

NACIONES
UNIDAS



CEPAL

ILPES

INSTITUTO LATINOAMERICANO
DE PLANIFICACION
ECONOMICA Y SOCIAL

PROGRAMA DE CAPACITACION

Documento ASD-89

ASPECTOS METODOLOGICOS EN LA FORMULACION DE UN SUBSISTEMA
DE PLANIFICACION PARA EL DESARROLLO LOCAL */

Jaime Ahumada P.

*/El presente documento se reproduce para uso exclusivo de los participantes de cursos de la Dirección de Programas de Capacitación.

88-9-1253



ILPES

PROGRAMA DE CAPACITACION

INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES SOCIALES Y ECONOMICAS

Boletín No. 420-89

ASPECTOS METODOLÓGICOS EN LA FORMACION DE UN SUBJEKTO DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO SOCIAL

Autores: ...

INDICE

1. Introducción
2. Del Sistema nacional de planificación a las bases para la formulación de un subsistema de planificación para el desarrollo local.
 - 2.1 Requisitos y características del sistema nacional.
 - 2.2 Ambito, funciones y estructura del sistema.
 - 2.3 Bases para la formulación de un subsistema de planificación para el desarrollo local.
3. El proceso y el plan de desarrollo local en función de una estrategia de descentralización del Estado.

1. Introducción
2. Del Sistema Nacional de Planificación a las Unidades Económicas
de un Estado: la experiencia de la Unión Soviética.
 - 2.1. Metodología y características del sistema nacional de planificación
 - 2.2. Aplicación y evolución del sistema
 - 2.3. Resultados y perspectivas de un sistema de planificación centralizada en el desarrollo de un país
3. El proceso y el plan de desarrollo económico de un país en el contexto de descomunalización del Estado.

1. Introducción

El presente documento se refiere a una de las cuestiones más sensibles de la gestión local: la formulación y factibilidad de un subsistema de planificación de este tipo, en el contexto de un sistema nacional de planificación.

Las consideraciones posibles a tener en cuenta para abrir una discusión en la dirección señalada, serían:

a) La necesidad de investigar sobre nuevas formas de hacer planificación teniendo como telón de fondo la crisis, los procesos de reconstitución del Estado, la entrada en escena de los movimientos sociales y la revalorización del Municipio latinoamericano como actor y agente del desarrollo económico-social y de la participación popular;

b) La necesidad de representar intereses que se manifiesten en escalas espaciales diferentes, multiplicándose los niveles de gobierno subnacional;

c) La ineficiencia de la planificación del desarrollo en los espacios locales tradicionales, entrampada en una autonomía de difícil asimilación o distorsionada en un discurso municipalista que no sabe dimensionar sus relaciones intersectoriales e intergubernamentales; y

d) La incapacidad de la planificación regional cuando se trata de proyectar y de implementar acciones concretas de los espacios locales o de definir sus relaciones con los niveles inferiores.

Estos cuatro aspectos explican la necesidad de formularse los interrogantes metodológicos pertinentes que posibiliten definir el subsistema de planificación local comprensivo de los niveles metropolitano, municipal, intermunicipal, urbano y rururbano.

Por otra parte, al analizar la experiencia latinoamericana en la planificación del desarrollo, se insiste en, por lo menos, otras dos condiciones que no se cumplen: la voluntad política de planificar y de realizar el plan;

la traducción de los planes nacionales en proyectos viables, y en la participación popular organizada en el proceso y en los planes de desarrollo.

Estas condiciones incluso se inscriben en los textos constitucionales, en las campañas electorales, en los planes de gobierno y en las propuestas alternativas propias de toda democracia que funcione.

Desde los años 60, la planificación del desarrollo surgió como un requisito esencial o como instrumento de una política "ilustrada" tendiente a atenuar las diferencias económicas, sociales y espaciales.

