifiestan en última instancia en el problema del poder, de la posibilidad de transformar el pensamiento en acción, entonces debería pensarse en investigaciones de tipo estructural que trasciendan de lo económico e integren lo político y social en su sentido más amplio.

Así se podrá ofrecer a los países latinoamericanos instrumentos o métodos con los cuales pueden adquirir conciencia plena de las dificultades que no han logrado superar hasta ahora. En otras palabras, la investigación que cabría hacer es una investigación mucho más amplia que aquella

de los instrumentos, que también es muy importante; es una investigación de la estructura, de las condiciones de formación del poder, de las condiciones de equilibrio que permiten mantener esas estructuras. Son las investigaciones de carácter social, político y económico al mismo tiempo las que están haciendo falta en este momento en América Latina.

Esta preocupación le conduce a considerar nuevamente la política de corto plazo. La experiencia de todos los que han tenido responsabilidad en la formulación o en la ejecución de planes en América Latina es muy similar. Una vez hecho el plan de largo plazo, al abocarse al problema de corto plazo no se lo concibe como parte integrante del plan, sino que se trata más que nada de evitar los efectos desfavorables que pueda tener sobre la estabilidad el intento de intensificación del ritmo de desarrollo. La preocupación siempre ha sido evitar que la ejecución de planes de largo plazo encaminados a intensificar el crecimiento lleguen a crear problemas de corto plazo - de estabilidad - tan graves para el poder público que en última instancia le hagan imposible seguir el plan de largo plazo.

La experiencia vivida en el contacto directo con esos problemas indica que, dada cierta estructura socio-económica, que se refleja en un determinado equilibrio de poder, es estéril pensar en hacer planes económicos.

Esto lleva una vez más al campo de la investigación. El señor Furtado se pregunta si el Instituto, que reúne a 20 ó 30 de los mejores especialistas de la región, que tiene a su disposición trabajos empíricos e investigaciones de otros organismos, que tienen una visión de conjunto de América Latina y puede actuar, por consiguiente, a través de análisis comparativos, no podrá llegar más fácilmente a despejar estos problemas, que quienes trabajan en cada país aisladamente. Tal vez en esto el Instituto tendría que marchar en el futuro hacia una complementación del trabajo universitario latinoamericano.

Además, se podría colaborar con las universidades de la región, a través de seminarios y cambios de experiencias, como vía para ejercer una influencia intelectual que seguramente será de gran fecundidad para la formación del pensamiento y para la investigación de nivel superior en América Latina.

De su exposición concluye el señor Furtado que no se debe temer en el Instituto a la investigación de largo plazo, a no presentar resultados inmediatos, a abocarse a investigaciones cuyos resultados puedan parecer dudosos. Recuerda que cuando en CEPAL se comenzó a investigar la metodología de la planificación en América Latina, solía creerse que esto era totalmente académico y sin sentido; y durante dos años la CEPAL, que no es un organismo dedicado a las investigaciones, decidió mantener a un grupo de personas totalmente dedicadas a una investigación de esa naturaleza, cuyos resultados o frutos se consideraba muy probable que no se utilizaran sino diez años más tarde. Así ocurrió, pero precisamente porque CEPAL realizó la investigación en aquel momento se pudieron después cumplir otras etapas.

Finalmente, desea dejar registrado aquí este desafío, de parte no sólo de un miembro del Consejo, sino también de un latinoamericano directamente ligado a los problemas prácticos de la región.

El señor ESCOBAR coincide con los planteamientos formulados por el señor Furtado, y destaca en particular que la realidad latinoamericana plantea un desafío para el Instituto. Al parecer, la influencia de los economistas en los gobiernos, sobre todo en el proceso de las decisiones de política económica, ya no sigue creciendo como en años anteriores. Ello se debe en gran parte a que no se ha podido desarrollar el instrumental técnico necesario para contribuir a racionalizar las decisiones políticas, y a que en definitiva la formulación de la política de corto plazo es la que permite o no cumplir con los objetivos de largo plazo. De ahí la importancia de crear un instrumental que pueda servir a los gobiernos para tomar sus decisiones de todos los días en el marco de una concepción clara de las metas que se están persiguiendo para el plazo más largo. Aquí es donde el Instituto puede hacer su contribución más importante, entendiéndose que muchas de las investigaciones sobre la política de corto plazo deben tomar en cuenta problemas que están en la frontera entre lo económico, lo social y lo político.

El señor JIMENEZ comparte las opiniones expresadas por los dos consejeros que lo precedieron. Estima que, aun cuando los recursos del Instituto sean escasos, es imperioso que trate de incorporar a sus investigaciones otros elementos que no sean estrictamente económicos. En efecto, los planes de desarrollo que se están formulando no podrán ser ejecutados si no se modifica la estructura administrativa y aun política que existe en estos países, donde los problemas diarios van haciendo dejar de lado aquéllos de largo plazo.

El señor FUENTES MOHR cree que conviene distinguir dos tipos de problemas en esta vinculación entre los aspectos de corto y de largo plazo. Por una parte, los problemas metodológicos a que ha hecho referencia el señor González en su exposición. Por otra parte, los problemas de organización. Pero sin duda que el gran problema es el de las estructuras de poder, pues aun cuando se resuelvan los problemas metodológicos y los de administración y de organización, seguirán sin resolverse los desequilibrios estructurales que obstaculizan el crecimiento de América Latina. En este sentido estima necesario tratar al menos de determinar cuáles son los cambios estructurales mínimos que permitirían la puesta en marcha de los planes de desarrollo que se están preparando.

El señor LAGOS coincide con los planteamientos que se han hecho, y desea agregar que para abordar las investigaciones señaladas existen muy pocos recursos humanos en América Latina. A esto se agregan las dificultades de tratar de esclarecer los problemas del subdesarrollo con ciencias que también son subdesarrolladas, pues carecen de los instrumentos adecuados. De ahí la capital importancia que atribuye a los esfuerzos del Instituto en este campo.

EL DIRECTOR GENERAL ADJUNTO advierte en las exposiciones de los consejeros la base para orientaciones profundas en los trabajos del Instituto, que hacen a la configuración misma que debe ir tomando en el futuro. Las preocupaciones expuestas por los consejeros han estado presentes en las actividades del Instituto, sobre todo en cuanto al problema de la llamada programación social. Se ha sentido el limitado carácter "remedial" de los esfuerzos, si éstos se reducen al sector educativo, al sector salud, al sector de vivienda. Esta acción "remedial" tiende a corregir algunos

efectos desfavorables del desarrollo. Parece requerirse otro tipo de enfoque en la investigación de este campo, para que los planes puedan incluir no sólo las acciones de tipo "remedial" sino objetivos explícitos, claros y definidos de carácter social, que tengan en cuenta todas las repercusiones sociales del plan de desarrollo. El debate de esta sesión constituye una gran ayuda para definir la tónica de los trabajos de investigación del Instituto.

