

INT-2321

INSTITUTO LATINOAMERICANO
DE PLANIFICACION
ECONOMICA Y SOCIAL



LIMITADO
INST/S.9/L.13
agosto de 1972
ORIGINAL: ESPAÑOL

Seminario de Planificación organizado conjuntamente por el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Santiago de Chile, 17 al 21 de julio de 1972

SINTESIS PRELIMINAR DE LAS DISCUSIONES

72-8-2159

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

SEMINARIO DE PLANIFICACION

Síntesis preliminar de las discusiones

Introducción

En la presente síntesis se destacan las cuestiones que han constituido preocupación permanente en las discusiones a que ha dado lugar el Seminario. Estas discusiones se llevaron a cabo en el marco de referencia trazado por el temario del Seminario, los documentos que diversos especialistas habían elaborado sobre los cuatro puntos de dicho temario y las exposiciones de los comentaristas.

Tanto en las reuniones de los grupos de trabajo como en las sesiones plenarias, los temas fueron abordados desde ángulos que revelan tanto un interés dominante por los problemas que plantean los procesos de planificación de los países latinoamericanos como una inquietud intelectual muy legítima, asociada al perfeccionamiento de los procesos de planificación en América Latina.

Hemos considerado más pertinente subrayar estas preocupaciones que organizar la síntesis de acuerdo con la secuencia del temario, no siempre respetada en las discusiones. A continuación se reseñan las principales cuestiones que se trataron. Conviene advertir que este apretado resumen no incluye todos los planteamientos y aportes de los participantes. En un informe posterior se podrán corregir las omisiones y quizá presentar con mayor cohesión los diferentes puntos.

/1. La planificación

1. La planificación y el papel del Estado en el proceso económico y social

Muchas de las discusiones sobre los diversos aspectos de la planificación tuvieron por fondo una cuestión básica para el análisis de los procesos de desarrollo; la definición del papel que le cabe al Estado en estos procesos. Más aún, en algunos de los problemas que revelaron un mayor grado de controversia, se advertía que las discrepancias estaban circunscritas no tanto a las diversas modalidades de planificación que se planteaban sino más bien a lo que se suponía debía ser el comportamiento del Estado.

Sin embargo, hubo amplio consenso en que la planificación debe alcanzar un equilibrio cuyo logro constituye un reto formidable para los planificadores: De un lado, las modalidades y los alcances del proceso de planificación deben respetar el papel que según una sociedad o el poder político de un país debe desempeñar el Estado, en sus vinculaciones con el resto de la economía y en lo que respecta al grado de intervención que pueda ejercer, a las clases de actividades productivas que se reserva para sí mismo, etc. Si la planificación rebasa sistemáticamente los límites de ese papel o actitud del Estado, puede quedar girando en el vacío y perder vigencia efectiva. De otro lado también se reconoció que la función que en muchos países cumple el Estado no está en armonía con el proceso de desarrollo y con los objetivos que la sociedad o el poder político plantea y persigue. En este último caso se estima que es propio de la planificación colaborar en la definición de ese nuevo papel, fijar las etapas que deben ir cumpliéndose para alcanzarlo y proponer las transformaciones legales y administrativas correspondientes. En los planes, especialmente en los de mediano y largo plazo, tales transformaciones deben constituir metas concretas con asignación de responsabilidades específicas para su cumplimiento.

2. Inestabilidad política y modalidades de la planificación

Se mencionó varias veces la importancia que tiene evaluar la estabilidad de los sistemas políticos imperantes para definir las modalidades de funcionamiento de las oficinas de planificación. Se señaló que éstas debían adaptarse al proceso político con mucha flexibilidad, sin perder su sentido de previsión

/de mediano

de mediano y largo plazo, y se indicó que las modalidades e incluso las técnicas y los instrumentos de planificación se someten a duras pruebas, cuando las decisiones gubernamentales implican cambios significativos en el funcionamiento de la actividad socio-económica. En esas situaciones se hace evidente el poder que confiere el conocimiento de la realidad y la disponibilidad de información acerca de la misma. En condiciones de inestabilidad, que comprometen las posibilidades de previsión, es más difícil cumplir con las funciones de una oficina de planificación y se presentan agudos problemas en el diseño de planes.

