

INSTITUTO LATINOAMERICANO
DE PLANIFICACION
ECONOMICA Y SOCIAL



LIMITADO
INST/S.6/L.6
Octubre de 1971
ORIGINAL: ESPAÑOL

SEMINARIO SOBRE PROGRAMACION SOCIAL PARA
EL DESARROLLO Y LA FORMACION INTEGRAL DE
LA INFANCIA Y LA JUVENTUD
Organizado conjuntamente con UNICEF - Oficina
Regional para las Américas
Santiago de Chile, 18 al 29 de octubre de 1971



LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO Y LA REVOLUCION *

* Trabajo presentado por el Instituto Nacional de Planificación,
Lima, Perú.

71-10-2734
I-353-71-S

LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO Y LA REVOLUCION

1. Desarrollo y planificación

El desarrollo se ha planteado en los círculos conservadores más allá de las condiciones políticas y sociales en el que se produce. Tal posición generalmente ha ido asociada a un "neutralismo" político; el desarrollo es un problema técnico. Estos planteamientos sobre el desarrollo han sido de carácter genérico, al asumir una posición tecnicista y no estar vinculados orgánicamente a una problemática social y económica determinada. Esta posición, a pesar de su declarada neutralidad, expresa los intereses sociales vinculados con el mantenimiento del orden establecido; tienen necesidad, a todas luces de ocultar esta realidad.

La concepción del desarrollo siempre lleva el sello de la coyuntura histórica y de los intereses sociales que en él se cristalizan. Para una posición revolucionaria el punto nodal consiste, pues, en develar los intereses sociales que se expresan en su concepción del desarrollo, en clarificar las condiciones socio-políticas que la hacen factible y en su íntima vinculación con una determinada realidad concreta.

El desentrañamiento de las condiciones políticas de la producción del concepto de desarrollo no sólo es importante en tanto devela un problema gnoseológico sino, y fundamentalmente, que hace consciente de las limitaciones y posibilidades que permiten adoptar una u otra opción técnica. Y esto es de suma importancia puesto que es posible una alteración declarativa de lo que se entiende por desarrollo sin una modificación del poder imperante, que imposibilita cualquier medida tendiente a concretizar el desarrollo que se propone.

Es en función de los cambios políticos acaecidos a partir del 3 de Octubre de 1968 que se puede entender la actual posición peruana

/frente al

frente al desarrollo. La insurgencia de un proceso revolucionario que inicia la modificación de la sociedad y economía peruanas constituye el marco social que explica la manera radicalmente distinta como hoy se entiende el Desarrollo y la Planificación.

El desarrollo se planteaba ayer como un **proceso** destinado a alcanzar los resultados de las sociedades denominadas desarrolladas, limitado básicamente a los aspectos económicos en que el desarrollo se confundía con el crecimiento económico y se caracterizaba como un proceso modernizador de la economía. Esta concepción fue el resultado de un colonialismo mental que proponía el desarrollo sin tener en cuenta las condiciones particulares de la sociedad y economía peruanas, de una visión particular que intentó reducir el desarrollo a uno de sus componentes y de los intereses que se expresan como la posibilidad de instaurar un proceso de desarrollo dentro del marco de un capitalismo dependiente.

A diferencia de entonces, el Gobierno Revolucionario ha planteado el desarrollo como un proceso nacional en la medida en que se basa en la realidad peruana y su historia, integral puesto que comprende todos los campos de la actividad humana, y revolucionario porque la modificación estructural es el elemento clave del desarrollo.

El desarrollo es un proceso de carácter nacional. Y lo es puesto que cada situación histórica plantea retos particulares que hay que vencer. La correlación de fuerzas mundiales, el nivel de desarrollo político de las clases sociales, la situación del aparato económico, entre otros factores, son diferentes de etapa histórica a etapa histórica y de sociedad a sociedad. El desarrollo por darse en contextos sociales totalmente diferentes, constituye un fenómeno particular aunque comparte ciertas similitudes por el carácter genérico que asume el subdesarrollo. Tal como se ha planteado en los "Lineamientos de Política de Mediano Plazo" la tarea de desarrollo en el Perú consiste en resolver los problemas centrales que afecta a la sociedad peruana:

