

014744

Pi-



UNIVERSIDAD NACIONAL
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE PLANIFICACION Y PROMOCION SOCIAL

LA VIGENCIA DE LA PLANIFICACION EN COSTA RICA

Seminario Organizado por la Escuela de Planificación y Promoción Social, con el patrocinio de la Sociedad Interamericana de Planificación (SIAP), el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN) y la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA) Heredia, 9, 10, 11 de agosto de 1989.

CENTRO DE PLANIFICACION
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL
25 AGO. 1989

UNIVERSIDAD NACIONAL
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE PLANIFICACION Y PROMOCION SOCIAL

**SEMINARIO: LA VIGENCIA DE LA
PLANIFICACION EN COSTA RICA**

LA PERTINENCIA HISTORICA DE LA PLANIFICACION Y DE LA
PROMOCION EN LA PLANIFICACION

Olga Marta Sánchez Oviedo*

* Master en Sociología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Pasante de Doctor en Economía de la Universidad Autónoma de México (UNAM).

Docente universitaria desde 1974. Funcionaria y consultora de organismos de planificación en el Estado de Guerrero, México.

Actualmente trabaja en la Escuela de Sociología de la Universidad de Costa Rica y en la Escuela de Planificación y Promoción Social donde ocupa además el cargo de Coordinadora Docente. Se desempeña como docente e investigadora particularmente en las áreas de Economía Política y Estado y Política Económica.

PRESENTACION

Las notas que a continuación se presentan abordan un conjunto de temas relativamente articulados entre sí que han constituido reflexiones propias, y colectivas en algunos casos, sobre la disciplina de la Planificación y sobre la "historia teórica" de la Escuela de Planificación y Promoción Social.

No se intenta arribar a propuestas concluyentes y definitivas, sino más bien socializar algunas inquietudes, someter a debate algunas afirmaciones y muchas interrogantes.

Se discute sobre la razón histórica de la planificación en un sistema capitalista, sobre el ámbito de desarrollo de la disciplina y del profesional. Se polemiza con algunas formas de concebir y practicar la planificación, para intentar proponer una alternativa de relación entre Planificación y Promoción, a partir de una concepción específica de cada una de ellas.

**LA PERTINENCIA HISTORICA DE LA PLANIFICACION Y DE LA
PROMOCION EN LA PLANIFICACION**

Olga Marta Sánchez Oviedo

No cabe duda que la década de los sesenta en América Latina marca un hito, en el sentido que comienzan a tomar fuerza y perfil propio la producción en ciencias sociales. Pero una vez más pretenderemos reivindicar que aun cuando puede hacerse un recuento de motivos aparentemente exógenos que pueden contribuir a ello, no es más que la necesidad de nuestras formaciones sociales de explicar el carácter y dar respuesta a las nuevas demandas nacionales de la reproducción capitalista.

Para el caso de la planificación, también es una disciplina y una praxis relativamente ausente antes de este periodo. Pero su realidad y su historia no fue una creación de la Alianza para el Progreso o de la aplicación del keynesianismo latinoamericano atribuido a la CEPAL.

La planificación surge porque no había ni hay, a pesar del aparente repunte ideológico del conservadurismo político y el liberalismo económico, mecanismo alguno que asegure la reproducción automática del sistema, y no es un problema de ajustes ni de medidas correctivas como piensa la teoría del bienestar, es un problema más esencial. La vocación de largo plazo y de proyecto de organización de una sociedad entera pero que se moviliza a partir de agentes individuales y con horizontes de corto plazo. La planificación es una necesidad del capitalismo, que se hace más ingente conforme este se complejiza, conforme se transnacionaliza la economía y se agiganta el tamaño de las unidades de capital, que no es otra cosa que el proceso de concentración y centralización del capital.

La ciencia, y desde luego la especialización de las disciplinas, no surgen de procesos contemplativos o especulativos. Ha quedado ampliamente demostrado que la

ciencia avanza, se redefine, consigue nuevos hallazgos tratando de responder a los retos de su época. La planificación ha tomado cuerpo y vigencia en el momento en que las crisis son más que una proyección teórica, cuando su profundidad destruye capitales e impide garantizar las condiciones de vida de importantes sectores de población, cuando los problemas de reproducción económica trascienden fronteras y compromete la economía mundial.