El señor VALDIVIA señala su preocupación por las investigaciones de programas regionales dentro de un país. Con base en la realidad del Perú considera muy importante esta investigación, pues el problema de la integración dentro de las fronteras nacionales tiene también gran vigencia. Solicita al Instituto que tan pronto llegue a resultados en esta materia los ponga a disposición de los países.

El PRESIDENTE señala que este tema está previsto en el programa de investigaciones, y que cabe recoger la sugestión de que los materiales que se elaboren se pongan a disposición de los gobiernos.

El señor GONZALEZ observa que durante 1963 se ha comenzado a elaborar lo que ya se conoce en este campo para uso en los cursos, y que si por ahora no se contempla en el mismo un proyecto de investigación de gran envergadura es porque ello no podría hacerse sin sacrificar alguno de los otros proyectos. Los materiales que se elaboren se pondrán a disposición de los interesados.

El señor VALDIVIA desea expresar nuevamente su inquietud sobre la necesidad de una investigación sobre las relaciones entre el desarrollo económico y social y la seguridad, pues ambos se complementan en función del concepto de bienestar. Sugiere que sería interesante conocer los trabajos que realiza el Colegio Interamericano de Seguridad. En efecto, casi todos los países de América Latina destinan buena parte de sus ingresos a atender a la seguridad interna y externa. Debiera, en su opinión, estudiarse si se ha racionalizado el empleo de esos recursos, en función del mejor uso de los

recursos totales de un país. Se debe tomar en cuenta la contribución real y potencial de los ejércitos de América Latina al desarrollo, en campos como la educación, la salud, la cartografía como instrumento para el desarrollo de recursos naturales, los transportes, la colonización, las comunicaciones. En suma, estima que sería importante al menos diseñar un esquema que permita coordinar los esfuerzos de seguridad con los de desarrollo económico y social.

El señor SAN MIGUEL estima interesante el problema planteado y cree que sería posible vincular de una manera más coherente los gastos de defensa con los de desarrollo dentro del marco del presupuesto por programa.

El señor FURTADO expresa que si bien en cada uno de los países de América Latina se están planteando estos problemas como una inquietud nueva, cree prematuro agregar de inmediato a las muchas labores del Instituto una coordinación con el Colegio Interamericano de Seguridad, a pesar de que le parece interesante que el Consejo disponga de una información más sistemática sobre las preocupaciones de esa institución.

El señor LARA recuerda que las múltiples demandas que recibe el Instituto plantean una serie de problemas de prioridades y que estos factores deben tomarse en cuenta al considerar los distintos elementos del programa de trabajo del Instituto.

El PRESIDENTE recoge el acuerdo del Consejo de tomar en cuenta la inquietud manifestada en este punto a fin de que pueda ser considerada oportunamente en los trabajos de investigación del Instituto.

7. PROGRAMACION DEL DESARROLLO SOCIAL

El señor MEDINA BETHAVARRIA encuentra que buena parte de lo que pensaba exponer ha sido tratado ya por algunos consejeros, sobre todo al señalar que uno de los campos que ofrece mayores promesas para la investigación de los problemas del desarrollo social es la de los "prerequisitos" o condiciones que hacen posible la ejecución efectiva de la planificación. Si a ello se

agrega el acierto con que también en el Consejo se señaló que estos campos de investigación se están tratando de abordar con ayuda de algunas ciencias subdesarrolladas, se resume cabalmente el alcance de la tarea que tiene ante sí el Instituto en el campo social.

Sin embargo, debe recordarse que algo ya se ha hecho, particularmente en la CEPAL. Cabe reflexionar sobre las posibilidades de contribuir con algo nuevo. Es posible que se esté al término de una fase de los esfuerzos en el campo de la planificación, con la relativa perfección del instrumental teórico y técnico del economista, y que la nueva etapa que debe iniciarse sea la de perfeccionar otros instrumentos requeridos para complementar la labor restringida del economista.

Esta situación, no es singular de América Latina y se presenta en campos diferentes y conexos: por un lado, el aparato político administrativo que ha de realizar la planificación; por otro, la comunicación y participación en los distintos medios nacionales de las ideas e impulsos necesarios para mantener de modo continuo el propósito de planificar.

Se refiere a algunas cuestiones sobre la colaboración del sociólogo con el economista en todas las etapas de la preparación y ejecución de un plan. Se pueden distinguir tres fases en esa colaboración. La primera, en el diagnóstico, donde el sociólogo estudie junto con el economista la estructura socio-económica de un país, determine los componentes más decisivos y típicos y señale las tendencias de transformación implícitas en él. La segunda fase corresponde a la planificación de los sectores sociales. Esto es lo que parece más conocido por ahora y en los cuales se han destacado por el momento tres sectores principales: la educación, la salud y la vivienda. Existen sin duda otros sectores no menos importantes, entre ellos el de la seguridad social. En esta fase el sociólogo puede colaborar con el economista en cuanto planificador de la llamada infraestructura social y humana.

La tercera fase pasaría más inadvertida que las anteriores. Toda planeación, una vez puesta en marcha, produce necesariamente ciertos desequilibrios que es necesario corregir, y algunos de los cuales son de naturaleza social. El sociólogo tiene que cooperar con el economista en la corrección continua de semejantes desequilibrios. En esta tarea su labor toma un carácter que se ha llamado "remedial", pero lo ideal sería que más bien fuese "previsional". El sociólogo debería prever en la medida de lo posible esos desequilibrios que hay que corregir.

Estas tres fases de la participación del sociólogo en la planificación plantean modos diferentes de colaboración.

Con respecto a la planificación de los sectores sociales, debe ponerse en claro que no se pisa todavía terreno firme. Es posible intentar, como se hace en algunos lugares, una teoría completa, aún traducida en fórmulas econométricas, de la planificación social en su totalidad, es decir, del conjunto de inversiones referidas a la infraestructura humana o social. Se trata sin duda de un camino abstracto, que no ha dado todavía resultados incontrovertibles. El Instituto ha preferido hasta ahora seguir otra vía, la de emprender en cada uno de estos sectores un esfuerzo de aproximación empírica, sin la pretensión de alcanzar rápidamente un conjunto de generalizaciones definidas. Sin embargo, se puede afirmar que en los campos de la salud y de la educación se han conseguido resultados que quizás no existen en otras partes y que habrá que tomar muy en cuenta en cualquier elaboración teórica posterior.

Con respecto a la fase de la participación en el diagnóstico, debe recordarse que el mismo exige determinar la estructura social en un momento dado. Pero como esa estructura no es en absoluto estática, sino que está en permanente proceso de transformación, el diagnóstico impone tener una idea clara tanto de los componentes de esa estructura como de sus tendencias, que pueden o no ser favorables para lo que se pretende. Es aquí donde se

plantean tareas mucho más difíciles para todos los que intervienen en la formulación de un Plan: determinar las repercusiones sociales que tendrán determinadas medidas económicas o ciertas reformas sociales que se estiman valiosas por sí mismas o por su valor instrumental. En efecto, no cree posible concebir siquiera que todas las repercusiones sociales que conlleva un programa económico social sean previsibles.