3. Planificación y presupuesto

La discusión de este punto estuvo vinculada a un aspecto más general del problema del funcionamiento de la planificación: la capacidad directa de los mecanismos de planificación para asignar recursos.

Si bien no hubo acuerdo respecto de la conveniencia de que la oficina de presupuesto formara parte integrante de la oficina de planificación, se reconoció que entre ambas oficinas, o mejor, entre el mecanismo de planificación central y el Ministerio de Hacienda, deben existir múltiples relaciones de coordinación y complementación.

Quienes abogaban porque la planificación y el presupuesto formen una misma institución plantearon la conveniencia de centralizar en un solo organismo la capacidad necesaria para mantener el plan dentro de sus lineamientos básicos, frente a las contingencias muy variadas y aleatorias que supone la ejecución de los programas y proyectos. También destacaron que una entidad como el mecanismo de planificación está en mejores condiciones para asignar recursos gracias a la visión más amplia que tiene no sólo del plan, sino también de la política de desarrollo. En este sentido se reduciría a un mínimo el efecto de ciertas prácticas que se reconocieron como propias del Ministerio de Hacienda y cuya consideración exclusiva puede perjudicar al proceso de desarrollo, tales como las relacionadas con el afán de lograr un equilibrio de ingresos y gastos. Además, se afirmó que al hacerse cargo del presupuesto, el mecanismo de planificación adquiriría un mayor poder dentro de la Administración Pública, lo que redundaría en una

/mayor capacidad

mayor capacidad de coordinación y en general en un fortalecimiento de las demás tareas de la planificación.

Estas apreciaciones merecieron críticas que se relacionan con el fondo del problema y con ciertos aspectos operativos. Si se pide la integración del presupuesto en las entidades de planificación, resulta incomprensible que no se reclame la integración de otros mecanismos de asignación de recursos, así, por ejemplo, se aceptó en general que la Oficina Central de Planificación debería estar representada en la directiva del Banco Central. El problema, por lo tanto, está en definir el límite de lo que se entiende por mecanismo de planificación. Además, algunos consideraron que sería inconveniente sobrecargar a la planificación con las tareas propias de la ejecución presupuestaria, por ser ésta engorrosa y estar llena de detalles a veces minúsculos, lo que restaría eficacia a las labores más propias de la formulación, evaluación y control de planes de corto, mediano y largo plazo.

Otros participantes distinguieron las tareas de elaboración, ejecución y control del presupuesto para asignar a los mecanismos de planificación la primera y la última, dejando en manos del Ministerio de Hacienda la ejecución.

Varios afirmaron que de todos modos el manejo del sistema impositivo, en lo que se refiere a la recolección de recursos financieros para el Estado, impone ciertas características al manejo del presupuesto que hacen conveniente no separarlo en distintas instituciones y que lo más eficaz, en consecuencia, es robustecer la coordinación entre planificación y hacienda para lograr una mayor racionalidad en la asignación de recursos y en la estructuración y operación del gasto público.

Finalmente, se coincidió en que este problema está íntimamente vinculado a las condiciones específicas de cada país en lo que concierne a la estructura del poder, la fuerza que tienen las prácticas y hábitos tradicionales de la Administración Pública y al tipo de planificación que se quiera llevar a cabo.

4. Ubicación y funciones de la Oficina de Planificación

En estrecha relación con lo anterior y en cierta medida abarcando el problema de la vinculación entre planificación y presupuesto, se prestó especial atención a la ubicación y funciones de la Oficina Central de Planificación.

En términos generales se convino en que esta Oficina se debe ubicar en la cúpula del aparato administrativo del Estado, pero se vertieron opiniones diversas sobre las funciones que debía realizar.

Se planteó, por un lado, la conveniencia de que el mecanismo de planificación fuera esencialmente un mecanismo coordinador que velara por el cumplimiento de los programas y proyectos y líneas de política del plan, para lo cual es esencial que tenga ingerencia directa en las juntas, comisiones y otras entidades que deciden sobre precios, salarios, tarifas, aranceles, etc. Se identificaron diversas "áreas de conflicto" donde es necesario actuar para hacer más efectiva la vinculación entre la planificación y los centros de decisión y al mismo tiempo influir con más fuerza en el corto plazo. Las funciones de formulación de planes de mediano y largo plazo serían las fuentes de inspiración para orientar la tarea de coordinación mencionada.

