

Globethics Repository

The logo for Globethics, featuring the word "Globethics" in white sans-serif font on a blue rectangular background.

El proceso de planificación local integrada y la participación [The process of integrated local planning and participation]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository.
More information on Globethics see <https://www.globethics.net>. Data and content policy
of Globethics Repository see <https://repository.globethics.net/pages/policy>.

Item Type	Article
Authors	Fonseca, Edmur
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-06-10 00:01:47
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/222873

El proceso de planificación local integrada y la participación: El caso de Costa Rica

Fonseca, Edmur

Edmur Fonseca: Economista

Los problemas de funcionamiento y equilibrio son inseparables del proceso de crecimiento urbano y de las relaciones de interdependencia urbana y urbano-regionales. Es sabido que, en el interior de un mismo país, las diversas regiones no evolucionan de idéntica manera. Por lo general, presentan niveles de expansión desiguales, sea en función de la diversidad de los recursos naturales y de las formas de su explotación, sea por los rasgos de su evolución histórica, de los cuales resulta la consolidación o el favorecimiento de estructuras económicas y sociales distintas.

La existencia de dichas desigualdades, que contraponen a los aglomerados modernos una red más o menos extensa de áreas de subdesarrollo, de estancamiento o de miseria, nos enfrentan a las insuficiencias estructurales del sistema a nivel nacional, planteando a los responsables por las instituciones político-administrativas la tarea de intervenir técnica y económicamente sobre unidades espaciales cada vez más problemáticas y difíciles.

"La región, dentro del Estado, no puede ser considerada como entidad independiente, sino como parte de un todo, ligado a las demás unidades regionales y subordinada a la concepción nacional de bienestar común"¹. En este sentido, las regiones no son unidades políticas. Se diferencian unas de las otras por la existencia de lazos económicos y sociológicos y es esta continuidad espacial de características semejantes el elemento objetivo que las hacen materia específica de la planificación.

¹Jacques Boudeville. Los Espacios Económicos. Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1968. p. 49.

El caso de Costa Rica

La planificación supone casi siempre la confrontación de los técnicos con disparidades en cuanto a la producción, a la distribución y al consumo de bienes y servicios en una sociedad. En el caso de Costa Rica, el "Plan Nacional de Desarrollo, 1974-1978" constata la presencia de estos desajustes, preconizando la elaboración de una estrategia que, a partir de un diagnóstico empíricamente realista, plantea la necesidad de una maximización en el uso de los recursos escasos y el establecimiento de prioridades frente a la multiplicidad de requerimientos en campos muy diversos de la economía ².

La capacidad productiva del país se ha expandido de modo sostenido en la última década. Son apreciables los logros alcanzados en el proceso de desarrollo y el progreso en lo económico y en lo social ha sido de los más altos en términos de América Latina. Sin embargo, como observa el Ministro de la Planificación y Coordinador General del Plan, se advierte todavía un conjunto especial de componentes negativos, cuya acción hay que eliminar para que se mantengan y dinamicen las perspectivas favorables al crecimiento.

Las contradicciones esenciales explícitas por el Plan son: 1. Evolución económica primordialmente favorable a los sectores de la población urbana de clase media, en desmedro de los sectores más pobres de la sociedad; 2. Insuficiencia de empleos capaces de absorber el rápido aumento de la fuerza laboral en actividades productivas más avanzadas; 3. Desequilibrios importantes en la distribución y apropiación de recursos en el plano intra e interregional; 4. Vulnerabilidad en relación al exterior, supeditada a las fluctuaciones en los precios internacionales que afectan los ingresos generados por la exportación, la carga creciente de la deuda externa, la inversión extranjera ascendiente y la importancia en aumento del ahorro externo en la formación del capital; 5. Deficiencias en la estructura institucional del Estado, en lo que se refiere a las exigencias de un incremento persistente de la capacidad productiva y a las funciones permanentes de gestión de un desarrollo cada día más complejo ³.