/ "1. Existencia de

- "1. Existencia de una rígida estructura social caracterizada por agudos contrastes en la distribución de la riqueza y en las posibilidades de acceso a los bienes y servicios que la sociedad como un todo produce. Las grandes distancias sociales generadas en última instancia por esta apropiación diferencial de la producción social, hacen imposible la creación de una imagen nacional verdaderamente unitaria.
2. Desarticulación de un aparato económico cuya capacidad productiva es incidente y cuyos efectos de propagación son casi nulos. La desarticulación regional y ambas dificultan grandemente una efectiva integración del país y su economía.
3. Subordinación de la economía peruana a centros foráneos de decisión en los cuales se origina acciones que afectan fundamentalmente la vida económica del país e impiden un proceso autónomo de desarrollo orientado al logro de objetivos nacionales."

El desarrollo es un proceso integral, totalizante. El reconocimiento de que la situación de subdesarrollo no se reduce a un problema de insuficiente crecimiento económico, sino que afecta y se transmite a través de una determinada organización clasista, que incide sobre el poder político interno, que determina la existencia de una cultura dependiente, es de que se plantea el Desarrollo como un proceso multidimensional que afecta el ordenamiento cultural, económico y social. De una reducida visión economicista se ha pasado a una visión integral del desarrollo, que rescata el carácter global de la tarea, que lo enfrenta en su totalidad.

El desarrollo es sinónimo de revolución. El elemento esencial del desarrollo es la modificación profunda de la estructuras económicas, sociales, políticas y culturales. El desarrollo no es ni un mero crecimiento cuantitativo de la economía, ni una modernización capitalista, sino la efectivización de transformaciones que afectan la existencia misma del sistema económico y social, las bases de sustentación del poder hasta hoy concentrado en muy pocas manos.

La Planificación en este nuevo contexto social se ha constituido en la estrategia del cambio estructural; y este ha sido posible por la

apertura de nuevas condiciones políticas y sociales. La Planificación es hoy un instrumento de gobierno al servicio de los sectores populares, que está referida a los problemas concretos que vive el país, que está destinada a clarificar sus problemas y que se orienta en la búsqueda de soluciones que conduzcan a los grandes objetivos que se ha trazado el Gobierno Revolucionario. La Planificación de un ejercicio académico, formalista, se está convirtiendo en la praxis cotidiana de la Administración Pública. La racionalización de la Planificación en el Perú es en tanto sirve a los fines propuestos dentro de un marco de desarrollo, para la sociedad y economía que se pretende alcanzar.

La Planificación del desarrollo consiste, pues, en el planteamiento y la programación del proceso revolucionario. La planificación del desarrollo no es ni la programación del statu quo ni del mejoramiento de la situación actual, sino de la transformación de la sociedad.

Esta modificación sustancial de la Planificación del desarrollo se debe a la apertura política inaugurada por el Gobierno Revolucionario, a la conducción del Estado por una nueva senda política por la Fuerza Armada en alianza con los sectores populares y a su íntima vinculación con la tierra y los hombres del Perú.

Si bien es cierto que las acciones de transformación estructural que se han puesto en marcha han marcado el inicio de cambios muy importantes en la estructura de clases y en la economía peruana, los agentes de la conservación siguen presentes en la escena política, económica y social. Y ellos cuentan con ciertas limitaciones básicas de la economía nacional, factores exógenos a la sociedad peruana, que pueden ser utilizados por los grupos dominantes en alianza con los intereses imperiales para frustrar este intento de desarrollo nacional. Es por ello que si bien el esfuerzo por el desarrollo es una tarea eminentemente nacional que es necesario

/concertar esfuerzos

concertar esfuerzos que consoliden las vinculaciones entre las sociedades latinoamericanas para reducir su vulnerabilidad frente a las potencias hegemónicas de nivel mundial.

El pacto sub-regional andino constituye, por tanto, un paso primordial para neutralizar los factores exógenos del desarrollo y el punto de partida para un proceso autosostenido de desarrollo basado en las potencialidades internas de cada una de las sociedades latinoamericanas.