De lo expuesto anteriormente se desprende la necesidad de apoyarse en un conjunto de investigaciones sistemáticas previas, pues los sociólogos se encuentran en una situación de inferioridad frente a los economistas, quienes en las últimas décadas han podido trabajar con una intensidad que hoy muestra resultados muy valiosos y útiles. No ha ocurrido así en otras disciplinas sociales, donde además existe una innegable penuria de personal, no obstante los esfuerzos hechos en los últimos años.

Finalmente, expresa que la División de Estudios y Programación del Desarrollo Social, a pesar de todas las dificultades señaladas, se propone, en 1964, presentar una serie de breves estudios programáticos, seguir colaborando con el Programa de Capacitación, y aún iniciar alguna colaboración con los grupos asesores.

Se levanta la tercera sesión

CUARTA REUNION DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL

Santiago, 13 y 14 de enero de 1964

Acta resumida de la cuarta sesión

14 de enero de 1964 (en la tarde)

Asistencia: Miembros del Consejo Directivo

Plácido García Reynoso (Presidente)

Luis Escobar Cerda

Alberto Fuentes Mohr

Celso Furtado

Bernal Jilánz Monge

Manuel San Miguel

Ángel Valdivia M.

Manuel Balboa (CEPAL)

Gustavo Lagos (BID)

René Monserrat (CEA)

Director General Adjunto

Cristóbal Lara Beautell

Secretaría

Louis H. Swenson

Julio Felnick

José Medina Echavarría

Michael Sapir

Oswaldo Sunkel

Horberto González

Benjamin Hopenhayn (Secretario)

El PRESIDENTE ofrece la palabra al señor Cibotti para hacer una exposición sobre los trabajos del Instituto en materia de planeamiento educativo.

El señor CIROTTI expresa que la labor que el Instituto desarrolla en materia de planeamiento de la educación se realiza principalmente a través de la Sección creada en virtud del acuerdo de cooperación entre la UNESCO y el Instituto firmado en mayo de 1963. En 1963 las actividades del Instituto en este campo se concretaron principalmente al Segundo Curso de Capacitación en Planeamiento Educativo, que tuvo una duración de aproximadamente cuatro meses y a realizar un Seminario para Jefes de Oficinas de Planeamiento Educativo, que se llevó a cabo en Santiago entre el 9 y el 20 de diciembre.

El enfoque que tanto en estos cursos como en el Seminario mencionado se le da a la planificación educativa se puede sintetizar en dos puntos principales: en primer lugar, se trata de presentar el sistema educativo como una unidad articulada entre sus componentes y niveles, y articulada, como un todo, con el contexto económico y social en que actúa. En segundo término, se reconoce que ese sistema articulado tiene una dinámica propia de expansión, que responde a la acción de diversos factores, entre los que se destacan la estructura del sistema, los principios en que se basa la disciplina pedagógica y las técnicas de prestación de los servicios.

Se concibe como objeto fundamental de la planificación educativa la adaptación o el cambio de la dinámica tradicional que presentan los sistemas educativos a una nueva dinámica, que resultaría de tomar en consideración las necesidades del desarrollo económico y social que un país tiene en un momento dado. Basada en esta concepción, un tanto general pero fundamental para delimitar el campo del planeamiento educativo, se distinguen en éste las etapas clásicas de todo proceso de planeamiento: diagnóstico, selección de objetivos y medios de ejecución.

Se han realizado estudios tendientes a sistematizar estas etapas y se han logrado, en especial para el caso del diagnóstico, algunos avances. Por ejemplo, se ha convenido que el diagnóstico es un estudio destinado a inspirar la acción en materia educativa, para diferenciarlo de los estudios monográficos tan comunes que sobre situación educativa se han realizado en los países latinoamericanos. Se distinguen dentro del diagnóstico diversos planos o niveles: un plano global, que responde

a aquella consideración del sistema educativo como una unidad en su conjunto: un plano por niveles y ramas de la educación, que responde a la estructura del mecanismo de prestación de los servicios; y un plano regional, en el que se atiende al carácter de servicio localizado que tiene la educación. Al mismo tiempo se considera conveniente distinguir diversas fases en la elaboración del diagnóstico. En primer término, la descripción de la situación educativa. La fase de evaluación consiste fundamentalmente en comparar dicha situación observada o modelo Real, con un modelo normativo que expresa lo que debería ser el sistema educativo en un país para atender mejor a las necesidades del desarrollo económico y social.

Si bien son evidentes las dificultades de estructurar este modelo normativo, tampoco cabe duda de que el esfuerzo por exponer explícitamente un modelo normativo dado y esbozar su justificación constituye un avance sustancial en la racionalización del planeamiento de la educación. Dentro de esta fase de evaluación se distinguen diversos aspectos, tales como la evaluación de la extensión del sistema educativo. La calidad del producto de la educación en su aspecto fundamentalmente pedagógico constituye otro de los aspectos de la fase de evaluación, como también el rendimiento y productividad de los recursos que se destinan a la prestación de los servicios de educación. Por último, se examina la funcionalidad del sistema educativo frente a las necesidades del desarrollo económico y social de un país, como uno de los criterios fundamentales de evaluación y que al mismo tiempo permite vincular el planeamiento educativo con el planeamiento general del desarrollo.

Entre los factores que permiten estudiar la funcionalidad de un sistema educativo se destacan las necesidades de recursos humanos, ya que algunas de las metas de un plan de educación deben estar inspiradas en las carencias de ciertos tipos de personal calificado.

Otro factor que permite juzgar la funcionalidad del sistema es su adecuación a las necesidades del desarrollo económico y social. En este sentido se estima que, aunque dichas necesidades no se conozcan con precisión, en términos educativos, sí se conocen algunas tendencias generales en América Latina que pueden utilizarse a estos efectos. El proceso de

industrialización, el de urbanización, la incorporación de gran parte de la población a la vida política activa, y otros factores, establecen requerimientos concretos en materia educativa que pueden ser trasladados a los planes, principalmente en sus aspectos cualitativos. Cabe finalmente considerar el hecho de que es en este sector donde más influencia tienen las diferencias socioeconómicas entre los diferentes países del área.

El estudio de este tipo de problemas está en una etapa incipiente. La problemática futura en este campo es principalmente una problemática de investigación. No se tiene todavía un conocimiento cabal de la realidad educativa de los países. Lo mismo cabe decir de los elementos reales que definen las estructuras de los sistemas educativos; se desconocen otros aspectos importantes, tales como los costos unitarios de los servicios de educación. El programa de investigaciones del Instituto está orientado a desarrollar procedimientos metodológicos que permitan a los países abordar el estudio de éstos y otros problemas similares.