Por otra parte, se consideró que en el caso de muchos países es necesario que las diversas tareas de planificación - tanto las que se relacionan con la formulación de planes de diversos plazos, la evaluación y el control de la ejecución, como las que se plantean en torno de las decisiones de política económica en la coyuntura - deben estar a cargo de un organismo de muy alto nivel, una especie de "super ministerio" que posea autoridad para dirigir la coordinación necesaria, tomar las decisiones básicas para la asignación de recursos y orientar las políticas sectoriales. Se planteó el peligro de convertir la planificación en un "gobierno paralelo", lo cual no facilitaría la transformación de la Administración Pública que requiere el proceso de desarrollo pero sí generaría numerosos conflictos que entorpecerían el proceso de planificación.

Se recalcó además la función eminentemente asesora que cumple la planificación en la mayoría de los países latinoamericanos, función que es difícil sobrepasar dado el marco institucional y administrativo que prevalece en ellos.

/5. La planificación

5. La planificación y la administración pública

Muchos participantes afirmaron que planificar implica un cambio o una transformación cuya profundidad depende, entre otras cosas, de la ideología del grupo gobernante, de los objetivos que se pretende lograr y de la situación a partir de la cual se inicia la planificación. Se puso de manifiesto que los planes en América Latina han propuesto una serie de objetivos que suponían, a su vez, transformaciones que se ha intentado llevar a la práctica con una administración pública que justamente pertenecía a la situación que se deseaba modificar. En general, hubo acuerdo en señalar que uno de los obstáculos a la planificación ha sido precisamente el no haber propuesto en el aparato público las reformas administrativas y hasta transformaciones estructurales básicas que fueran consecuentes con las tareas que supone la planificación. Las oficinas de planificación han sido creadas y "agregadas" a un sector público, sin plantear nuevas relaciones funcionales de manera que forme parte activa e importante de un nuevo sistema administrativo. Fue muy claro el interés de los participantes por asignar a esta tarea una alta prioridad en las investigaciones futuras en materia de planificación. Se llegó incluso a proponer que los futuros planes incluyesen un capítulo destinado al diagnóstico y proposiciones sobre procedimientos y relaciones funcionales con el aparato administrativo público.

6. Planificación y sector privado

En las economías mixtas, en las que el mercado juega un papel nada despreciable en lo que se refiere a la solución de sus problemas fundamentales, y particularmente en el de la asignación de recursos, cobra una gran importancia la participación del sector privado en el cumplimiento de los objetivos de los planes. El vínculo entre la oficina de planificación y los grupos privados debe ser objeto de un tratamiento preferente. Se propuso, como una posible alternativa, que el diálogo y contacto con el sector privado se concentrara de preferencia en las oficinas sectoriales de planificación. Estas definen prioridades específicas para las distintas ramas y actividades dentro de cada sector y están en mejores condiciones,

/por el

por el tipo de información y conocimiento detallado que poseen, para discutir y evaluar los proyectos y programas del sector privado, como también para señalar las actividades prioritarias y orientar de ese modo una actuación de los productores privados, compatible con los lineamientos del plan.

Por otra parte, se manifestó que la gestión gubernamental dispone de una serie de instrumentos, directos e indirectos, para influir y a veces determinar un cierto comportamiento del sector privado. El uso de estos instrumentos admite una gran gama de variaciones, la mayoría de las cuales no se han utilizado hasta ahora. La planificación debe analizar a conciencia las posibles alternativas que se presentan tanto en lo que concierne al diseño del plan como en lo que toca a su ejecución. Se tiene en este campo una vasta tarea de investigación.

7. El problema de los objetivos múltiples

Se coincidió que en general los planes de muchos países de América Latina están inspirados, cada vez más, en conceptos de desarrollo más amplios e interdisciplinarios que abarcan una gama muy grande de problemas económicos, sociales y políticos.