Así, la planificación adquirió legitimidad en la región a través de los postulados de la ALPRO y de la acción de los organismos internacionales de asistencia técnica y cooperación internacional. El plan Kennedy de Alianza para el Progreso hace más viable el keynesianismo estatal, las economías mixtas y la necesidad de darle organización y racionalidad a las estrategias de desarrollo en función de los programas y planes nacionales. Durante la década surgen las oficinas de planificación y se estructuran las instituciones y procesos indicativos de la voluntad política de planificar la economía de nuestros países.

En los años 70 y 80 entra en crisis el tipo normativo de hacer planificación, ya que los planes se hacen cada vez más formales y se resiente la voluntad política de planificar la economía. Se cuestiona el rol del Estado y de una economía mixta se tiende a un tipo de economía de mercado, abierta y muy sensible a las fluctuaciones de la economía internacional. Si bien los países siguen haciendo planes, éstos se transforman en meros instrumentos indicativos tanto para el sector público como para el privado.

La traducción de los planes nacionales en proyectos viables está articulada a la participación popular. Esta, en su sentido más amplio, no sólo es necesaria para darle legitimidad y fuerza a los objetivos nacionales de la planificación sino que se dá, en sus formas más variadas y reales, en el escenario local, en proyectos de interés directo para las comunidades, diversos tipos de asentamientos humanos y otros grupos organizados como cooperativas y sindicatos. Hasta el presente, y tal como lo sostenía un estudio de Naciones Unidas de 1972 (Ver "Conceptos y métodos de la programación por zonas para el desarrollo de la comunidad"), las estructuras sociales y económicas regionales

oponen gran resistencia a la participación popular en la planificación y en la distribución de los frutos del desarrollo económico y social.

Sin lugar a dudas que la participación, para ser tal, tiene que enfocarse en función de los espacios viables y posibles y amalgamada con un nivel de planificación desde abajo. De este modo, los recursos, el liderazgo, la organización, las instituciones y los valores locales adquieren una renovada relevancia. El Municipio, como espacio de desarrollo y planificación local, traduce más que otras entidades de la esfera subnacional la síntesis articuladora con la planificación nacional. Para que tal relación estratégica pueda darse con mayor flexibilidad y proyecciones, se hace necesario la formulación de un subsistema de planificación para el desarrollo local en el contexto de la dinámica del sistema nacional de planificación de los países.

Se reconoce, de esta forma, que el nivel local ha sido tratado hasta el presente aislado de la planificación regional y nacional. En la actualidad ya no puede justificarse ese tratamiento en función de la gravedad de los problemas urbanos, regionales y nacionales.

La planificación local comprende no sólo la fase de elaboración de planes sino que también la investigación y, en gran medida, la formación y capacitación de los mismos cuadros de planificadores y administradores. Esta planificación más que una técnica autónoma, deberá ser una integración de técnicas sectoriales para un objetivo social y político común.

2. Del sistema nacional de planificación a las bases para la formulación de un subsistema de planificación para el desarrollo local.

La planificación tradicional ha sido eminentemente sectorial y económica. Con posterioridad a los 60 se ha ido transformando en más regional y social.

Los niveles de planificación tuvieron un doble proceso de institucionalización:

a) Uno de abajo-arriba producto de la larga y mediatizada experiencia de los llamados planes reguladores; y

b) Otro de arriba-abajo que dio nacimiento a los niveles nacional y regional.

Ambos procesos no se alcanzaron, situación que ha conspirado contra la integridad de los planes en su exacta ubicación espacial y social.

La construcción de lo nacional (global, central) se ha hecho caotizando, segregando e invadiendo a los niveles subnacionales. En general, en la región latinoamericana los niveles nacional y local han sido históricamente más dinámicos, apareciendo a posteriori el nivel regional. La existencia autónoma de estos niveles que conviviera con la visión sectorializada ligada a la planificación, está dando paso al Sistema (nacional, regional, local) como "un conjunto de órganos articulados", tal cual lo sostuviera Celso Furtado, entre los que existe interdependencia y conexiones, horizontales y verticales, como instrumento para el desarrollo nacional.

