

Educación y programación económica

SERGIO DE LA PEÑA

A. PROCESO DE PLANIFICACIÓN

Con el fin de situar adecuadamente las particularidades de la educación necesaria para aplicar un sistema de planificación, se requiere de una descripción somera de las características de esta técnica. Si se acepta que la planificación es un medio para regular racionalmente los factores motrices y condicionantes del desarrollo económico y social, se acepta también, implícitamente, la necesidad de observar la evolución histórica de los fenómenos sociales, para definir los factores que han condicionado en el pasado su existencia y cambio, así como la compleja relación que generalmente guardan entre sí. En esta forma se pretende obtener un cuadro de los aspectos primordiales, tanto en términos de la propia evolución de los fenómenos como de los factores básicos determinantes, para seleccionar los instrumentos que permitirán la regulación del desarrollo.

El esquema propuesto exige tanto la cuantificación de fenómenos, como la información cualitativa que aporta las bases para estructurar políticas encaminadas a dar cumplimiento a fines no cuantificables. Es necesario manejar corrientemente ambos tipos de información, que teóricamente debería ser complementaria.

La siguiente etapa está constituida por la confrontación del uso de instrumentos en intensidad y dirección, con múltiples aspectos. Por un lado se requiere tomar en cuenta las limitaciones físicas, administrativas, políticas y económicas que de por sí tiene la sociedad, de tal forma que las acciones previstas sean realizables. Por otro lado, se necesita adecuar los esfuerzos necesarios de la sociedad con la capacidad que efectivamente existe, con el fin de aprovechar al máximo los recursos físicos y sociales del país. En esta forma se estaría en condiciones de establecer los lineamientos políticos más sanos y de conocer las consecuencias positivas y negativas que pueden esperarse al aplicarlos.

Dentro de la tónica general de considerar las características de la sociedad y su capacidad de adaptación, es de primera importancia tomar

en cuenta la presencia del político que funge como especialista en su propio campo. Por lo tanto, se sigue la norma de procurar la evaluación de diversas alternativas en cuanto se refiere al tipo de instrumentos aplicables, de tal forma que se permita un rango de acción suficientemente amplio al estrato ejecutivo político, quien seleccionará los caminos a seguir de acuerdo a consideraciones globales que superan el campo de acción de la planificación. Esto trae a colación diversos puntos álgidos de discusión que no han sido ventilados suficientemente: uno es el que se refiere a considerar a la planificación como instrumento de interpretación y ejecución de política, versus la planificación como elemento para definir y crear una política determinada. Otro que debe distinguirse del anterior, es el punto de vista que pretende mediante la planificación, la creación de una tecnocracia, frente al criterio de considerarla como un instrumento adaptable a circunstancias cambiantes. Otra controversia surge al considerar a la planificación como un medio para impulsar el desarrollo versus aquella corriente que establece la posibilidad de dirigir el desarrollo mediante las adaptaciones y cambios de la sociedad misma, esto es, la alternativa de tomar en cuenta los obstáculos para crear las condiciones mejores en el crecimiento, frente al concepto de remover los obstáculos y dirigir al detalle tal crecimiento.

En el sistema expuesto, se parte de metas globales fijadas previamente y se analiza la combinación de instrumentos que pueden aplicarse para lograrlos. En la etapa de conciliación de metas, instrumentos y limitaciones de la propia sociedad se derivan los ajustes necesarios en los diversos elementos de la planificación, siguiendo un proceso de aproximaciones sucesivas.

Un camino alterno consiste en seleccionar los instrumentos más recomendables y procurar la combinación que repercuta en su uso óptimo. Del análisis de instrumentos se derivarán las metas susceptibles de alcanzarse con la ventaja de que se han tomado en cuenta las limitaciones existentes al maximizar la aplicación de instrumentos. Sólo restaría comprobar la compatibilidad global y, desde luego, el estudio de alternativas que, aun cuando no alcancen las metas máximas, sean de todas formas posibilidades deseables. Este sistema requiere de una abundante información y de estudios sobre numerosos aspectos de los que todavía no se dispone, de tal manera que aún permanece como una posibilidad futura. En cambio, ya se aplica en procesos sectoriales y a nivel de empresa, donde ha demostrado su potencia como sistema de planificación.