2. Movilización social

En la "Estrategia Nacional de Desarrollo a Largo Plazo" el Gobierno Revolucionario ha establecido los **propósitos** permanentes de desarrollo:

- "1. Conformación de una sociedad más justa, sin privilegios, exenta de marginación y discriminación económica, social, política o cultural, que brinde crecientes posibilidades para conseguir el pleno e integral desarrollo de las capacidades humanas y el afianzamiento de una auténtica cultura nacional.
2. Desarrollo acelerado y autosostenido, sustentado fundamentalmente en las potencialidades internas del país, a través de una estructura productiva articulada e integrada - tanto sectorial como regionalmente - y caracterizado por aumento sustancial del producto interno, un mayor grado de eficiencia en el uso de los recursos humanos y naturales y una mayor racionalidad en la ocupación del territorio nacional.
3. Afianzamiento de la soberanía nacional, lo que implica reducir drásticamente las actuales condiciones de dependencia generalizada y de vulnerabilidad de la economía, garantizando el control nacional de los recursos internos, modificando el esquema tradicional de relaciones económicas internacionales y dinamizando la contribución complementaria del Sector **Externo** en concordancia con la política nacional de desarrollo".

Y se ha señalado, asimismo, que la participación efectiva de los sectores populares constituye la condición fundamental para el logro de tales objetivos. El apoyo a la movilización social es el elemento central de la política del Gobierno Revolucionario.

2.1 Breve Reseña de la participación en el Perú

La participación de los sectores populares en la marcha de la vida nacional ha sido segmentaria. Los mecanismos de control establecidos por la clase dominante generaron una participación limitada de los sectores populares y reducida a las decisiones menos importantes de la vida nacional. El sistema político tradicional de "democracia representativa" constituye un claro ejemplo de esta situación. Sólo los grupos que tuvieron acceso a la educación formal se incorporaron en el juego político manipulados por la Clase Dominante principalmente a través de su influencia en los partidos políticos y por su control de los medios de comunicación de masas. Esta participación pasiva, que imposibilitó una real contribución de las grandes mayorías nacionales, se dió, contradictoriamente con manifestaciones de participación activa de algunos grupos populares tanto en el campo como en la ciudad. La neutralización de la participación de los sectores populares se debió al férreo sistema de dominación interna que afectó todos los órdenes de la vida nacional y cuyas manifestaciones son, entre otras, la existencia de altas tasas de sub-empleo y desempleo, de una injusta distribución de ingresos, de un selectivo acceso a servicios vitales como la Educación la Salud y la Vivienda.

El Gobierno Revolucionario, en este contexto social, diseña una política de desarrollo entendida como la efectivización de profundos cambios estructurales destinados a modificar el injusto ordenamiento económico y social y sentar las bases de una nueva sociedad. Una de las líneas fundamentales que orientan esta política de desarrollo la constituye la transferencia del poder económico y social de la clase dominante a las grandes mayorías nacionales. La implementación de este lineamiento de política se realiza mediante la dación y puesta en práctica de un conjunto de reformas

/económicas y

económicas y sociales: La Reforma Agraria, las Comunidades Laborales, la Reforma de la Educación, entre otras.

Estas reformas constituyen uno de los canales de participación popular. Mas las reformas estructurales no son suficientes para generar la participación de todo el pueblo en las medidas revolucionarias. Si bien ellas constituyen condición fundamental para que el pueblo participe realmente en la vida nacional es necesario, por la intensa dominación que ha afectado a los sectores populares, una política de estímulo inicial para que las grandes mayorías accedan a participar en las decisiones fundamentales de la sociedad nacional. Por ello, la política de apoyo a la movilización social se enraiza indisolublemente con la de transformación estructural y sólo son distinguibles analíticamente.

2.2 Movilización Social

La movilización social es el proceso integral y permanente que permitirá al pueblo peruano, en general, particularmente a sus sectores mayoritarios, organizarse en todos los órdenes y niveles de su existencia social, adquirir una nueva conciencia crítica y transformadora y participar, sin más limitaciones que la del interés colectivo, en los recursos, las posiciones y las decisiones que tienen relación con su propio desarrollo y el de la sociedad en que se encuentra.

La movilización social es el proceso que modifica las formas de poder oligárquico e instaura formas de poder democrático que viabiliza la organización y la participación plena del pueblo en las decisiones globales destinadas a la transformación revolucionaria de la sociedad peruana.

2.3 Apoyo a la Movilización Social

El apoyo a la movilización social parte de una larga experiencia construida por el pueblo en las luchas populares por quebrar el poder de la clase dominante y constituyen las formas primeras de manifestación del

proceso de movilización social. En los actuales momentos del proceso peruano es imprescindible recoger el legado revolucionario del pueblo enriqueciéndolo para hacer posible que el proceso se sustente en las grandes mayorías y que ellas garanticen la direccionalidad, profundidad e irreversibilidad de la Revolución Peruana; para estimular el espíritu crítico y la responsabilidad de los grupos mayoritarios en el proceso revolucionario; y para activar los dinamismos de cambio de la sociedad en su conjunto.