Existen razones teóricas y prácticas para implantar un verdadero sistema nacional de planificación.

Teóricamente existiría una real convergencia de intereses entre los distintos niveles e institucionales de gobierno en un país determinado. Además, se supone la universalidad de la problemática del desarrollo y, por lo tanto, de la necesidad de soluciones integrales que pasan por la ya citada convergencia de intereses entre los distintos niveles de decisión y gobierno y, también, entre éste y la comunidad.

Desde la perspectiva institucional, la convergencia, consenso y concertación

solamente es posible si existe una normatividad conceptual y metodológica unitaria que oriente (que dirija) la actividad de los organismos especializados del Estado. La existencia de un sistema nacional de planificación garantizaría esta actividad racionalizadora del ámbito público y privado.

Por otro lado, la práctica busca la mejor formulación de un sistema administrativo funcional a los conceptos científicos de dirección estatal que incorpore a la comunidad a la toma de decisiones públicas y avance en la eliminación de las disparidades e intereses contrapuestos regionales y locales, expresivos de relaciones económicas y sociales incompatibles con el desarrollo.

En el caso del nivel local, la situación es aún más grave por su falta de recursos económicos, financieros y humanos, así como también por el sesgo extremadamente físico de los planes, llamados de manera enfermística planes de desarrollo urbano.

2.1. Requisitos y características del Sistema

Formular un sistema nacional equivale a plantearse planificar la planificación en tanto instrumento de cambio que tiene dirección, velocidad y tiempos políticos y sociales. Los presupuestos de este tipo de planificación podrían estar referidos a:

2.1.1. Existencia de la voluntad política para planificar sistemáticamente de parte de una clase gubernamental estable, con mentalidad moderna y decidida a llevar a cabo acciones de cambio estructural;

2.1.2. La participación de la comunidad organizada en el proceso es requisito determinante en la planificación para el cambio estructural;

2.1.3. Siendo la planificación un proceso social y técnico exige ser definida dentro del marco de un proyecto político para su aplicación en un tiempo y espacio determinados.

Las características básicas de la planificación parten de su marco político. Las proposiciones tecnocráticas, pragmáticas o supuestamente científicas, por encima de los intereses y contradicciones existentes en la sociedad sólo ocultan "otros" intereses de tipo privado, sectorial,

regional o local alejados de una óptica comprensiva e integral.

Para caracterizar el sistema se pueden tomar en cuenta cuatro o cinco factores: el político, el técnico, el social, el administrativo y el territorial espacial. Así se puede sostener que toda actividad estatal es fundamentalmente política; la determinación y la aplicación de políticas tiene un sustento técnico; su normativa político-técnica debe tener participación y destino social; toda la elaboración política-técnica y social necesita de un aparato administrativo funcional; y, además, esta elaboración político-técnico-social o administrativo debe realizarse en un espacio territorial determinado.

De las características citadas se desprende la importancia de la participación de la comunidad en el proceso de planificación, ya que, en último término, es en la comunidad donde radica el origen y objeto de toda acción política y social.

Para obtener funcionalidad (armonía) en la elaboración del sistema hay que considerar la cobertura horizontal-vertical (territorio y sectores) del escenario de planificación, con objetivos y estrategias definidas para los diversos niveles y comprensivos de todos los aspectos relevantes del desarrollo. Las directivas nacionales elaboradas (por el órgano central con o sin participación de la comunidad) y entregadas como marco referencial a los órganos inferiores, deberán funcionar bajo el principio de complementación progresiva y alternativa (arriba-abajo y abajo-arriba), haciendo factibles los caracteres de coordinación y subordinación propios de todo sistema. La compatibilización de las demandas sintetizadas en el proceso de planificación local con las directivas regionales y nacionales, busca la coherencia entre niveles, metas, objetivos dentro del modelo normativo global y en un ámbito territorial concreto (en un espacio que generalmente excede el marco del centro urbano o municipal y que regularmente no alcanza la dimensión regional).