Esta ampliación del concepto de desarrollo plantea al planificador el problema de utilizar funciones de bienestar dependientes de diversas variables, tanto en las técnicas de formulación de planes como en las de evaluación de proyectos.

Las dificultades que derivan de que, en general, no puede suponerse que la función de bienestar se obtiene por agregación de funciones simples, hacen necesario que se investiguen métodos que pueden ser de ayuda para el planificador, en su responsabilidad de dar adecuado peso a los distintos objetivos perseguidos.

Si la función de bienestar no es sólo un agregado lineal de variables, la interrelación entre diversos objetivos, debería analizarse en forma rigurosa, siguiendo posiblemente las técnicas de análisis de sistemas y cálculo de variaciones.

/Además, es

Además, es necesario destacar también que las áreas de complementación, sustitución o conflicto entre diversos objetivos pueden variar con el tiempo y pueden hacer necesario un análisis en distintos períodos, lo que a su vez se complica porque el concepto de flexibilidad, divisibilidad y movilidad de recursos no corresponde, en la generalidad de los casos, a la realidad, dado que, por ejemplo, hay recursos aplicables para ciertos objetivos y no para otros, o con diversas técnicas.

Todas estas consideraciones hacen que la formulación de objetivos y la búsqueda de las posibilidades que permitan aprovechar en grado óptimo los recursos sea una tarea muy compleja, pero esencial en el proceso de planificación. En algunos casos, la determinación de la complementariedad o sustituibilidad entre varios objetivos es susceptible de cuantificación. En otros sólo permite una cuantificación con amplios márgenes de error, o bien no es posible de manera alguna.

Pero en todas las eventualidades, el planificador debería hacer explícitos los distintos conjuntos alternativos de objetivos, calcular su costo económico aproximado y sus efectos sobre el logro de otros objetivos a corto, mediano y largo plazo, para someterlos a la apreciación de aquéllos a quienes compete tomar la decisión política. En muchos casos, esto da una información adicional sobre los objetivos, que no siempre son inicialmente claros. La planificación participativa aparece como una fórmula atractiva para realizar esta tarea.

8. Especificación de objetivos

Se convino en la necesidad de detallar los objetivos contenidos en los planes para facilitarle al político la comprensión del alcance de las metas. Asimismo, esta especificación permitiría vincular los objetivos contenidos en los planes con el uso de los instrumentos de política económica, tarea extremadamente difícil o imposible cuando se trabaja exclusivamente con variables macroeconómicas agregadas.

9. Corto y largo plazos

Los participantes señalaron en forma persistente sus preocupaciones por la consideración simultánea de distintos horizontes temporales en la planificación. Fundamentalmente se insistió en el corto plazo, por ser el período que está más sujeto a restricciones de todo orden, principalmente socio-políticas. Por otra parte, se subrayó la necesidad de disponer de estrategias de largo plazo que se deduzcan del tipo de sociedad que se pretende alcanzar o del proyecto nacional que se persiga. Se convino en que el estudio de las formas y métodos para hacer compatibles los objetivos en los distintos plazos debiera merecer una atención preferente. Las oficinas de planificación deberían tener ciertos equipos técnicos preocupados permanentemente por la evaluación del corto plazo con visión y perspectiva de largo alcance. Al mismo tiempo deben dedicar parte de sus energías a esclarecer las posibilidades que se le presentan al país en el futuro mediano en variados aspectos tales como el tecnológico, el relativo a las relaciones internacionales, a las transformaciones sociales que se vienen operando, a la integración, etc.

10. La planificación y la movilización de recursos internos

Las constantes referencias al papel de los organismos internacionales de financiamiento han puesto el acento sobre el tipo de proyectos financiables y sobre los criterios de evaluación de dichos organismos. Se confirmó que la ayuda externa era limitada y que no había indicios de que se ampliaría, por lo que se requiere un ineludible esfuerzo interno para movilizar recursos. Se subrayó que en algunos países los excedentes de mano de obra no se deberían considerar como un problema de desocupación, sino como un aprovechable factor de producción. Se señaló también que el plan, además de tener en cuenta los derechos, atribuciones, objetivos y metas de los distintos grupos sociales, debía simultáneamente englobar las responsabilidades y deberes de estos grupos. La asignación de recursos tendría que ir acompañada de una asignación de esfuerzos y sacrificios claramente definida.