En el orden urbano, Costa Rica presenta trazos similares al de otras naciones de la América Latina, donde el fenómeno de la urbanización acelerada es un hecho que se viene acentuando continuamente. Su expresión más representativa se encuentra en el porcentaje de la población residente en el área metropolitana de la

²Oscar Arias Sánchez. Plan Nacional de Desarrollo, 1974-1978. San José, Oficina de Planificación Nacional, 1974, mimeografiado. Introducción, tomo 1, p. 2.

³Oscar Arias Sánchez. op. cit. pp. 2-5.

capital, que sobrepasa el 22 por ciento, a diferencia de Europa, por ejemplo, donde apenas se aproxima a los 10 por ciento y mayormente de otros continentes, con tasa promedio de menos del 5 por ciento ⁴.

Dicha concentración se origina prioritariamente en el desplazamiento de los campesinos y otros habitantes rurales hacia los centros urbanos ya desarrollados. Los desniveles verificados en las tasas de crecimiento campo-ciudad revelan la significación actual de los movimientos migratorios internos e implican el ingreso constante y masivo de centenas de millares de seres en las zonas políticamente estratégicas del país, sin que se hayan creado los empleos que absorbieren la totalidad de la mano de obra recién urbanizada.

En determinadas condiciones, la urbanización puede ser un factor activo de transformaciones profundas. Alienta a la industrialización, una mejor comercialización, la secularización y la reestratificación social, por encima y muchas veces en contra de las relaciones de producción tradicionales. En otras, el crecimiento artificial de las ciudades, cuando enmarcado en un proceso que no corresponde a un incremento simultáneo del sector manufacturero, genera "el aumento expansivo del desempleo o subempleo disfrazado, el mantenimiento de formas productivas tradicionales (artesanado, trabajo a domicilio, pequeños o medianos talleres anticuados, etc.) el aumento nominal de los empleos en el sector servicios, no en la industria, el mantenimiento de patrones tradicionales y familiares en las relaciones sociales y, en definitiva, la expansión de la población urbana marginal" ⁵.

Desequilibrios entre crecimiento urbano e Industrial

Frente a la incapacidad del aparato productivo para generar el número de empleos que debieren ser inducidos por la concentración poblacional, la absorción de los migrantes rurales tiene lugar fundamentalmente en el sector terciario, más precisamente, en aquellas tareas mal remuneradas e inestables a que nos hemos referido. De hecho, pese a los avances en el conjunto de la economía, no se ha asegurado ni el nivel de ingreso ni el volumen de bienes y servicios imprescindibles a la satisfacción de las necesidades mínimas de los nuevos contingentes poblacionales y de muchos de los antiguos, gente que termina por

⁴En julio de 1972, la población del área metropolitana de San José era de 423.028 habitantes, para una población total de 1.842.281 en el país.

⁵Víctor Flores Ole. "América Latina frente a la sociedad industrial: reflexiones sobre el subdesarrollo", en Erich Fromm, André Gorz y otros, *La Sociedad Industrial Contemporánea*, México, D. F., Siglo Veintiuno Editores, 1967. p. 205.

fijarse entre los estratos urbanos de más bajo poder de compra y de inferior nivel de vida.

Cabe imaginar que la capacidad de absorción de mano de obra de estas ocupaciones, ya de sí poco productivas para proporcionar los medios de subsistencia a la gente que afluye a los centros urbanos, sobre todo en el Valle Central, puede llegar a la saturación y que entonces el desempleo franco llegue a un punto de crisis. Las estimativas generales hechas por los expertos estadísticos confirman el aumento de dicha propensión y el agravamiento de los problemas de pobreza y marginalidad.

Los efectos sociales negativos de esta tendencia tienden a acumularse. En la práctica, provocan fuertes contradicciones en el orden económico, político e ideológico - entre ellas la falta de preparación técnica y profesional de las masas que se desplazan de las zonas rurales a las urbanas - y la atomización de estos grupos recién urbanizados, agrupaciones-problema por las condiciones ecológicas, políticas, sociales, productivas y culturales de su ubicación física, formas de trabajo y de supervivencia.