En este sentido, merece analizarse el problema de la composición del sistema-ámbito, estructura y funciones de los órganos:

- qué es lo que se va a planificar;
- cuál es el objeto de la planificación;

- cuál es el ámbito, su extensión y profundidad del objeto de la planificación;
- quién va a planificar, sus elementos y atribuciones
- el factor recursos humanos para la planificación

2.2 Ámbito, niveles, sectores, funciones y estructuras.

- a) Ámbitos: sector público y privado
- b) Niveles: nacional, regional, local
- c) Sectores: área de crecimiento y área de desarrollo

- cc) - área de crecimiento:
 - sectores económicos o productivos
 - sectores sociales
 - sectores de infraestructura física

- cd) - área de desarrollo:
 - desarrollo urbano
 - desarrollo comunal
 - desarrollo, rural, etc.

Ámbito:

- ¿Qué es el sector público?
- ¿Qué es el sector privado?

Niveles:

El nivel nacional. Se identifica con la idea unitaria de nación-estado y las metas nacionales de desarrollo económico y social.

Se entiende que la planificación en este nivel tiene un sesgo económico, secundariamente social y los aspectos espaciales y territoriales merecen un trato tangencial. Es el ámbito de las políticas generales, donde se definen

objetivos y estrategias y se elaboran las directrices principales en cuanto a la forma de participación del Estado en la economía; las relaciones del Estado con los entes autónomos, los gobiernos regionales y locales, y con el sector privado.

El nivel regional. Aquí se especifica la política regional contenida en el plan, contemplando las disparidades regionales y sus correcciones. En este nivel la variable espacial empieza a tener relevancia. El contacto con la realidad espacial exige la conformación de equipos técnicos interdisciplinarios que se encargarán de la preparación del plan regional introduciendo en él los planes y programas de desarrollo sub o micro-regional, lo concerniente a los proyectos de desarrollo urbano y regional de las agencias respectivas, los programas y proyectos intra-regionales y las pautas para la ejecución, evaluación, control y ajustes.

El nivel sub o microregional. Frente al concepto de macro-región surge la sub o micro-región que sería la unidad espacial comprensiva de las áreas metropolitanas, municipal, intermunicipal, urbana y sub-urbana.

Abarca un conjunto de espacios locales integrados que superan, muchas veces, la jurisdicción de órganos autónomos como los gobiernos locales. Ese espacio operacional - sub o micro región - puede coincidir eventualmente con el nivel político administrativo de departamento, provincia e incluso con los conceptos de área metropolitana y comunal.

Sectores:

Sector es la esfera específica de actividad económica, social o de infraestructura física sobre la cual incide la acción pública o privada. Permite el enfoque vertical a través de todos los niveles, lo que logra dar una dimensión a las cuentas nacionales. Es la actividad de planificación tradicional encargada a los ministerios y algunas empresas públicas. En la actividad general de un país se distingue un área de crecimiento y un área de desarrollo.

Area de crecimiento:

Sectores económicos o productivos: agropecuario, industrial, minero,

pesquero, etc.

Sectores sociales: educación, salud, trabajo, seguridad social, vivienda, etc.

Sectores de infraestructura física: transportes, comunicaciones, energía, construcción, etc.

Area de desarrollo (niveles en que se produce o debe producirse la integración multisectorial):

Desarrollo urbano

Desarrollo comunal

Desarrollo rural, etc.

Sin una buena coordinación intersectorial (en el nivel regional o local) no puede existir una planificación integrada. Es necesaria una revisión (reforma) del aparato estatal para adecuarlo a la intersectorialidad y la colaboración entre los niveles de planificación y los sectores.