La anterior descripción esquemática del proceso de planificación, que por cierto no es el único posible, ya ilustra las características más relevantes que debe tener el personal dedicado a estas tareas. Para evidenciar más aún tales características, se necesita profundizar sobre las diferentes

categorías de trabajo que deben llevarse a cabo. Se distinguen cuatro tipos de labores claramente diferentes:

a) *Información*. La finalidad, el nivel y la metodología de la planificación, van a determinar el tipo, amplitud y detalle de la información requerida, aunque con frecuencia el problema debe plantearse en sentido inverso, es decir, las características de la planificación están determinadas por la información disponible. En todo caso, debe existir un sistema de adaptación, de tal forma que se ajusten las labores de captación de información a las necesidades de la planificación. En el caso más general, se trata de labores que deben llevarse a cabo por un personal altamente especializado en numerosas disciplinas, tales como las diversas ramas de la estadística, investigación documental, historia, economía, sociología, demografía, investigación de recursos naturales y en aquellas ciencias que estudian los campos que mayor interés tienen para el desarrollo.

b) *Evaluación*. En esta categoría de labores se incluyen aquellas que se refieren a la selección de la información más significativa, a su elaboración detallada y su diagnóstico. El proceso de evaluación consistiría en llevar a cabo un análisis de los fenómenos globales y específicos que caracterizan a la sociedad, con el fin de conocer la estructura básica de ésta, así como los factores que han influido en el pasado y en el presente para conformarla hasta la situación actual. Es evidente que en los diversos pasos que deben efectuarse para llevar a cabo la evaluación, se necesita incluir el mayor número posible de elementos relacionados entre sí, con el fin de mantener un cuadro conjunto de los fenómenos. El resultado de la evaluación consistirá en caracterizaciones globales y particulares del desarrollo histórico así como en el señalamiento de los mecanismos de modificación de los aspectos básicos de la sociedad. Para lograrlos se necesita definir los obstáculos existentes y la forma como se han creado, la dirección e intensidad en que operan los mecanismos de modificación y el efecto que han tenido, y los recursos y capacidades existentes en la sociedad y su grado de uso actual.

El personal asignado a esas tareas estará constituido por especialistas en estadística general y matemática, economía, sociología, administración pública, y en general, por especialistas de las diversas ramas técnicas, con particular énfasis en aquellos campos que signifiquen el mejor camino en el desarrollo de los sectores clave, característicos de la comunidad que se trata de planificar.

c) *Planificación*. Una vez definidas las finalidades generales de los planes que se concilian con los lineamientos políticos a partir de los resultados de la evaluación, se determina el curso de acción necesaria, ya sea que se

ajusten instrumentos para alcanzar objetivos específicos, o se deriven objetivos de la mejor combinación de instrumentos. Pero para ello se requiere de la aplicación de métodos cada vez más complejos, ya que se trata de prever —dentro de límites probabilísticos en el mejor de los casos— el desarrollo futuro con o sin plan, para lo que deben analizarse los efectos pasados de factores clave que, a su vez, se han seleccionado como instrumentos. Las técnicas actualmente desarrolladas para estos fines, entre las que destacan las nuevas aportaciones de la economía y de la sociología, todavía no logran incluir suficientes elementos para llevar a cabo un análisis adecuado, que permita proyecciones confiables. Aunque las aportaciones de las teorías del desarrollo, del análisis económico y sociológico y del uso de los medios matemáticos significan un cambio de extraordinaria importancia frente a los métodos tradicionales, la mayor parte de ellas se reduce al estudio de aspectos parciales dentro del problema de la planificación. Se avanza rápidamente, pero todavía existen graves obstáculos conceptuales, de información cuantitativa y de investigación de la relación de fenómenos. Es decir, todavía se trata de operar con más fe que certidumbre en un campo donde la intuición y visión política subjetiva son medios de mayor potencia que las elegantes técnicas. En esta categoría se requiere de planificadores generales y sectoriales así como de especialistas en estadística matemática, en econometría, en ciencias políticas y sociales, y en las ramas clave del futuro desarrollo de la sociedad bajo estudio. Es importante señalar que estas últimas ramas incluyen los sectores básicos tanto en términos de aquellos que representan el mayor problema dentro de los fines del plan, como los que por su dinámica significan las alternativas más promisorias. En las elaboraciones requeridas, nuevamente será fundamental tomar en cuenta la compleja interrelación de la sociedad, de tal forma que se puedan prever los principales efectos que se transmiten a toda la estructura al modificarse las condiciones existentes, ya sea por la aplicación del plan o por la propia dinámica del desarrollo. También en esta etapa se incluiría la evaluación de efectos parciales y globales previsibles que surgirán de la elección de las diversas alternativas, de tal manera que se puedan proponer múltiples cursos de acción y sus respectivas consecuencias a los dirigentes de la política general.