No se puede olvidar, por otro lado, que la agricultura se mantiene como el sector básico de empleo en el conjunto del país. Para los especialistas de la CEPAL, "las características de la tenencia de la tierra y las relaciones de producción en el campo resisten al cambio tecnológico, propician la preponderancia de los elementos claves de las sociedades tradicionales e impiden el proceso de incorporación real a la economía, a la política y a la comunidad de hombres y mujeres sometidos desde hace siglo a la dominación de la gleba. El desplazamiento de la población rural y su instalación en los centros urbanos no cambia la gravedad de los problemas. En América Latina, a diferencia de Europa y Norteamérica, la urbanización ha precedido a la industrialización y en las últimas décadas ha mantenido tasas superiores de crecimiento relativo. Como los niveles de desarrollo en las áreas urbanas son aún inferiores a los requerimientos de la población urbana original, no permiten asegurar el empleo, el ingreso y el volumen de servicios necesarios para satisfacer las necesidades mínimas y las crecientes aspiraciones de la población migrante" ⁶.

⁶Rubén D. Utría. "Los factores estructurales del desarrollo y el problema de la vivienda en América Latina", en Boletín Económico de América Latina, Nueva York, Naciones Unidas, v. XI, n. 267.

El problema del desarrollo regional

Problemas a nivel de las ciudades y problemas a nivel de las regiones. La evidencia del fenómeno ha sido diagnosticada en un excelente documento manejado por la Oficina de Planificación Nacional en la elaboración del "Plan Nacional de Desarrollo, 1974, 1978", en la parte referente al desarrollo regional y urbano. La atención de los técnicos está dirigida a la comprobación de los trastornos creados por la urbanización, como consecuencia, a su vez, de "una serie de desajustes creados fuera de los límites urbanos. Se requiere, por lo tanto, soluciones basadas en consideraciones que involucren la región y que tiendan a crear un equilibrio entre las zonas urbanas y rurales"⁷.

Para la región metropolitana de San José, los únicos antecedentes específicos se refieren a dos iniciativas, orgánicamente distintas. La primera corresponde al estudio sectorial del transporte metropolitano, en vías de terminar, y la segunda, al estudio sectorial sobre la infraestructura física y sobre mercadeo de tierras, que se realizará con el patrocinio de la Universidad de la Florida. Ambos, al parecer, no se integran entre sí, ni con los marcos de referencia fundamentales, o sea, el Plan Nacional de Desarrollo y el Primer Plan Nacional de Desarrollo Urbano⁸.

No es lugar para profundizar aquí el análisis teórico de las estructuras y las causas político-administrativas que informan a tales planteamientos. Basta con enfatizar la relación entre la tendencia urbanizadora y la urgencia de una planificación integral a escala de la región. En verdad, sin una planificación que tenga en mira una actitud de conjunto frente al desafío regional, no se podrá ofrecer un marco de estudio adecuado de conexión entre los planes nacionales y los de iniciativa local.

"La mayoría de los Planes, cuando han existido, se han orientado hacia metas netamente económicas, sin contemplar, en su verdadera magnitud, los aspectos sociales y físicos, los cuales, al igual que los económicos, son componentes básicos para promover el desarrollo"⁹.

En oposición a la visión puramente economicista, el documento insiste en la debilidad del sistema político-administrativo, la falta de una imagen objetiva del

⁷Veáse "Desarrollo Regional y Urbano: Propuestas a ser incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo, documento interno de OFIPLAN. Fue su coordinador el arquitecto Leonardo Silva King, quien se ha hecho cargo además de los capítulos sobre "Políticas de Aplicación para el Desarrollo Urbano y Regional" y "Vivienda".

⁸Miguel Morales A. "Proposición para Efectuar un Análisis, Diagnóstico y Evaluación Prospectiva de la Región Metropolitana de San José", San José, INGECON, mimeografiado. 7 pp.

⁹OFIPLAN. op. cit. p. 2.

planeamiento regional y la ausencia de coordinación entre las entidades promotoras del desarrollo, de los cuales resulta la acumulación desordenada, cuando no irracional de estudios a escala sectorial, sin un blanco de referencia regional que sea el resultado de un sistema de planificación elaborado en ámbito nacional.