El PRESIDENTE ofrece la palabra al Dr. Hernán Durán, de la Oficina Panamericana de la Salud, para referirse a las actividades en materia de planificación de la salud, y recuerda que entre los documentos presentados a esta Reunión se encuentra el Informe Final de los Co-Directores del Segundo Curso de Capacitación en Planificación de la Salud, 1963 (documento INST/27).

El DR. DURAN reseña el Segundo Curso de Planificación de la Salud, llevado a cabo conjuntamente por el Instituto y la Organización Panamericana de la Salud, destinado a funcionarios de alto nivel de los países latinoamericanos, preferentemente médicos que ocupan posiciones directivas y con responsabilidades en la creación del mecanismo planificador de sus respectivos gobiernos. Este Segundo Curso se vio naturalmente enriquecido por la experiencia ganada durante todo el año 1963, y en particular con la experiencia de El Salvador, que fue el primer país de América Latina que realizó una planificación de la salud en la totalidad del país.

El curso se desarrolla fundamentalmente en cuatro grandes capítulos. Se hace en primer lugar un análisis de la realidad económica y de la realidad social de América Latina, que sirve como marco general, en el

cual se realiza la programación de la salud. Dentro de este análisis general se exponen elementos de teoría y de programación económica.

El segundo capítulo se refiere al proceso de la programación de la salud. Se tiende fundamentalmente a desarrollar en los participantes la noción de que la planificación de la salud constituye un proceso permanente, que requiere de organismos que permitan darle continuidad. En el estudio del proceso de la programación de la salud, que se hace, no como una materia especial, sino a lo largo del curso, se analizan distintos aspectos de las relaciones entre salud y el desarrollo en general; por ejemplo, las relaciones entre los niveles de salud y los niveles de desarrollo; la influencia de los problemas del desarrollo sobre la salud, así como la influencia de la salud sobre la productividad y el consumo.

En otro capítulo se efectúa un análisis comparativo entre la política de salud y la política de desarrollo, es decir, cuáles son los aspectos principales de la política de desarrollo que van a tener influencia sobre el plan de salud; por ejemplo, cuáles son las tendencias del crecimiento económico del país, cuál es la política de consumo, cuál es la política con respecto al desarrollo de nuevas áreas, requerimientos de mano de obra, adiestramiento, el problema de la seguridad social, etc. Por este camino se llega al planteamiento de la definición de metas de salud. Este es tal vez el problema fundamental que presenta programar la salud dentro de un plan de desarrollo económico. Es decir, cómo puede articularse un plan de salud con un plan de desarrollo, sobre la base de la fijación de metas. Es aquí donde la metodología de planificación de la salud está aún más débil. No se cuenta todavía con elementos suficientemente sólidos desde el punto de vista metodológico para articular un plan de salud con un plan de desarrollo a lo largo del proceso de la programación.

Fundamentalmente la programación de la salud resulta de la formulación de planes de alternativas mínimas y máximas, entendiéndose por mínimas las que permitan mantener el nivel de salud con una cierta equidad en la distribución de los beneficios regionales, y por máximas las que procuran atender al 100% de la población en el plazo más breve, con los costos más bajos y con las técnicas más eficientes.

La mayor parte del curso se dedica a la parte metodológica. En ese sentido se está trabajando con una metodología de programación de salud que tiene escasamente dos años, y que abarca el diagnóstico y la formulación de planes. Se parte de la base del diagnóstico de la situación de salud por áreas, integrándolas luego en planes regionales, los cuales a su vez se integrarían en un plan nacional de salud. Se trata de distinguir o diferenciar áreas que tienen distinto grado de desarrollo y por consiguiente distinto nivel de salud. El estudio de las áreas de salud lleva al estudio de los "recursos de salud" que hay en un área; es decir, cómo están organizados los servicios de salud, y cómo están asignados los recursos para atender cada uno de los distintos daños de la salud que deben ser estudiados al establecer el nivel de salud en términos de enfermos, muertos, etc. Luego, cuál es la eficiencia con que estos recursos están siendo utilizados, de acuerdo con las proposiciones metodológicas, para estimar o medir esta eficiencia. Después se pretende buscar una explicación a esta situación de salud, es decir, la influencia de los factores que la condicionan, su origen y consecuencias. Esto entraña ubicar estos factores dentro del contexto general de la situación de salud y de la situación económica y social.

El otro aspecto de la metodología es la formulación de un pronóstico, sobre la base de evaluar la situación de la salud con modelos normativos.

El Dr. Durán advierte que se está en un período incipiente de la aplicación de la metodología y que hay muchas lagunas en una serie de aspectos. Se tiene conciencia de que se está trabajando con una serie de incógnitas. Sin embargo, ya se ha avanzado mucho más en relación con las estimaciones utilizadas anteriormente. De todos modos, esta situación conduce a que en salud, como en otros campos, se dé énfasis a la investigación. El Instituto puede desempeñar un papel muy importante en estas investigaciones, no tanto en la investigación de problemas locales, como en lo que podría llamarse el macroanálisis de la salud nacional, que debería determinar el marco general de la planificación de la salud.

El Dr. Durán estima que la metodología de planificación de la salud que se está utilizando satisface requisitos de consistencia, de viabilidad y de realismo, pero todavía no ofrece suficientes elementos de juicio para establecer bases sólidas y profundas de articulación de los planes de salud con los planes de desarrollo.

En el curso también se trata la estrategia que conviene seguir para desarrollar la programación de la salud en países donde todavía no existe conciencia clara del problema, ni suficientes funcionarios de alto nivel que sientan la necesidad de aplicar un método de planificación de la salud. Tal vez lo más importante en este sentido es la creación del mecanismo planificador en los gobiernos. Esto se considera en el curso en alguna extensión, a través del análisis de las situaciones que existen y la discusión de la experiencia de los participantes, sobre todo de aquellos países donde hay una unidad de planificación de la salud engranada con el mecanismo planificador del gobierno. Se tratan asimismo aspectos de adiestramiento y de participación de la comunidad en el proceso planificador.

El señor ESCOBAR, después de reconocer la labor que está realizando el Instituto en la exploración de estos campos nuevos del sector social, se pregunta cuál será el futuro de las actividades de este sector. Ya se ha comenzado con salud y educación, pero aún quedan otros campos por explorar. Ante ello tal vez deban planearse los próximos pasos.

Entiende que una de las finalidades fundamentales de los cursos especiales es la preparación de personas que no son economistas, pero que tienen acceso a las decisiones sobre la utilización de una importante cuota de los recursos con que cuentan los países. Eso hace evidente su influencia en los problemas económicos. Quizá se podría pensar en un curso general que esclareciera problemas de desarrollo económico a grupos profesionales - procedentes de los distintos sectores sociales - que tienen influencia en el diseño de la política de desarrollo. Esto sin perjuicio de mantener y ahondar la labor especial iniciada en salud y educación.