d) *Investigación*. En esta categoría se incluyen numerosas labores de estudio, entre otras, los efectos que tienen global y sectorialmente la aplicación de instrumentos de política; estudios sobre métodos de análisis y estudios sobre métodos de planificación. Esto constituye el campo más delicado debido a que el instrumental actual es todavía primitivo. Las tareas más urgentes se refieren a la selección y adaptación de métodos

en uso en el resto del mundo, así como el desarrollo de las tesis adecuadas para sustituir buena parte de ideas en boga que en algunos casos no se toman en serio ni siquiera en las sociedades donde se originaron y a las que se refieren. Este es el caso de numerosas tesis que, a partir de un factor determinado, derivan conclusiones supuestamente válidas para el universo en cualquier situación histórica.

B. LA FINALIDAD DE LA PLANIFICACIÓN

Existen modas en la política económica que se transmiten con cierta celeridad, las que usualmente llevan a reproducir los aspectos externos y formales de novedosas corrientes, sin que tales reproducciones respondan a la verdadera transformación básica que implican. Tal es el caso de la planificación en los países latinoamericanos, donde aparte de montar amplias oficinas y elaborar programas de inversión pública que tienen por finalidad el obtener una alta dosis de financiamiento externo, no se realiza efectivamente. Tal parece que la aplicación de elegantes técnicas y el establecimiento de prioridades en los proyectos de inversión pública agotan al grupo reducido dedicado a esas labores, pero en realidad el fenómeno tiene raíces mucho más profundas. Por un lado, no existe una definición de la política económica que se pretende seguir, lo que tal vez se explique debido a que no es posible mostrar abiertamente las vergüenzas o, en el mejor de los casos, las inconsecuencias que se pretenden. Si la planificación trata de establecer principios racionales en el desarrollo evitando desperdicios y aprovechando las capacidades de la sociedad, debe perseguir al mismo tiempo profundas modificaciones estructurales, mentales y administrativas. Llevada a sus últimas consecuencias, la planificación podría ser la alternativa de una transformación instantánea como es la revolución, pero para ello se necesita, tautológicamente, que sean revolucionarios los propulsores, ejecutores y creadores de la planificación. La planificación no es una casaca que pueda vestirse para ocultar las deformaciones y enfermedades internas; no tiene cualidades mágicas. La planificación debe identificarse en sus finalidades a los cursos últimos del pueblo puesto que requiere del apoyo de éste para su verdadera realización.

Sin negar que los programas macro-económicos y aun la ordenación de la actividad del sector público representan acciones positivas y deseables de coordinación, un plan debería intentar ser comprensivo y adecuarse a las particularidades sectoriales, regionales y locales de la sociedad. En este proceso se trata de lograr la mayor colaboración posible de los diversos sectores y a los diferentes niveles de las múltiples organizaciones de la

sociedad, desde la administración local, estatal y federal, hasta sindicatos, cooperativas, uniones, etcétera. En el momento en que la planificación se convierte en una finalidad social, se requiere de la participación de todos los constituyentes de la comunidad, y en este sentido no basta con la publicación de documentos con el nombre de planes.