/11. Técnicas de

11. Técnicas de evaluación de proyectos

En general, hubo consenso en la necesidad de investigar nuevos criterios de evaluación de proyectos que sean capaces de incorporar aspectos no económicos. Tal necesidad adquiere hoy carácter de urgencia, pues los gobiernos deben resolver una creciente cantidad de problemas en que los componentes políticos y sociales priman sobre los meramente económicos.

Se discutió el alcance de los precios de cuenta como instrumento destinado a incorporar criterios no tradicionales en la evaluación. Algunos participantes opinaron que en muchos casos dicho alcance era limitado y propusieron utilizar métodos alternativos, como el de extraer directamente de la estrategia criterios que fijaran topes a ciertos tipos de inversiones.

También se hizo hincapié en la necesidad de que los economistas y las oficinas de planificación participen en las primeras etapas de la elaboración de proyectos, de forma que los ingenieros tomen en cuenta los criterios de la planificación y no se repita la ya habitual situación de proceder a la evaluación cuando la ingeniería introdujo una gran inflexibilidad en la selección de alternativas técnicas.

Reiteradamente se manifestaron desacuerdos con los métodos de evaluación de proyectos y de otorgamiento de préstamos seguidos por los organismos financieros internacionales. Se dijo que muchos de los proyectos de desarrollo implicaban grandes riesgos, lo que haría inconveniente el uso de criterios puramente financieros para definir los préstamos. Asimismo, se expresó que los organismos financieros internacionales deben fortalecer sus sistemas de coordinación para evitar la duplicación de esfuerzos que significa operar en áreas similares.

/12. Generación de

12. Generación de proyectos no tradicionales

Hubo acuerdo en que la mayoría de los proyectos que se generan en los países latinoamericanos corresponden a áreas en donde existe un adecuado entrenamiento en la preparación de proyectos proveniente de la experiencia de las instituciones y de la capacitación de los ingenieros. Pero hay sectores que son importantes en las políticas de transformación económica y social y en los cuales no existen instituciones con conocimientos suficientes para materializar en proyectos los objetivos que se persiguen en los planes. Es así como se cuenta con proyectos de caminos, puertos, electricidad en cantidad suficiente, en tanto que no se cubren las necesidades de ramas de la petroquímica, de la metal-mecánica o de otras industrias de transformación, especialmente cuando se trata de proyectos de escala reducida.

Se propuso que los mecanismos de planificación consideraran la creación de entidades que se encarguen de cubrir la generación de proyectos en estos campos. Se destacó también la necesidad de que estos nuevos organismos participen no sólo en la generación de esos tipos de proyectos, sino en su promoción y ejecución.

13. Relación entre políticos y técnicos

Uno de los temas de presencia constante en las deliberaciones sobre los distintos aspectos de la planificación es el de la relación entre los técnicos y los políticos. Se sostuvo por unanimidad que la planificación no es neutral y que las actuaciones de los técnicos planificadores llevan explícitos o implícitos juicios políticos bastante definidos. Muchos plantearon la necesidad de descalificar la dicotomía políticos-técnicos. El diseño de un plan supone compromisos políticos. La mayoría de los participantes expresó la necesidad de un diálogo permanente entre los encargados de la planificación y los representantes del poder político. Los criterios aparentemente contradictorios de unos y otros se deben armonizar mediante el análisis no sólo de los objetivos que se persiguen, sino también de los instrumentos por utilizar.

/14. Planificación y

14. Planificación y consenso

Algunos participantes plantearon la necesidad de que los organismos de planificación cooperaran en la creación de consenso en torno a los objetivos de desarrollo, tanto en la esfera de la administración pública como en el ámbito político, incluida la opinión pública. Atribuyeron a este consenso especial importancia y expresaron que sin él la planificación difícilmente podría cumplir sus funciones.