Estas necesidades y estos retos, trascienden el carácter estrictamente privado, son ajenos e independientes de la voluntad política de gobernantes o al instrumental de los técnicos. Son fenómenos que subsumen lo privado; lo estrictamente político y lo técnico en una lógica global de reproducción del capital y de la sociedad que corresponde a un momento histórico determinado. Son por tanto, condicionantes que configuran el carácter de la planificación. Por ello es posible decir sintéticamente que es una disciplina que tiene como ámbito un nivel macrosocial, y que entonces, no es casual que se encuentre asociada e integrada a categorías que hacen referencia al desarrollo económico, a las estrategias y alternativas del desarrollo económico y social, que se encuentra articulada al análisis integral de situaciones. Tampoco es fortuito que sus instrumentos más recurrentes sean el plan, el gasto público o que utilice como sus fuentes de información la contabilidad social.

La planificación y por ende el espacio profesional del planificador se encuentra comprometido de una u otra forma con un proyecto de conducción de su sociedad. No solo porque no se cree en la neutralidad valorativa del trabajo científico sino porque el objeto de trabajo lo imposibilita, el profesional en planificación se compromete con su sociedad y con su tiempo. El planificador cotidianamente se relaciona con problemas tan afejos y a la vez tan vigentes como es la distribución de los recursos que cada sociedad genera. Es innegable entonces que su praxis profesional se desarrolla dentro de la política y de la ideología.

La cercanía de las ciencias sociales y en este caso de la planificación, con el ámbito del poder y con las opciones ideológicas no va en detrimento de su cientificidad sino que dice de la naturaleza de su objeto de estudio.

Quizás esta forma de apreciar a la planificación no tenga suficientes seguidores en el contexto costarricense. Ello se debe a que no están dadas las condiciones ideológicas y políticas que lo validen socialmente. Las ideas liberales se encuentran profundamente arraigadas.

En la academia sobrevive la creencia mítica o fantasmagórica del funcionamiento de la economía con criterios de racionalidad y de equilibrio. Ello sigue siendo una "idea fuerza" como continúa siendo el prejuicio de que los problemas económicos se resuelven con la sofisticación econométrica. Además en el conjunto de la sociedad costarricense hay una configuración ideológica tradicional aferrada a formas interpretativas del pasado, a pesar de enfrentarnos a nuevos problemas y retos del mundo contemporáneo. La planificación, como disciplina, en tanto se libere de las tutelas anteriores podrá desarrollar nuevos contenidos teóricos que permitan explicar fenómenos que la vieja y obsoleta concepción no puede explicar e interpretar.

La crisis económica que viven nuestros países de alguna manera expresa también la existencia de una crisis teórica. Pretender afirmar que los conocimientos desarrollados en el pasado o más concretamente pretender que las concepciones existentes sean perdurables, no es sino negar la razón de la ciencia. La ciencia es eminentemente crítica, crítica con respecto al conocimiento del pasado y del presente, y es histórica pues se encuentra íntimamente ligada a un presente que es dinámico y cambiante.

La afirmación y justificación teórica e histórica de la planificación, como la forma de ordenar la asignación de los recursos de acuerdo a un proyecto o modelo específico, sin lugar a dudas es un ejemplo de superación teórica. Constituyó una respuesta crítica a la idea clásica y neoclásica del equilibrio general, del ordenamiento de la economía y la sociedad por la "mano invisible". Esas leyes eran en las ciencias sociales como las leyes de la gravitación universal de Newton, que podían ser aplicadas a cualquier contexto o realidad. Pero también esta posición sobre planificación -la necesidad de intervenir en el proceso

de distribución de recursos en una sociedad- que calificamos como un avance, como una ruptura respecto al conocimiento anterior, no deja por ello de guardar articulación con el conocimiento liberal que superaba.