Por otra parte, si bien le resulta claro qué se persigue en el plano de la salud, no le ocurre así con planificación de la educación, aún tomando en cuenta las diferencias cualitativas de los dos campos.

En materia de educación, advierte dos campos distintos, el estrictamente técnico y el de los aspectos económicos de la educación, en especial los costos; y no alcanza a percibir claramente cómo se enlazan estos dos aspectos en los trabajos del Instituto.

El señor LAGOS conviene en la necesidad de reforzar las actividades de la División de Programación y Desarrollo Social. Con respecto a los trabajos en planeamiento educativo, le interesa saber si en los mismos se ha considerado el análisis y evaluación de proyectos, campo en el cual el Instituto pudiera hacer un aporte de extraordinaria importancia, pues aún los organismos que operan en el financiamiento de proyectos de educación no han podido acordar criterios definidos y similares para su evaluación.

El señor FURTADO estima que el planificador general debiera preocuparse más por las pre-inversiones vinculadas con el factor humano. El esfuerzo que realiza la comunidad en ese sentido puede plantearse en términos de formación de capital, en cuanto modifica las condiciones de la producción para el futuro. De este modo se podría superar el concepto actual de inversión que, inclusive, se enseña en el Curso Básico.

En cuanto al programa de trabajo de la División de Programación y Desarrollo Social, desea saber si se contempla una colaboración directa y sistemática con otras instituciones de América Latina que se dedican al mismo campo.

En cuanto al planeamiento educativo, observa que se sigue aplicando más que nada en términos de diagnóstico de la situación, pero es poco aparentemente lo que se hace en materia de formulación de metas y de programas concretos. El Instituto podría quizás incluir en sus trabajos una encuesta sobre el costo de la formación profesional en distintos países y áreas de América Latina.

En materia de salud desearía hacer referencia al problema que plantea el trasplante directo de técnicas, sin consideración de alternativas, planteamiento este último que ni siquiera admite la mayoría de los médicos. Las dificultades del diálogo con estos especialistas hacen que a veces los instrumentos que se proponen para ofrecer servicios de salud sean de tal costo que desaliente la asignación de recursos a ese sector. Cita a título de ejemplo el hecho de que en algunas zonas el simple manejo adecuado del agua puede tener mayores efectos sobre la salud de la población que toda la inversión directa en servicios de salud.

Al señor FUENTES MOHR le parece evidente que en algunos sectores de la planificación social, como en educación y en salud, se comienza a ver

más claro, pero que no ocurre lo mismo cuando se aborda el análisis integral del campo social.

Sugiere que el Instituto se vincule con los institutos indigenistas, para contemplar en sus estudios sociales el caso de las comunidades indígenas, que en general viven al margen del proceso nacional y que en varios países de América Latina forman una parte importante de la población.

Con respecto a algunas preguntas y observaciones formuladas sobre el problema de la inversión social, el señor MEDINA ECHAVARRIA estima que las dificultades surgen cuando se espera que este tipo de inversión tenga un carácter reproductivo, del mismo tipo que la inversión económica. Señala que si bien la inversión social podría tratarse como se hace en otros centros de estudio - de manera teórica y muy abstracta - en el Instituto se ha preferido seguir el camino de la acción concreta en algunos sectores sociales, aplicando criterios empíricos y acercándose a su solución a través de aproximaciones sucesivas.

Señala que el reducido personal del Instituto no puede llevar a cabo en un plazo razonable la larga lista de temas de investigación que ya fuera presentado en Mar del Plata. Por ello se está buscando la cooperación permanente de otros organismos, de América Latina y de otras regiones.

El señor CIBOTTI aclara, con respecto a una pregunta formulada, que en el planeamiento educativo sí se consideran los costos unitarios de prestación de los servicios y que, también, se toma en cuenta la vinculación entre el planeamiento educativo y la planeación económica, al tratar problemas de asignación de recursos. Esto se hace mediante la presentación a los organismos centrales de planificación de planes alternativos que se basan en diferentes normas de prestación de servicios, que lógicamente se traducen en alternativas de costos. Con respecto a otra pregunta formulada, responde que el programa de trabajo de la Sección de Planeamiento Educativo del Instituto incluye un estudio sobre metodología para la determinación de costos unitarios.

En cuanto al problema de la racionalidad de las técnicas sanitarias, y su vinculación con los costos y los recursos disponibles, en la metodología de la planificación de la salud se procura jerarquizar las enfermedades o "daños" y se estudian alternativas de costos de los servicios de salud para lograr el máximo de beneficios con un mínimo de recursos. Así, por lo menos esta metodología plantea explícitamente el problema de las alternativas técnicas.

El señor JIMENEZ desea saber si en la enseñanza que se imparte en el curso de educación se plantea el problema educativo en términos de proyecciones cuantitativas, sobre todo en cuanto a las necesidades de recursos humanos. O sea, si se plantea en términos cuantitativos la reforma estructural que requiere el sistema educativo en función de las necesidades del desarrollo.

El señor CIBOTTI informa que en los cursos de planificación educativa se imparten conocimientos sobre recursos humanos y se estudia la manera de traducir en términos de la problemática educativa las necesidades de mano de obra de distinto nivel que plantea al proceso de desarrollo.

El señor MELNICK expresa que la misma inquietud manifestada por el señor Lagos en cuanto al análisis de proyectos de educación ha existido y seguirá existiendo en el Instituto, en el proceso de buscar una aproximación operativa en el campo de los proyectos sociales. En 1963 no se intentó realizar un cursillo especial de proyectos de educación. En cambio, se abordó este problema en un marco más amplio: un seminario en la especialidad de la programación del sector público, donde se discutió qué podía entenderse por un proyecto social. La respuesta es que todavía no se cuenta con una fórmula que permita aplicar coeficientes para ordenar por prioridades los proyectos de educación.

Desea aprovechar esta oportunidad para plantear algunas dudas adicionales. Es preciso definir qué se entiende por un proyecto social, qué se entiende por un programa social, cuál es la unidad operativa. Estos problemas pueden abordarse con distintos enfoques, ya sea funcional, ya operativo, según la entidad que ejecute el programa. Además, para proceder en términos de un sistema de planificación sería necesario vincular las definiciones operativas con las que se aplican en los mecanismos de control, tales como los presupuestos por programas.

Existe también un problema de asignación de recursos entre los proyectos de los distintos sectores sociales, y de compatibilidad entre proyectos de educación, salud, vivienda y otros del campo social. Finalmente, no debe descuidarse el problema de las relaciones interindustriales, por los efectos de un proyecto social sobre la demanda de otros bienes y servicios. La necesidad de contemplar todas estas interrelaciones agrega complejidad al problema de la evaluación de proyectos en el campo social.

El señor SAN MIGUEL desearía saber si se ha avanzado en el estudio de los problemas que plantea el equilibrio entre la inversión en sí de un proyecto social, como un hospital, una escuela, etc., y los gastos de

funcionamiento que exige posteriormente.