Otros participantes discreparon de este criterio. Para ellos, las transformaciones que habitualmente postulan los planes implican un proceso de cambios. En este proceso se produce una alteración de la estructura de poder y los grupos perjudicados difícilmente se mostrarán de acuerdo con ello. Por lo tanto, para ellos la tarea de la planificación no consiste en crear un consenso generalizado, sino en ilustrar adecuadamente a los grupos políticos y sociales proclives al cambio sobre el contenido de los planes, para que formen su base de sustentación.

15. Planificación y cambio social

Cuando se trató el tema "La planificación en el proceso de cambio" se suscitó un extenso debate en torno al concepto de cambio social. Difícil es abordar el tema sin una definición de un fenómeno tan complicado.

Algunos lo entendieron como los períodos en que la política del gobierno se propone buscar soluciones a los problemas básicos detectados en las interpretaciones del desarrollo latinoamericano, como son la disminución o supresión de la dependencia externa, la eliminación de la marginalidad y la corrección de una injusta distribución del ingreso.

Otros plantearon la posibilidad de que acontecimientos ajenos a la voluntad del gobierno estuvieran generando continuas y fuertes variaciones en la situación económica y social, por lo que el cambio pareciera ser una característica constante de estas sociedades. Se dieron ejemplos de variaciones netamente económicas - tales como la modificación drástica del precio internacional de un producto de exportación - que producirían cambios más importantes que muchas políticas consideradas clave por los gobiernos.

/Frente a

Frente a esta opinión hubo quienes manifestaron dudas acerca de la influencia que las modificaciones ocurridas en los últimos años en América Latina pudiese haber tenido en las relaciones básicas que existen entre los distintos grupos sociales.

En vista de las numerosas interpretaciones que se le dio a dicho concepto, se concordó que parece recomendable hacer investigaciones a fondo para abordar con propiedad la relación entre el cambio social y la planificación. En este sentido, una idea interesante fue la de vincular cambio y planificación mediante un tratamiento epistemológico que distinguiría entre planificación reactiva, planificación adaptativa y planificación creativa. Los distintos horizontes de planificación contienen a estas categorías en diverso grado; así, el corto plazo estaría más relacionado con la planificación reactiva y adaptativa a los cambios, en tanto que el largo plazo tiene preferente vinculación con la planificación creativa como inductora de cambios sociales.

16. Las oficinas de planificación y la participación

Otro de los temas discutidos en este Seminario se refiere al papel que le cabe a los mecanismos de planificación en el fomento del proceso de participación. Se sustentaron dos posiciones en este aspecto.

Algunos participantes sostuvieron que las políticas contenidas en los planes deberían ser ampliamente difundidas y discutidas con los distintos grupos sociales como una forma para captar las opiniones de dichos grupos.

Otros, en cambio, postularon que ciertas políticas no podían ser materia de discusión pública anticipada, porque se desvirtuarían sus finalidades.

Además, para proceder a un análisis más profundo se especificaron distintas formas de participación: en la toma de decisiones, en la distribución de excedentes y, con especial acento, en la asignación de responsabilidades.

/17. Proposiciones sobre

17. Proposiciones sobre futuras discusiones

Varios de los temas expuestos en los puntos anteriores llevaron a algunos participantes a indicar la conveniencia de realizar reuniones en las que pudieran discutirse con mayor profundidad aquellos en los que hubo posiciones antagónicas, que incitaban a la realización de nuevas investigaciones.

También se mencionaron temas que si bien hasta el presente parecían pertenecer más al campo académico, comienzan a tener significación para los procesos de planificación. Se refieren por ejemplo a la discusión de los efectos que la evolución científica y tecnológica está produciendo en los países desarrollados, y de las consecuencias que dicha evolución tendrá sobre los países en vías de desarrollo.

La adecuada discusión de estos aspectos exige la presencia, junto a los planificadores, de especialistas en estas materias, para orientar el trabajo de las oficinas de planificación con una visión prospectiva.

Por otra parte, también se expresó la conveniencia de establecer contactos bilaterales entre oficinas de planificación, con el objeto de intercambiar experiencias y de esa forma progresar en la resolución de algunas de las incógnitas que aún contiene el proceso de planificación.

0. 2. 4