Estas posiciones han traído otro tipo de problemas teóricos y prácticos derivados de algo que en el lenguaje lógico podría denominarse "falacia de composición". Se ha considerado que las implicaciones son similares en el plano individual y privado que en el social: que un mundo privado planificado -la administración científica de los negocios- configura un sistema global planificado. De ahí que no sea extraño que el Banco Mundial y otros organismos impongan formas para cuantificar y valorar proyectos de inversión, o que en la cátedra se insista en la formulación y evaluación de proyectos como una actividad necesaria e inherente para la formación de planificadores. Y que en un pretendido esfuerzo por articular lo privado y lo social se recurra a la abstracción de la realidad, armándose de las premisas neoclásicas y construyendo un modelo de equilibrio o de ajuste que permita hablar de una evaluación económica y social sobre la base de "precios sombra" o "precios sociales" aplicables a los factores de la producción: la divisa, la fuerza de trabajo y los medios de producción. Nuevamente aparece la deificación, la atribución de la existencia de una armonía que es válida al particular como al todo.

La planificación para la valorización privada que garantiza la reproducción individual, no asegura la reproducción social. Así volvemos al principio, al problema de fondo de la planificación: resolver históricamente la reproducción de una sociedad entera donde se compite y se tienen diversos intereses.

La revisión de textos relativos a la planificación permite visualizar respuestas a esta razón esencial de la disciplina. G.M. Heal en su texto Teoría de la planificación económica, por ejemplo dice que el planificador debe garantizar un funcionamiento eficiente de la economía día a día. Otros autores nos hablan de fijación del óptimo social, de fijación de metas sociales, de determinación de sistemas de preferencias de los individuos, de la voluntad de la autoridad de planificación, de selección entre estados alternativos de la economía.

El lenguaje es variado como también lo es la acepción que otorga a cada uno de estos términos. Lo que sí parece claro en cada uno de ellos es que debe haber una clase de intersubjetividad colectiva que le de contenido. En la mayoría de los casos estos autores lo resuelven pensando en una suerte de estado de homogeneidad o consenso al seno de la sociedad que permite dotar de sentido unívoco a estos conceptos que se logra determinar con el recurso de ciertos instrumentos, a saber: las curvas de indiferencia, la determinación de funciones de objetivos y quizás el uso de formalizaciones más sofisticadas que estas y que puede conducir a la construcción de modelos de economía -cerradas, abiertas, con ingerencia estatal, sin participación del gobierno, etc.- que se presentan como estilos a escoger por una población amalgamada como nación.

El problema no es de estilos distintos de abordaje o de procedimientos para llegar a la determinación de los contenidos sociales de la eficiencia, del óptimo, de las metas o las preferencias. El asunto es de si existe la posibilidad de uniformización de estos criterios al seno de una sociedad. ¿Cuál es el óptimo de una sociedad? ¿Buscar la maximización de la ganancia del capital privado o redistribuir el ingreso?

Hay algunos países que definen sus procesos de planificación como democráticos y recurren -por ejemplo el caso mexicano- al sistema de consulta, supuestamente la creación y puesta en marcha de instancias de participación que a nivel local, regional y nacional permita recoger las opiniones y aspiraciones de los diferentes sectores de la sociedad. Para este caso concreto, el modelo de participación pasa por la estructura corporativa del partido. La homogenización que se exhibe como proceso de este ejercicio de participación no es más que la formalización de un consenso ya existente en una población cooptada previamente.

Como se ha enunciado en un principio, la planificación se mueve en en campo de la política, en su sentido más general. En ese escenario donde se enfrentan diversos proyectos políticos, donde compiten sectores, grupos y algunas veces organizaciones que

aspiran a orientar y dar contenido específico a la sociedad. La planificación no puede abstraerse de ese mundo donde se perfilan diversas fuerzas, donde se enfrentan concepciones del mundo y de culturas, buscando obtener capacidad persuasiva.