El señor NELNICK responde que, por el momento, la vinculación entre gastos de inversión y gastos de funcionamiento puede realizarse a través del presupuesto por programas.

El PRESIDENTE considera que las exposiciones realizadas en esta sesión ponen de manifiesto el importante avance logrado por el Instituto, tanto en planeamiento educativo como de la salud, campos en que se advierten progresos técnicos y metodológicos considerables.

En éstas, como en otras materias, el progreso es gradual y a medida que se avance, el Instituto podrá utilizar los nuevos conocimientos en todas sus actividades. Estima que se debe seguir con perseverancia el trabajo de afinar técnicas y métodos, a través de las investigaciones que se llevan a cabo en el campo social. Sin embargo, el Instituto no podría por sí solo realizar la vasta labor de investigación de la realidad social latinoamericana. Acaso debiera ser un centro de recopilación, divulgación de los materiales que resultan de investigaciones realizadas por él o por otros organismos, sin perjuicio de continuar desarrollando las metodologías de la planificación en el campo de la salud y en el campo de la educación.

Con respecto al planeamiento educativo, destaca en particular la importancia que tiene conocer la estructura educativa existente, para poder proyectarla en función de las metas de desarrollo global que se quiera alcanzar. Esto incluye, por supuesto, la determinación de la formación de personal a distinto nivel y en las distintas especialidades, de modo tal que los recursos que se destinen a la educación tomen en cuenta no sólo la estructura educativa existente, sino también las necesidades del plan de desarrollo económico.

8. LA LABOR DEL INSTITUTO EN MATERIA DE GRUPOS ASESORES

El PRESIDENTE pone a consideración este punto del Temario.

El DIRECTOR GENERAL ADJUNTO recuerda que en la primera sesión de esta reunión del Consejo se trataron aspectos generales del tema de los grupos asesores. Recuerda asimismo que en Mar del Plata el Consejo señaló la conveniencia de aprovechar algunas de estas reuniones para conocer de cerca la experiencia de algún grupo asesor. Atendiendo a este interés del propio Consejo, se ha invitado al señor Jefe del Grupo Asesor del Uruguay, para que explique los trabajos que se realizan en ese país. Posteriormente, con base en lo ya tratado en la primera sesión y en el caso concreto del Uruguay, se podría examinar con mayor detalle y profundidad este tema de los grupos asesores.

El señor ANGEL MONTI, Jefe del Grupo Asesor de Planificación en el Uruguay, reseña primero los objetivos de la misión, y destaca que en dicho país se trabajó desde un principio con la idea de establecer un proceso de planificación que pueda constituirse en herramienta permanente de gobierno.

Entre los requerimientos básicos del proceso, señala el apoyo político substantivo, la conciencia colectiva de que las metas tienen un profundo contenido social, y el hecho de que los programas que se formulan sean operativos.

El apoyo político se requiere no solamente al nivel de las decisiones ejecutivas sino también del Parlamento, en la organización, autoridad y nexos que tienen los organismos nacionales que participan en el proceso de planificación, y en la existencia de instrucciones concretas a los planificadores.

En el caso uruguayo se ha establecido un organismo de planificación a dos niveles: el político, integrado por los ministros de los ramos económicos y sociales; y el técnico, que opera a través de un secretariado técnico que constituye la Oficina Nacional de Planificación.

Las instrucciones a los planificadores pueden tener distintos alcances. El señor Monti considera que en el caso uruguayo se ha llegado a un óptimo, pues el decreto que dió la orden de formular los planes estableció las bases a que se deben ceñir los planificadores en materia de: tipos de planes (trienal operativo; decenal de objetivos y metas), variables a optimizar (la ocupación en el corto plazo y el ingreso en el largo plazo);

contenido del plan de corto plazo (reformas institucionales, política, proyectos de inversión, distribución de responsabilidades para la acción entre los distintos entes y financiamiento); y bases a las cuales deben ceñirse los planificadores en la formulación del programa.

Para ser efectivo, el apoyo político debe tener continuidad, y basarse en la realidad de la etapa que el país vive, sobre todo en materia de reformas estructurales. La vigencia efectiva del proceso depende en realidad del cumplimiento de los tres requisitos básicos antes señalados y, consecuentemente, de ello depende también el éxito y el prestigio de la planificación como herramienta permanente de gobierno. Es, por lo tanto, peligroso entrar en la formulación de programas operativos sin tener el debido apoyo político, la necesaria toma de conciencia y la autoridad y medios requeridos para llevar adelante el proceso de planificación. El proceso de toma de conciencia tiene tanta importancia como la formulación misma del plan. En el Uruguay los cuatro entes que realmente influyen en el proceso (gobierno, organizaciones patronales, organizaciones obreras y universitarias), han respondido firmemente, aunque con diferentes modalidades.

En el itinerario de esos trabajos se realizó la formulación de estadísticas y computaciones básicas de cuentas nacionales; se elaboró un diagnóstico; se identificaron estímulos y obstáculos al crecimiento; se evaluó el comportamiento de ciertas variables estratégicas para el próximo decenio, en el caso de que no hubieran cambios estructurales, y se formuló una nómina de puntos de decisión política sugeridos por el mismo diagnóstico. La experiencia demuestra, en el caso uruguayo por lo menos, que la disponibilidad de un documento que brinde una apreciación cuantificada de los problemas nacionales tiene gran importancia.

En materia de integración del Grupo y de procedimientos de trabajo, la experiencia más fecunda ha residido en que sus miembros funcionan como un solo grupo, aunque son varias las entidades que lo financian, (OEA-BID-CEPAL); en que se ha buscado aprovechar cuanta oportunidad se presentó para fortalecer al organismo nacional a integrar la labor del ente de planeamiento con la de los ministerios y entidades descentralizadas.

Cita el hecho de que los Grupos para trabajar en la formulación de programas de corto plazo que sean realmente operativos, no pueden permanecer totalmente ajenos a los problemas de diseño de la política económica,

del cual se les excluye explícitamente en las instrucciones que se les imparten. Para estas tareas el Grupo puede aportar técnicas y criterios para escoger alternativas; pero no cabe duda de que aun al establecerse alternativas ya se están tomando opciones en el campo de la política económica. Ello exige equilibrio y absoluta reserva en la gestión de los expertos internacionales.

En materia de técnicas en el Uruguay se ha diseñado una metodología para la programación de corto plazo, que incluye la programación de los medios de pago. Esta programación monetaria se puede realizar con o sin restricciones; si las hay, se presenta un problema concreto en cuanto al grado en que tales restricciones permitan o no alcanzar ciertas metas en las corrientes físicas.

Finalmente, el Sr. Monti, sobre la base de la experiencia adquirida, sugiere que en la orientación de la labor de los grupos asesores se preste especial atención a los siguientes aspectos; la metodología para la programación de corto plazo; la estrategia para obtener el apoyo político necesario al proceso de planificación; la determinación de la intensidad del ritmo de crecimiento programado; la posición de los organismos internacionales de financiamiento, antes de elaborado un plan; y la evaluación de las posibilidades reales de cambio estructural.