En síntesis, el "Plan Nacional de Desarrollo, 1974-1978" será el primero a incorporar la región a sus políticas. Al hacerlo, reivindica a la región como elemento de integración de los proyectos locales al proceso mismo del desarrollo nacional. La preocupación por el desarrollo regional y urbano es explicitada como medio para la consecución prioritaria de tres objetivos: el establecimiento institucional de un sistema de toma de decisiones que logre la puesta en práctica de metas nacionales precisas, la disminución de los desequilibrios regionales y la promoción progresiva de un amplio proceso de integración nacional.

Inserto en este contexto, *los programas urbanos*, o como quiere Castells, los procesos sociales de consumo colectivo, se encuentran entre los problemas esenciales enfrentados por el país. "Como, en definitiva lo que está en juego es la cuestión de si el sistema social es o no capaz de absorber el ritmo del cambio, deben ser tratados por las instituciones político-administrativas y gestionadas en términos de previsión. La problemática de lo "urbano" coincide cada vez más con la planificación urbana". Y más: "la planificación urbana puede definirse, en general, como la intervención del sistema político sobre el sistema económico, a nivel de un conjunto socio-espacial específico, intervención encaminada a regular el proceso de reproducción de la fuerza de trabajo (consumo) así como el proceso de reproducción de los medios de producción (producción) superando las contradicciones planteadas en el interés general de la formación social cuya subsistencia trata de asegurar"¹⁰.

Determinantes políticos de la planificación

Para Castells, las decisiones que se refieren a los procesos de desarrollo, entre ellos el regional y urbano, son manifiestamente decisiones políticas. Aunque puedan ser informadas científicamente, requieren de la colaboración de los técnicos, para que tengan eficacia deben ser la expresión objetiva de los intereses dominantes en la sociedad. Son asimismo la representación concreta de una determinada concepción del mundo, la instrumentalización de determinadas formas de poder, frente a las

¹⁰Manuelis Castells. "Hacia una teoría sociológica de la planificación urbana". En Problemas de la Investigación en Sociología Urbana, Bilbao, Siglo Veintiuno Editores, 1971. pp. 195-208.

cuales y en el interior de las cuales se han de inferir los mecanismos de cualesquiera transformaciones futuras.

Sin consideración de su viabilidad política, todo plan de desarrollo resultará en mero ejercicio académico, más o menos bien intencionado, o puro estimulador de conflictos. Planificar es una manera de concebir y realizar el Desarrollo. Metodológicamente, consiste en la conjunción de dos aspectos principales: uno, *descriptivo* o de diagnóstico y el otro, *normativo* o de estrategia global.

El aspecto descriptivo comprende el análisis de los factores. Incluye los problemas de estructura y crecimiento, la recolección e interpretación de los antecedentes históricos, un inventario sistemático de los recursos naturales renovables y no renovables y los recursos humanos, de las actividades económicas, socio-culturales, sociales y políticas. Dicho aspecto comporta la descripción y explicitación de los hechos y tendencias, buscando identificar aquellos problemas que impliquen obstáculos al proceso de desarrollo, para entregar a los planificadores un conjunto integrado de suposiciones y pronósticos sobre las metas globales y sectoriales futuras.

El aspecto normativo es de otra índole. Comprende las recomendaciones sobre los objetivos políticos, administrativos, económicos, físicos y sociales, además de conceptos de estructura sectorial adoptados como base para el Plan Global. Es tarea de esta etapa hacer explícitos los contenidos previsibles de las estrategias espaciales elegidas y detectar, en consecuencia, sus efectos regionales en el corto y mediano plazo.

Si aceptamos que las naciones modernas son unas de las tantas formas de la organización política de las sociedades y que el Estado es la manifestación exterior de la superestructura organizativa de la vida de los grupos sociales y las clases, la elaboración de las normas de desarrollo importa en un compromiso y en una línea de unión del presente con el futuro, integrando a la nueva sociedad los rasgos vivos de la herencia histórica que pretende, simultáneamente, defender y superar.

El Plan Global deberá abordar todos los aspectos del desarrollo. Es, asimismo, un término de referencia para la crítica a las alternativas de crecimiento económico existentes. Comprende la enumeración impositiva de metas y objetivos que respondan a las necesidades y tendencias positivas de toda expansión. El país concebido en el Plan será el reflejo real de un modo de existencia y un sistema de relaciones sociales.