La planificación así vista, es fundamentalmente una tarea estatal, visto el Estado desde luego no como el aparato burocrático administrativo solamente, sino ~~como un nivel particular de las relaciones sociales. La planificación como se ha venido perfilando, abandona el terreno de lo técnico, de la modelística, de las decisiones unpersonales, para situarse en el terreno de la definición de los sujetos sociales y de sus formas de expresión colectivas.~~

ojo { La formación de organizaciones, la gestión organizada de los diversos sectores sociales, la capacitación de los grupos en su práctica colectiva, la movilización social y la participación ciudadana son algunos de los aspectos que le dan contenido a la planificación. La promoción social, se convierte así no solo en una disciplina que tiene puntos de encuentro con la planificación, sino en un quehacer que se encuentra por definición subsumido a esta concepción de planificación.

La idea de que una parte de la sociedad civil regulaba la sociedad en su conjunto, sin duda recoge los planteamientos críticos confrontada a la noción de estado como garante del bien colectivo, pero es también una aplicación mecánica de los postulados de un marxismo vulgar, de una lectura universalista y absolutista de Lenin. Paradójicamente reproduce una concepción liberal y positivista del funcionamiento de nuestra sociedad. Estas afirmaciones poca distancia guardaban con el pensamiento de Milton y Rose Friedman que a continuación se transcribe: "En cualquier caso, el progreso económico y social no depende de las características o de la conducta de las masas. En cada país una pequeña minoría señala el ritmo, determina el curso de los acontecimientos". (*) Reaccionando teórica e ideológicamente frente a una visión atrasada y conservadora, de hecho se negaba el papel de sujetos

(*) Milton y Rose Friedman. *Libertad de elegir*. Editorial Grijalbo. Barcelona, 1980. Pág. 92.

históricos a aquellos sectores que se definían como la población estratégica.

~~Las clases subalternas no han sido ni serán sujetos pasivos de la historia, tampoco es plausible pensar que en el capitalismo son indiferentes a la práctica e intereses por la valorización del valor.~~ Ellas son sujetos activos tanto en la creación de la riqueza, ya sea en periodos de auge o crisis, así como en el devenir de la sociedad en su conjunto. Cabe resaltar que es con la forma de producción capitalista que se rompen, se eliminan los lazos de dependencia personal, es con el capitalismo que los individuos adquieren condición ciudadana, condición de hombres formalmente libres e iguales con derechos y deberes constituidos estatalmente. El capitalismo así, crea la posibilidad de que las masas irrumpán en la política. Para nuestra reflexión ello significa que potencializa espacios para formar parte de los procesos de planificación.

La totalidad social es reconstruida y complejizada con el capitalismo y ello abriga la posibilidad, cada vez creciente de que se desarrollen antagonismos ideológicos entre sectores sociales desiguales y que den origen a nuevas formas hegemónicas, a nuevas conformaciones de las formas de poder. No cabe entonces seguir manteniendo el análisis reduccionista y mecánico del Estado instrumental.

Este reconocimiento teórico e histórico obviamente debe contribuir a redefinir la práctica de la Promoción en la Planificación. No se trata de hacer que los sectores "adquieran" conciencia de clase, pues la conciencia de clase es competencia de la propia clase y de la situación histórica que les toca vivir, no hay "promotores clasistas". Es equivoco identificar la promoción con la búsqueda de formas organizativas empresariales típicas de empresas capitalistas para que sean adoptadas por los pobres y que entren a competir sin posibilidades de éxito. La promoción social reducida al consejo del técnico que sabe abstractamente lo que le conviene al campesino, a la comunidad, a los explotados es un equivoco. La promoción social institucionalizada para ser utilizada como un instrumento jacobino de persuasión, cooptación o coerción no es a lo que se aspira.

El voluntarismo y el desarrollismo con que han estado ligadas las experiencias latinoamericanas de la promoción social demostraron y demuestran su fracaso.

La promoción social en la planificación es una práctica que permite dilucidar la lectura o diagnóstico que la sociedad -constituida heterogéneamente por sectores, grupos, clases- hace de sí misma. Permite calibrar la viabilidad de las alternativas de desarrollo social que se gestan, confrontan e instrumentan. La promoción social en la planificación permite analizar las propuestas en razón a intereses diferentes y desiguales.

Hablar de promoción social en la planificación modifica, redefine, lo que se creyó y se practicó como actividad del planificador. En la perspectiva académica, la promoción social en la planificación es un vehículo de creación y difusión de conocimiento.