El PRESIDENTE agradece al señor Monti su exposición y pone a consideración del Consejo el punto del temario que se refiere a la labor del Instituto en materia de grupos asesores.

El señor JIMÉNEZ desearía conocer más en detalle algunos aspectos de la acción del grupo asesor del Uruguay, y en particular cuáles son las reformas sugeridas en el aparato administrativo y operativo del gobierno. También le interesa el modelo de cuentas reales y financieras que se ha elaborado, y qué posibilidades ofrece el régimen monetario del Uruguay para llevar a la práctica una determinada política crediticia basada en ese modelo.

El señor MONTI expresa que se está aprovechando el establecimiento del presupuesto por programa para plantear la necesidad de reformas administrativas a diversos niveles, desde la división de funciones entre los ministerios, hasta el funcionamiento interno de algunos de ellos.

Con respecto al modelo anual que incluye cuentas reales y financieras, advierte que se ha elaborado un primer documento provisional para crítica y comentarios, que está siendo revisado y que tal vez pueda tener mayor

difusión dentro de algunos meses. En cuanto a la posibilidad de aplicar determinadas políticas crediticias conforme al plan, se está trabajando en la preparación de bases para que las autoridades monetarias puedan considerarlas en la aplicación de la política crediticia del corriente año.

El DIRECTOR GENERAL ADJUNTO advierte que el grupo asesor del Uruguay es atípico, por varias razones, y entre otras por haber sido el primero establecido bajo el Comité Tripartito OEA/BID/CEPAL, lo cual le permitió aprovechar recursos humanos muy escasos en bastante mayor medida que los otros grupos. La situación general de la mayoría de los demás grupos asesores es muy distinta a la del Uruguay.

En la actualidad, los grupos asesores prestan servicios a 9 países de la región. Se ha aprobado el envío de otro más, a la República Dominicana. Por otra parte, se tiende a asumir tareas cada vez más amplias y complejas dentro del grupo asesor. Esto implica crecientes responsabilidades para el Instituto que es necesario atender, aún con las dificultades que se presentan para constituir adecuadamente los grupos asesores, debido a la conocida escasez de personal capacitado en el campo de la planificación.

Estima que en la primera sesión los consejeros se manifestaron sobre los alcances de esta labor, en un plano general. Tal vez ahora se podrían ampliar esas opiniones, a fin de que la Dirección del Instituto pueda percibir mejor la orientación del Consejo.

Al señor SAN MIGUEL le interesaría saber cómo se consigue mantener una adecuada comunicación metodológica entre los diversos grupos, y qué mecánica se sigue en la formación de los mismos. Finalmente le preocupa que esta actividad pudiera llegar a debilitar la labor del Instituto en los campos de la investigación y la capacitación. A su parecer, todo esto apunta a la necesidad de fijar prelación en las tareas del Instituto.

El señor FURTADO desea explorar más a fondo una de las preguntas formulada por el señor San Miguel. Como no cabe al Instituto la iniciativa de constituir un grupo asesor, entonces tampoco le cabe la posibilidad de planificar los grupos, de tener una idea anticipada de los recursos que debe comprometer para atender esta responsabilidad. No le cabe duda de que las funciones básicas del Instituto se complementan con los grupos asesores, pero le preocupa que la extensión del esfuerzo en este campo pueda comprometer su eficacia en las otras funciones básicas.

La experiencia de los países señala claramente que la eficacia de un grupo de expertos extranjeros depende de la aportación de recursos del país. Por esto el Fondo Especial de las Naciones Unidas, con muy buen criterio, trabaja sobre la base de planes de operaciones en los cuales los gobiernos se comprometen formalmente a aportar recursos nacionales, cuya naturaleza y monto se fija con mucha precisión. Cuando no se opera sobre esta base, los expertos suelen quedar sub-utilizados. Por estas razones sugiere que el Instituto no debiera aceptar compromisos respecto a un grupo asesor a menos que se fije previamente con mucha claridad cuáles son los recursos que el propio país va a aportar para la realización de las tareas.

Respondiendo a una pregunta formulada anteriormente, el Director General Adjunto explica los procedimientos que se siguen para la constitución de los grupos asesores e indica que el Instituto, asimismo, ha tenido ocasión de expresar su parecer al Comité Tripartito respecto de las solicitudes recibidas por éste.

Con referencia a la pregunta acerca de cómo se establece la coordinación metodológica entre los grupos, desearía que el señor Melnick la contestara, y aprovechara la oportunidad para exponer el tipo de problemas que, en general enfrentan los grupos asesores.

El señor MEINICK estima que se ha llegado a un punto de las deliberaciones en que puede ser útil una síntesis de toda la problemática del Instituto, en relación a su programa de trabajo, a la situación latinoamericana y a su experiencia concreta y práctica vinculada a los esfuerzos de planificación. Por vía de examen del problema conviene reconocer en estos esfuerzos la existencia de tres etapas. Una primera, expuesta por el señor Angel Monti, que podría llamarse de formulación de programas de orientación: comprende los diagnósticos acompañados de proyecciones generales, y ha sido cumplida por un buen número de países de la zona.

En las deliberaciones del Consejo Directivo ha quedado de manifiesto que la formulación de programas no es suficiente, y que se advierte un vacío entre la formulación del programa de objetivos de largo plazo, y la iniciación concreta de las labores conducentes al logro de esos objetivos.

Pero conviene tener presente lo importante que es haber cumplido esta primera etapa en América Latina, por muchas que sean las limitaciones y los defectos de aquellos programas. Está el simple hecho de haber ayudado a establecer la idea de la planificación, y luego, el de haber elevado toda la tónica y el nivel de la discusión de los problemas económicos en los países que han contado con esos programas. Sostiene por ello que, pese a todas las limitaciones y obstáculos que la acción de los grupos asesores enfrentan, cumplen una acción que juzga positiva y que, justamente, ha impulsado a abordar las etapas siguientes.

En una segunda etapa del problema, que fué la que motivó la intervención de varios Consejeros, se trataría de poner en marcha el programa y hacerlo operativo. Al enfrentar esta etapa práctica aparecen problemas que tal vez antes sólo se plantearon en abstracto o que no se pudieron abordar por el cúmulo de cosas que había por hacer. Al enfrentar estos problemas se aprecia con gran claridad el fundamental campo de investigación ya debatido en el Consejo. Cabe señalar que la inquietud por estas materias fué en gran medida provocada por la experiencia con los grupos asesores. De ahí que dichos grupos debieran considerarse como una fuente renovada de desafíos que inspiran y orientan la investigación. Estima por ello, que debe buscarse un programa equilibrado, en que se de a la investigación la prioridad que le corresponde, pero sin sacrificar el vínculo con la realidad que proporcionan los grupos asesores.