De este modo, la planificación del desarrollo local (urbano y micro-regional) no puede ser entendida como una mera ordenación, racionalización o dinamización del crecimiento. Deberá ser, como se ha dicho, un instrumento de cambio. No se limitará a las proyecciones de reformas, reordenación y equipamiento o a una pura redistribución de recursos más o menos escasos. La planificación local se presenta y es parte constitutiva del mismo proceso sobre el cual pretende actuar. Configura una constelación de transformaciones reales a todos los niveles y en estrechas y complejas relaciones de interdependencia y mutuas determinaciones.

A este nivel, el problema de la descentralización técnica y administrativa se plantea al aparato político de Costa Rica como una imposición práctica inmediata. El análisis de cómo enlazar y coordinar la actividad de los organismos nacionales - cuya constelación de instituciones ha operado como un factor de dispersión de esfuerzos humanos y recursos financieros - con los organismos locales, implica desde luego una serie de definiciones de política administrativa, con la determinación de atribuciones, funciones y organización del sistema institucional del país.

La tarea no es fácil. Ha sido, esto sí, enfrentada de forma elocuente, pero realista, por el Director Ejecutivo del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), quien, pese a salienta la importancia de estos aspectos funcionales y administrativos, ha profundizado la cuestión clave de la planificación, promoción, coordinación, supervisión y evaluación de programas y resultados, o sea, la determinación de los grandes objetivos nacionales y la formulación de las políticas adecuadas para alcanzarlos ¹¹.

Metas y objetivos principales

En el caso de Costa Rica, algunas metas parecen imponerse a la preocupación de los planificadores. Como hipótesis inicial saber:

1. *Lograr un equilibrio entre el crecimiento demográfico, la ocupación del suelo y la ubicación de los grupos sociales y de las actividades:* El proceso de concentración de la población, actividad económica y riqueza en la región metropolitana de San José han ido creando desequilibrios internos y en relación a las otras regiones, en el campo del empleo, de la vivienda, de la educación y de la salud, con graves peligros para el desarrollo actual y futuro del país. La desconcentración a escala

¹¹Armando Arauz Aguilar. El Instituto de Fomento y Asesoría Municipal y la Coordinación Institucional. San José, Serie "Documentos Municipales", IFAM, 1973. pp. 9-14.

nacional, conducente a una baja relativa del ritmo de crecimiento de la región metropolitana es factible y deseable. La búsqueda del equilibrio entre crecimiento físico y poblacional tendrá como objetivo superar la irracionalidad en la operación y desarrollo del sistema espacio-funcional, los obstáculos debidos a la aglomeración de las actividades económicas, el hacinamiento de amplios contingentes marginales, la desorganización y falta de coordinación de los diversos agentes públicos y privados que inciden en la configuración, organización y desarrollo del espacio metropolitano. Las proposiciones resultantes de estos objetivos se concentrarán básicamente en la definición de áreas prioritarias de urbanización.

2. Implantar un conjunto de normas que garantice un mejor aprovechamiento del uso del suelo a índices más altos de salud, seguridad, eficiencia y bienestar: Los elementos constitutivos de las regiones desempeñan papel de importancia en el desarrollo de las ciudades. La atención de las necesidades vitales de los hombres, sean de orden físico, intelectuales y morales, reclama la existencia de una estrecha conexión entre los usos del suelo para la administración, la vivienda, el comercio o la industria. Tal conexión tiene por objeto el restablecimiento de las relaciones naturales que existían entre el hogar y los lugares de trabajo y que vienen siendo perturbadas, tanto por la inadecuación entre el comportamiento locacional de la población, de las actividades productivas y de los servicios, como por el agravamiento de los problemas del tráfico, la invasión incondicionada de las áreas verdes y de los terrenos agrícolas en las afueras del centro urbano principal.