Funciones y estructura: En esta fase subyace la cuádruple o quíntuple denotación del Sistema: política, técnica, social, administrativa y espacial, caracteres que pueden recaer en autoridades políticas, órganos ejecutivos, organismos técnicos o en representantes de la comunidad organizada buscando, antes que nada, la funcionalidad.

2.3. Bases para la formulación de un subsistema de planificación para el desarrollo local.

2.3.1. Bases generales

2.3.1.1. Incorporar a los espacios y órganos locales a los grandes circuitos de toma de decisiones públicas, de desarrollo y de planificación nacionales;

2.3.1.2. Establecer etapas o fases en el proceso de planificación donde se compatibilicen y articulen las demandas locales con las directivas y plataformas nacionales;

2.3.1.3. Fomentar la participación de la población en las tareas del desarrollo y la planificación a fin de darle sustento social e institucional a los planes, programas y proyectos nacionales; y

2.3.1.4. Democratizar y descentralizar las relaciones sociales y políticas otorgándole, de esta forma, legitimidad, eficacia y solidaridad al desarrollo económico-social y al sistema político.

2.3.2. Bases metodológicas de planificación del desarrollo local.

Lo que concierna a los órganos de planificación local es la elaboración de planes que promuevan el desarrollo socio-económico de las comunidades urbano-rurales de los territorios de su jurisdicción. Esto será posible si este tipo de planificación se inscribe dentro del sistema de planificación nacional, define sus relaciones intergubernamentales e intersectoriales y promueve la participación de la comunidad. Se pasa del tradicional enfoque físico local a uno de carácter interdisciplinario que reunirá economistas, especializados en las ramas de la producción; administradores, expertos en desarrollo institucional y administrativo; agrónomos, especializados en planificación agrícola; científicos sociales, especializados en planificación de los sectores sociales; geógrafos, ingenieros, arquitectos, especializados en planificación espacial e infraestructural.

a) Ambito, funciones y estructura del subsistema.

El ámbito u objeto de la planificación local es de carácter regional y nacional, lo que torna viable una política o estrategia nacional de desarrollo local, como base de la pirámide del desarrollo nacional.

La política nacional de desarrollo local debe ser definida al nivel nacional por el órgano central respectivo (en América Latina no existen organismos específicos para la formulación de políticas de desarrollo local y urbano). Esta política deberá servir de marco genérico en la elaboración de los planes locales y de datos imprescindibles para los planes, programas y proyectos de carácter subregional y regional.

Los planes nacionales y regionales deberán contener los capítulos referidos al desarrollo local y urbano con especificaciones sobre las funciones generales que deben cumplir los asentamientos humanos y demás espacios locales.

El órgano central de planificación local y urbana deberá ser un organismo elaborador de planes y programas mientras que las oficinas ministeriales y otras agencias en el nivel local y urbano se encargarán de los proyectos y de su ejecución.

Los planes nacionales de desarrollo deberán ampliarse de la óptica global-sectorial-regional a una comprensión también del nivel local y urbano a fin de que los municipios, las corporaciones de desarrollo y las agencias gubernamentales o privadas delimiten claramente sus ámbitos, funciones y estructuras.

Las oficinas de planificación del ámbito municipal dejarán de trabajar **solamente** sobre la base de planes físicos, especializándose en la planificación económica y social del espacio sub o micro regional y en los proyectos referidos al correspondiente nivel subnacional.

Dentro de los niveles de planificación urbana y regional merece una especial atención el que corresponde a las áreas metropolitanas y a los espacios intermunicipales. El espacio metropolitano se identifica en mayor medida con lo sub o micro regional y su énfasis se orienta

más a la planificación (metropolitana) que a los proyectos que aparecen más propios del ámbito intermunicipal.