La tercera etapa de la planificación es la etapa del control, a la cual aún no se ha entrado porque ningún país de la región cuenta con un sistema de planificación cabalmente instalado.

En esta etapa del desarrollo económico de América Latina se trata nada menos que de la transformación de prácticas políticas tradicionales, de crear, definir y establecer nuevas funciones en la administración pública y lograr una integración más estrecha entre la acción del sector público y del sector privado. Esta problemática envuelve, como substrato de fondo, un problema de estructura de poder y de decisiones políticas. Ello debe ser materia de importantes investigaciones, que también se verán facilitadas por el contacto directo con los grupos que están trabajando en los distintos países.

Este balance esbozado del programa de trabajo conduce a dar gran prioridad a la investigación de la problemática relacionada con el establecimiento de un sistema de planificación, considerando especialmente las decisiones políticas que ello lleva implícitas. Los cursos ayudarán a verter conocimientos y experiencias y a formar los cuadros que van a cumplir las tareas de planificación. Estrechamente ligados investigaciones y cursos, los grupos asesores permitirán al Instituto trabajar en contacto con la realidad que debe inspirarlo. Uno de los problemas que han surgido de este contacto, por ejemplo, es el de adecuar la técnica de programación a las condiciones de cada país. No es el más importante de los problemas del Instituto, y podría habersele concebido en abstracto; pero cobra vigencia especial cuando surge de las situaciones concretas de los grupos asesores.

Ahora bien: para que el Instituto pueda cumplir un programa como el esbozado, se requieren recursos financieros y humanos. Por eso se ha pensado que para cumplir aquella prioridad que tienen los problemas de investigación, sin descuidar los grupos asesores, se podría recurrir a la solución mencionada en una sesión anterior. Dicha solución consiste en contar con un equipo de expertos, posiblemente financiado por el Fondo Especial, que se ocupe de los grupos asesores y permita liberar otras fuerzas del Instituto hacia tareas de investigación y capacitación. El grupo asesor regional se instalaría en el Instituto, pero tendría gran movilidad, dando también una respuesta sistemática al problema de las intercomunicaciones entre los grupos asesores.

El señor VALDIVIA indica que es de gran importancia la tarea que el Instituto lleva a cabo en materia de grupos asesores y la cual debe fortalecerse, entre otras razones porque ello contribuye a orientar sus investigaciones con las experiencias recogidas. Finalmente, pone de relieve el entusiasmo y esfuerzo con que funcionarios del Instituto han trabajado con el Grupo del Perú.

El señor FUENTES MOHR reseña las actividades del Grupo Asesor de Centro América, que él dirige y señala que en las mismas se siguen lineamientos similares a los del Grupo de Uruguay, con la diferencia que implica trabajar no sólo al nivel nacional sino también al nivel regional. La ayuda de las instituciones internacionales ha sido muy valiosa para acelerar este proceso. Menciona que en Centroamérica todas las instituciones que participan en la misión colaboran en forma muy satisfactoria.

En cuanto a la labor en relación con los Grupos Asesores, lo fundamental, para él, es que el Instituto mantenga una vinculación directa con Grupos que están tratando de poner en práctica lo que en CEPAL se ha venido elaborando a través de muchos años y que se sigue elaborando actualmente en el Instituto. Estima que los técnicos del Instituto pueden prestar una efectiva orientación a los Grupos Asesores, en aspectos muy prácticos, y sin desviarse de su trabajo habitual. Cita como ejemplo la ayuda que se podría prestar para fijar los programas de trabajo de algunas unidades sectoriales, tales como las de educación o salud, donde se ha seguido avanzando en el desarrollo técnico y metodológico. En síntesis, cree que la colaboración que presta el Instituto a los Grupos Asesores no debe conceptuarse como algo que reste recursos a sus trabajos de investigación y capacitación, pues de ella se derivan resultados beneficiosos para las demás labores del Instituto.

El señor SAN MIGUEL estima que, además de las importantes funciones ya señaladas por otros Consejeros, también está la de confrontar metodologías, e intercambiar experiencias entre organismos que trabajan en los países en problemas de planificación. Cree además que la participación en los Grupos Asesores no sólo permite fortalecer la acción planificadora de los países, sino también enriquecer la experiencia del Instituto en materias de técnicas y metodologías de planificación.

Finalmente, sugiere que sería conveniente permitir que los países que cuentan con organismos de planificación, y donde no hay Grupos Asesores, tengan acceso a las experiencias e informaciones que se vayan recogiendo y que se estime útil comunicar.

El PRESIDENTE considera, después de este cambio de impresiones que el Consejo aprecia el sentido que tienen las actividades del Instituto en materia de grupos asesores y la necesidad de cubrir adecuadamente ese campo, de acuerdo con el Comité Tripartito. Entre uno de los propósitos expresados para mejorar este trabajo se halla la posibilidad de contar con un grupo de expertos que pueda realizarlo efectivamente en el marco del Instituto. De esta manera considera tratado el tema, tomándose nota de la forma en que, de acuerdo con el Programa de Trabajo para 1964, se propone llevar adelante la labor del Instituto en materia de Grupos Asesores en cada uno de los países donde actúan al presente.

10. Consideración General del Programa de Trabajo para 1964.

El PRESIDENTE estima que este punto ha quedado efectivamente agotado a través del examen minucioso que en estas sesiones se ha hecho de cada uno de los temas del programa.

11. Administración y Finanzas

El PRESIDENTE sugiere que dado lo avanzado de la hora se trate este tema en la sesión de mañana, advirtiéndole que él no podrá estar presente porque debe volar a México esta misma noche para atender a compromisos importantes que le ha confiado el Gobierno de su país.

Después de un cambio de impresiones, y atento a las manifestaciones de los Consejeros de haber tenido oportunidad de examinar, en los informes que recibieron oportunamente, las cuentas del Instituto de 1963 y el plan de gastos para 1964, el Consejo Directivo da por aprobado estos rebros. Asimismo, se aprueba la modificación del artículo IX del "Reglamento Financiero Provisional del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social", conforme a la sugestión de las Naciones Unidas y de la Dirección del Instituto. Se hace notar que el Consejo aún no ha considerado, en su totalidad, dicho Reglamento.

12. Lugar y fecha de la próxima reunión

Se conviene celebrar la próxima reunión en Santiago, en el mes de octubre del presente año, dejando a la Dirección del Instituto la determinación de la fecha precisa, en consulta con los miembros del Consejo Directivo.

El Consejo Directivo acuerda felicitar a la Dirección del Instituto y a sus funcionarios por la labor que vienen realizando.

Asimismo, se acuerda comunicar al Dr. Raúl Prebisch la total satisfacción del Consejo por la eficacia con que el Instituto está desempeñando una función útil para el desarrollo de América Latina.

Se da así por concluida la Cuarta Reunión del Consejo Directivo del Instituto.