3. Desarrollar un sistema de circulación funcional y asegurar un movimiento ordenado y eficiente de los medios de transporte locales e interprovinciales: El atochamiento del sistema carretero, el bajo nivel de utilización de la red ferroviaria y el mal uso de los puertos en el plano nacional, además del alto grado de taponamiento del tráfico intraurbano de San José, deben ser proyectados en un nuevo sistema de vías de tránsito y de terminales marítimos que integren y agilicen los contactos entre las diferentes partes del área metropolitana, de la región central y del país.

4. Establecer una política selectiva de localización industrial: San José debe recibir un trato diferenciado en cuanto a las alternativas de expansión industrial. Una política prudente en tal sentido supone la adopción de una perspectiva no industrialista de proyección de la estructura espacial metropolitana, de modo de prevenir el incremento continuado, en el área, de las deseconomías de aglomeración. Las limitaciones que se impongan serán un producto de una previa clasificación de las industrias según factores determinantes de localización. El Consejo de Desarrollo

Regional y Urbano, o el organismo a que corresponda, cuidará de la puesta en marcha del proceso de engarce institucional que permita una coordinación básica y ordenada entre las acciones planificadoras y reguladoras de los gobiernos locales y las del gobierno nacional. Dicho proceso deberá permitir un crecimiento orientado de las áreas periféricas regionales, entendidas las ventajas adicionales de proximidad al centro urbano hegemónico del país, siempre y cuando el crecimiento no resulte conflictivo con el criterio de maximización de las inversiones en las demás regiones.

5. Estatuir, precisar y reglamentar la noción de función social de la propiedad y el control público de la tierra y del capital: La nueva estructuración espacial que se busca debe tender al aumento y al mejor uso de los recursos económicos, sociales y políticos. La imposición de una nueva racionalidad en la generación y la utilización de los recursos tendrá como objetivo contribuir a la supresión de los obstáculos provenientes de las estructuras y dinámicas externas e internas que se ha heredado. La implantación del concepto de función social de la propiedad y el control público de la tierra y del capital son requisitos para el planteamiento físico y socioeconómico de las ciudades, para los criterios del uso de las inversiones y para la imposición de un perfil ecológico homogéneo. El cambio en la forma de propiedad tiene por finalidad la redistribución más equitativa de esfuerzos, sacrificios, costos y beneficios: el control de factores que condicionan el medio ambiente urbano, la preservación y recuperación del medio natural, el fin de la especulación con los precios de la tierra y los alquileres, la reducción de los costos de construcción y viviendas y de instalación y uso de los servicios, la puesta en marcha de programas eficientes de inversión.

Sistema de planificación integrada a nivel local

La planificación del desarrollo local se funda en la evidencia del desplazamiento de los habitantes de las áreas agrícolas a las ciudades, la diminuta capacidad de absorción estable de empleos en el mercado de trabajo actual y el consecuente empobrecimiento relativo de la población urbana, que se expresa preferencialmente en la precariedad general de los estándares de vida y en la proliferación de los tugurios y urbanizaciones populares de bajos niveles constructivos. La inversión de esta tendencia no es factible sin que intervengan elementos de regulación y gestión pública de las relaciones entre la producción y el consumo, que ha de estar basada, a su vez, en esa reformulación del proceso de la planificación local, a que nos venimos refiriendo.

Hoy día la planificación local es una preocupación dominante entre los expertos planificadores de los diversos organismos internacionales con sede en la América Latina. Pero es en la OEA donde se ha llegado más lejos en el estudio de las relaciones entre los procesos de planificación, programación, evaluación y control de acciones con el sistema mismo de la planificación, así como de los métodos de la planificación local integrada. Más precisamente, un grupo de especialistas de la Coordinación de la Región III ha planteado el debate a nivel continental, contribuyendo a su generalización tanto entre los especialistas como junto a los gobiernos ¹².

En el plano conceptual, el modelo propuesto parte de una meditación sobre las estructuras económicas, sociales, físicas y político-administrativas, cuyos desajustes han de ser intervenidos en el contexto real concreto. El doble carácter integrativo de la planificación, *horizontal* o intersectorial y *vertical* o entre niveles gubernamentales, es enfatizado como paso previo a la reformulación de las bases del proceso mismo de la planificación local, entendida como instrumento de cambio de las estructuras.