Las oficinas de planificación de los centros urbanos, podrían encargarse de la elaboración de proyectos multisectoriales de específica aplicación en el ámbito local, orientados al desarrollo industrial, la demanda de servicios comunales básicos, de conservación del ambiente, de recreación y deportes, etc.

b) Medios y fases para la implantación del subsistema

Se hace necesario integrar y sistematizar la organización de la planificación. En la mayoría de los países existe esta preocupación pero, a la vez, existen obstáculos tales como la demarcación territorial (estados, departamentos, provincias, distritos, incompatibles con el concepto de región); también ofrece obstáculos la autonomía de los municipios, la institucionalización de las áreas metropolitanas, las formas de gobierno metropolitano y local, los tipos de reforma necesarios, etc.

Si bien las condiciones no están dadas del todo, por las limitaciones y estado actual de los municipios para establecer el subsistema de planificación local, sería necesario dar algunos de los siguientes pasos para viabilizar su puesta en práctica:

1. Fase de instrumentación o fundamentación técnica que se implementaría a partir de:

1.1. Estudios para la determinación del ámbito, funciones, estructuras y roles de los municipios en la nueva situación;

1.2. La reformulación eventual de los marcos regionales y locales existentes en base al análisis de las disparidades regionales y la heterogeneidad estructural de los municipios;

1.3. La implantación de oficinas de planificación local en los centros principales de las regiones;

1.4. La creación de los mecanismos de participación popular en el desarrollo local y en los planes nacionales y regionales;

1.5. La promoción y capacitación de los diversos actores que tienen que ver con el proceso nacional de planificación del desarrollo local.

1.6. La evaluación de las bases de implantación y sus ajustes y reajustes.

2. Fase de institucionalización a través de la modificación y reformas de las normas constitucionales y legales sobre territorios y competencias e implantación del subsistema local dentro del sistema nacional de planificación.

3. El proceso y el plan de desarrollo local en función de una estrategia de descentralización del Estado.

El Municipio no es solamente decisivo como en el self government anglosajón o como en la creación administrativa del Estado según la tradición francesa sino que lo es más en cualquier estrategia de descentralización del Estado o de formación democrática de las regiones. Como se sabe, el desarrollo moderno del Estado supone un acelerado proceso de descentralización política y administrativa y los poderes locales son decisivos en el progreso de la regionalización y otras formas de transferencia de atribuciones y recursos a los organismos subnacionales.

En general, la descentralización es una respuesta a una situación de centralización. Hasta el presente, el Estado latinoamericano ha seguido pautas centralizadoras como las siguientes:

- el reglamento o hipertrofia normativa
- la concentración de los recursos financieros en los niveles centrales del Estado
- la proliferación de entes u organismos autónomos de carácter sectorial

- la tendencia a actuar mediante órganos periféricos desconcentrados o semiautónomos.

- la vocación a invadir competencias subnacionales en su beneficio.

Los actores principales del Estado-nación tienen un acentuado carácter estatal o nacional:

- Gobierno y parlamento

- Administración Pública o administraciones públicas

- partidos políticos

- los grandes medios de comunicación social

- las grandes empresas o instituciones prestadoras de servicios públicos y financieros.

Si bien estas tendencias han sido las reinantes, no es menos cierto que desde los 40 tienden a revertirse frente a "los modelos hiperpolíticos" de los regímenes autoritarios y totalitarios; a los excesos de la intervención estatal en las economías mixtas y cierto imperialismo del Estado en las economías centralmente planificadas; y a las deseconomías y disfunciones específicas generadas por la centralización, tales como el burocratismo, sectorialización, pérdida de coherencia y de agilidad de los procesos decisorios, disminución del control social, aumento de los gastos de funcionamiento interno de los aparatos, etc. Todo esto ha conducido a replantear la legitimidad y eficiencia del nivel local como lugar de consenso, expresivo de clases y grupos sociales y de mecanismo de participación política y social más próximo a los ciudadanos.