El proceso de movilización social modificará sustancialmente la Planificación que se convertirá en la acción colectiva del pueblo peruano que consciente y deliberadamente organiza y dirige su propio destino. La presencia de las grandes mayorías nacionales en el proceso de planificación abarcará desde el nivel local al nacional, permitiendo formular y compatibilizar con la presencia activa del pueblo las aspiraciones locales, los requerimientos de desarrollo regional y los grandes objetivos nacionales.

La Política de Apoyo a la Movilización Social llevará a cabo su estrategia de acción basada en dos líneas centrales: la primera consiste en alterar el poder económico y social concentrado en la Clase Dominante para transferirlo a las grandes mayorías nacionales; y, la segunda, consiste en asegurar la participación de los sectores populares en el ejercicio de las decisiones fundamentales de la vida nacional. La acción de la Política de Apoyo a la Movilización Social cubre a toda la población peruana, especialmente a los campesinos, obreros y sectores medios empobrecidos en todos los niveles de la vida social: económico, cultural y político.

La política de apoyo a la movilización social debe asegurar a los sectores populares una sólida base de participación económica.

El acceso a la propiedad y a la gestión de los medios de producción por las grandes mayorías es el fundamento para una real participación del pueblo. Para tal fin se lograrán dos objetivos fundamentales: en primer lugar, constituir el sector cooperativo y autogestionario mediante una política de creación de empresas de autogestión y de reforzamiento de las cooperativas, sobre todo las de producción que articule la economía popular al sector público dentro del marco de la planificación nacional; y, en segundo lugar, establecer en todo el sector privado las Comunidades Laborales que posibiliten la ampliación de las formas de participación en la propiedad, gestión y beneficios en las unidades económicas capitalistas y, por ende, modificar el carácter capitalista de la economía peruana.

La Política de Apoyo a la Movilización Social promoverá la emergencia de organizaciones autónomas fundamentalmente de los sectores populares. El conjunto de acciones para el logro de este objetivo deben caracterizarse por dos notas: ser una acción fundamentalmente de estímulo y de respeto total a la autonomía de las organizaciones. La función que se ejecuta desde la agencia exterior para propiciar la organización será transitoria. Las organizaciones populares deben lograr una dinámica propia, efecto del mismo proceso de movilización social. Las organizaciones populares autónomas viabilizarán las aspiraciones del pueblo, defenderán sus propios intereses, a través de las organizaciones el pueblo estará representado en todas las instituciones de la sociedad peruana.

La Política de Apoyo a la Movilización Social desarrollará una acción cultural dirigida a estimular las potencialidades creadoras del pueblo peruano. El esfuerzo por la creación de una nueva cultura parte de la revalorización de los elementos de la cultura popular incorporándolos en un contexto que contribuya al cambio de la sociedad peruana.

La nueva política cultural propiciará la difusión del conocimiento técnico-científico, hoy controlado por sectores minoritarios, a todo el pueblo trabajador. Esta orientación de la política cultural es indispensable porque la actividad de crítica y de creación cultural no parten de cero y porque la concentración del conocimiento en pocas manos es fuente de poder para los grupos tecnocráticos.

La Política de Apoyo a la Movilización Social por su sentido finalista, contribuir a la creación de una nueva sociedad, es dinámica y exige una permanente evaluación para ser adecuada a las exigencias del proceso de incorporación del pueblo en los mecanismos de decisión. Ella es, pues, perfectible como lo es la realización del proceso mismo de desarrollo. Por ello, la administración del Estado está obligada a traducir operativamente en sus ámbitos de jurisdicción y competencia especializados, los criterios y normas generales de la política de apoyo a la movilización social. Y para que la administración pública sea capaz de afrontar el reto que una política de apoyo a la movilización social implica, es necesario transformarla para que responda verdaderamente a su carácter de servicio colectivo. Asimismo, realizar programas de capacitación y concientización en la administración pública para elevar la eficiencia del empleado público y para permitir su identificación con los intereses y las aspiraciones del pueblo.