Proposición final

Si la región es parte de un todo y si el desarrollo regional no existe en el vacío, el proceso de planificación es más importante que los planes mismos. De ahí la imperiosa necesidad del montaje del sistema planificador y, consecuentemente, del proceso continuo de planificación local.

Por tanto, se propone a las autoridades la puesta en marcha de un complejo de medidas político-administrativas, que son:

- a) *A nivel de sistema:* Montaje del sistema de planificación, programación, evaluación y control de acciones a nivel local (urbano y microregional)
- b) *A nivel de proceso:* Establecimiento del proceso de programación, evaluación y control de acciones
- c) *A nivel metodológico:* Reformulación del método de la planificación.

¹²Veáse, en ese sentido, a Rubens Mattos Pereira, "El Proceso y el sistema de Planificación Integrada a Nivel Local: Urbano y Microregional", Lima Perú, Coordinación de la Región III, OEA, 1973, 17 pp. Las proposiciones presentadas en este trabajo incorporan en su totalidad los planteamientos teóricos y metodológicos contenidos en dicho documento y, como tal, no se les hace referencia formal a continuación.

La función del sistema es apoyar y dar continuidad al proceso de la planificación. La función del proceso, la de permitir la correcta ejecución de los planes elaborados, su revisión sistemática y las de las metas y objetos fijados en los mismos.

Esquematisando:

1. Sistema y procesos de planificación, programación, evaluación y control de acciones

1.1. *Base Institucional en el Sector Público*

1.1.1. Oficina de Planificación a nivel microregional

1.1.1.1. Formulación del plan de desarrollo integrado (subregiones y región metropolitana)

1.1.1.2. Programación, evaluación y control de acciones (introducción de métodos cuantitativos: teoría de decisiones, análisis de costo-beneficio, etc.)

1.1.1.3. Elaboración de proyectos

1.1.1.4. Reformulación de planes y programas

1.1.2. Oficina de Urbana

1.1.2.1. Formulación del plan de desarrollo urbano (ciudades sede de provincia y área metropolitana)

1.1.2.2. Programación, evaluación y control de acciones

1.1.2.3. Elaboración de proyectos

1.1.2.4. Reformulación de planes y programas

1.1.3. Organo de Coordinación Intersectorial (representantes de los ministerios, empresas públicas, organismos regionales, departamentales, etc.)

1.2. *Base Institucional en el Sector Privado*

1.2.1. Unidades Sectoriales (Consejos de Desarrollo Integrado, con representantes de la industria, agricultura, comercio, educación, salud, etc.) a nivel microregional y urbano.

1.2.2. Unidades Espaciales (Comités Locales de Desarrollo, representados por juntas de vecinos, organizaciones de barrios, distritos, etc.)

1.3. *Legislación*

2. Esquema metodológico para la planificación

2.1. *Diagnóstico Preliminar*

- 2.1.1. Estudio Sectorial
 - 2.1.1.1. Análisis Económico
 - 2.1.1.2. Análisis social
 - 2.1.1.3. Análisis físico-espacial
 - 2.1.1.4. Análisis institucional
- 2.1.2. Estudio Global
 - 2.1.2.1. Recursos humanos
 - 2.1.2.2. Recursos naturales
 - 2.1.2.3. Estructura productiva
 - 2.1.2.4. Estructura social
 - 2.1.2.5. Organización espacial

2.2. Profundización del Diagnóstico

- 2.2.1. Condicionantes Nacionales y Regionales del Desarrollo Local
- 2.2.2. Relación Institucional de los Organos Regionales y Nacionales de Planificación.