En la actualidad las democracias modernas postulan como objetivos estratégicos, en su desarrollo e implantación plural y popular, a la descentralización (como proceso político-administrativo); la revalorización de los poderes locales; la necesidad de su reestructuración para asumir eficientemente competencias, atribuciones y recursos; la potenciación

JA/sw

(I/80119)

del autogobierno y de la participación social y política de la comunidad en los circuitos decisorios, de desarrollo y planificación del Estado y sociedad.

La dialéctica de la descentralización sólo puede entenderse a través de la comprensión de la centralización que al generar su contrario lo hace globalmente a través de una nueva síntesis que combina tendencias objetivas con el voluntarismo político-administrativo: qué es lo viable (a descentralizar), cuáles son las tendencias (hacia la descentralización) y quienes son los principales agentes (de la descentralización).

a) Las tendencias: 1) existe una crisis de representación política del Estado moderno como resultado de su progreso, complejidad, diversidad de funciones y la incorporación más o menos activa de la mayoría de los grupos sociales. Se genera así una demanda de participación política de base que se orienta (y sitúa en) hacia las estructuras territoriales y a las instituciones políticas más cercanas a los individuos: barrios, ciudades, regiones; 2) las críticas contra el burocratismo y tecnocratismo de las administraciones públicas; 3) las grandes desigualdades que se manifiestan en los desequilibrios territoriales, regionales y locales; 4) la uniformización cultural (por las nuevas tecnologías) y de las pautas de comportamiento; y 5) la crisis económica.

b) ¿Quiénes son los agentes encargados de impulsar el proceso?

- 1) representantes políticos locales
- 2) profesionales y sectores de funcionarios implicados en la gestión local
- 3) movimientos sociales urbanos o territoriales
- 4) empresarios que quieren negociar en ámbitos locales o regionales
- 5) promotores de iniciativa en economía social y local.

El proceso de descentralización tal como se conoce hoy es un proceso global que reconoce la existencia de un sujeto - una sociedad o colectividad

de base territorial - capaz de asumir la gestión de intereses colectivos, al cual se le transfieren un conjunto de competencias y recursos (financieros, humanos y materiales) que podría gestionar autónomamente dentro del marco legal vigente.

La delimitación de las unidades territoriales y la definición de los sujetos sociales, sobre los que recaerá la descentralización es una tarea muy compleja. Existe relativismo territorial y la tendencia a la organización territorial simple (en pocos niveles).

En los marcos de una estrategia de descentralización del Estado, el proceso y el plan de desarrollo local puede ser producto de la profundización, hacia el interior de ella, internalizando el proceso de desarrollo y dando respuestas a las necesidades básicas y demandas socio-económicas de la población. Para que esto ocurra, se tiene que incorporar plenamente a los municipios en el proceso decisional de la región (por ejemplo, el caso de Venezuela con la relación CORDIPLAN-ORCOPLANES-Municipios). En este caso es posible crear, en el seno del organismo regional, una unidad o departamento de apoyo a los Municipios como mecanismo de colaboración regional-local susceptible de pivotear un proceso de planificación integrada ya sea de formas diferentes de planificación territorial, económica, social o ecológica o diversos intereses sectoriales - transportes, viviendas, trabajo, etc. - en el mismo ámbito; ya sea a través de la segunda forma de planificación integrada, la de un sector particular, pero relacionándose con el interés nacional, regional y local.

Desde la perspectiva de la gestión local, la planificación y el proceso de desarrollo municipal producto de la profundización de la regionalización tiene que asumir un carácter de planificación integrada, o sea, como desarrollo de formas, métodos y procedimientos u organismos que permitan la necesaria interacción de todos los factores decisivos en el momento adecuado. En este sentido, uno de los más importantes es la incorporación de las opiniones del público en las fases pertinentes del proceso:

- elaboración de datos
- definición de los problemas
- formulación de los objetivos
- evaluación de las alternativas
- anteproyecto provisional
- proyecto final
- publicación del plan

- publicación del plan
- proyecto final
- análisis y evaluación
- evaluación de las alternativas
- formulación de los objetivos
- definición de los problemas
- selección de datos