2.3. Modelos Alternativos de Desarrollo

- 2.3.1. Alternativas para el Desarrollo Local a Mediano Plazo
 - 2.3.1.1. Aspectos económicos
 - 2.3.1.2. Aspectos sociales
 - 2.3.1.3. Aspectos espaciales
- 2.3.2. Alternativas para el Desarrollo Local a Largo Plazo
 - 2.3.2.1. Aspectos económicos
 - 2.3.2.2. Aspectos sociales
 - 2.3.2.3. Aspectos espaciales

2.4. Estrategia

- 2.4.1. Discusión y Análisis de las Alternativas
- 2.4.2. Definición del Plan Preliminar de Desarrollo
- 2.4.3. Distribución Preliminar de Recursos para las Inversiones por Sectores
- 2.4.4. Términos de Referencia para la Elaboración de los Planes y Proyectos Sectoriales

2.5. Planes y Proyectos Sectoriales

- 2.5.1. Sector Económico
 - 2.5.1.1. Planes y proyectos industriales
 - 2.5.1.2. Planes y proyectos agrícolas
 - 2.5.1.3. Planes y proyectos turísticos, etc.

2.5.2. Sector Social

2.5.2.1. Planes y proyectos de educación

2.5.2.2. Planes y proyectos de salud

2.5.2.3. Planes y proyectos de vivienda, etc.

2.5.3. Sector de Infraestructura y Servicios

2.5.3.1. Planes y proyectos de transportes

2.5.3.2. Planes y proyectos de saneamiento, etc.

2.6. *Planes y Proyectos Urbanos*

2.6.1. Términos de Referencia para la Elaboración de los Planes Urbanos

2.6.2. Proceso Continuo de Planificación y Programación Urbana

2.6.3. Elaboración de Proyectos Urbanos Específicos

2.7. *Proceso de Planificación Nacional y Regional o Macro-Regional*

2.7.1. Revisión y Reformulación del Plan Preliminar

2.7.2. Definición del Plan de Desarrollo Local Integrado

2.7.3. Proceso Continuo de Planificación y Reformulación de Metas

2.7.4. Proceso Continuo de Programación, Evaluación y Control de Acciones

2.7.5. Relación Institucional de Comunicación entre el Proceso de Planificación Sub o Micro-Regional con los Procesos de Planificación Nacional y Regional (Integración Vertical hacia Arriba) y el Proceso de Planificación Urbana (Integración Vertical hacia Abajo).

Referencias

*Boudeville, Jacques, LOS ESPACIOS ECONOMICOS. p49 - Buenos Aires, Argentina, Editorial Universitaria. 1968; Fromm, Erich; Gorz, André -- Introducción.

*Arias-Sánchez, Oscar, PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 1974-1978. 1. p2-5 - San José, Costa Rica, Oficina de Planificación Nacional. 1974; mimeografiado. Introducción, tomo I, p2.

*OFIPLAN, BOLETIN ECONOMICO DE AMERICA LATINA. XI. p267 - Nueva York, Estados Unidos, Naciones Unidas; Los factores estructurales del desarrollo y el problema de la vivienda en América Latina.

*OFIPLAN, DESARROLLO REGIONAL Y URBANO: PROPUESTAS A SER INCLUIDAS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. - OFIPLAN; Políticas de aplicación para el desarrollo urbano y regional.

*Morales-A., Miguel, DESARROLLO REGIONAL Y URBANO: PROPUESTAS A SER INCLUIDAS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. p2 - OFIPLAN; Vivienda.

*Castelis, Manuelis, PROPOSICION PARA EFECTUAR UN ANALISIS, DIAGNOSTICO Y EVALUACION PROSPECTIVA DE LA REGION METROPOLITANA DE SAN JOSE. p7 - San José, Costa Rica, INGECON; Hacia una teoría sociológica de la planificación urbana.

*Arauz-Aguilar, Armando, PROBLEMAS DE LA INVESTIGACION EN SOCIOLOGIA URBANA. p195-208 - Bilbao, Siglo Veintiuno Editores. 1971; El Instituto de Fomento y Asesoría Municipal y la Coordinación Institucional.

*Mattos-Pereira, Rubens, SERIE DOCUMENTOS MUNICIPALES. p9-14 - San José, Costa Rica, IFAM. 1973;

EL PROCESO Y EL SISTEMA DE PLANIFICACION INTEGRADA A NIVEL LOCAL: URBANA Y MICROREGIONAL. p17 - Lima, Perú, Coordinación de la Región III, OEA. 1973;

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad N° 16, Enero-Febrero de 1975, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>.