C. REQUERIMIENTOS DE PERSONAL PARA FINES DE PLANIFICACIÓN

De la exposición anterior se derivan las principales características y la proporción del personal necesario para elaborar y aplicar la planificación. Sin embargo, también es necesario examinar el proceso de constitución de un sistema efectivo de planificación, ya que puede mostrar los requerimientos de personal en relación al tiempo. En este aspecto es útil recordar las transformaciones sucesivas del sistema en países que se encuentran operando con métodos de planificación más sistemáticos.

El proceso para establecer sistemas de planificación parece que ha seguido la pauta de iniciarse con programas globales que sirven de guías generales, en los que se incluyen frecuentemente proyecciones globales y sectoriales en función del consumo —casi siempre estimado a base de elasticidades ingreso de la demanda calculadas con observaciones históricas— así como estimaciones también globales y a veces sectoriales de montos de inversión necesarias para alcanzar los niveles de producción previstos (por lo regular se estima la inversión en función de relaciones producto-capital total y sectoriales). También se proyectan exportaciones e importaciones y necesidades netas y brutas de financiamiento total, interno y externo, así como la participación pública en la inversión, y de aquí la política financiera gubernamental. En programas recientes se analizan y atienden algunos aspectos “sociales”, tales como inversiones en vivienda, servicios públicos, educación y salud, aunque en general, sólo en cuanto a acciones parciales dentro de ideas más generosas que científicas.

En estos primeros programas no se profundiza demasiado en las relaciones entre el desarrollo específico de cada sector y el programa global, por lo que algunas veces sólo tienen en común el nombre genérico del sector a que se refieren. Menor aún es la relación entre el desarrollo geográfico y el programa global. En ambos casos resulta imposible traducir en actos específicos todo aquello que no depende directamente de la capacidad ejecutiva del sector público.

En ensayos de planificación posteriores, surgen ideas y métodos para mejorar la información y convertir los grupos centrales de planificación en elementos más efectivos. Se reducen obstáculos administrativos y se

producen programas de mayor exactitud, pero todavía son documentos de gabinete elaborados con una alta dosis de imaginación y buena fe, es decir, dentro de la línea romántica. Sólo posteriormente se establecen contactos más directos con las organizaciones que pueden ejecutar los planes y, al mismo tiempo, se inicia una corriente de información, opinión y control que eventualmente se pueden convertir en los ingredientes de una planificación efectiva. Todo este proceso donde intervienen aspectos administrativos, jurídicos, técnicos y otros, implica transformaciones sucesivas y radicales hasta lograr un medio capaz de canalizar los pensamientos de un pueblo, traducirlos en lineamientos de actos específicos y llevarlos a efecto mediante la participación de toda la sociedad. Para entonces las transformaciones son de tal dimensión que la planificación es una necesidad, y no como en las primeras etapas que consiste en una imposición con mayor o menor grado de justificación.

En los primeros ensayos de programas, es posible que exista mayor número de personal preparado para estos fines que el requerido, ya que un grupo reducido es capaz de producir documentos que llenen los requisitos usuales. Pero en esta etapa no es vital ni la finalidad, ni el medio de aplicar los planes, ya que éstos jamás se llegan a ejecutar. Se puede considerar como un entrenamiento de personal algo costoso, pero efectivo, a condición de que se siga ampliando y profundizando el sentido de la planificación en épocas subsecuentes.

En cambio, cuando se trata de llevar a cabo una verdadera planificación, la capacitación de personal en número y calidad se convierte en una necesidad de urgente solución. Si se considera que puede existir una organización central planificadora ya sea en calidad de ministerio y mejor aún de comisión a nivel presidencial, con funciones de coordinación y de elaboración física de planes, apoyada en organismos planificadores dentro de cada ministerio que tenga ingerencia en la planificación, así como grupos localizados en las diferentes regiones del país, el número de personal resulta elevado. En el grupo central deben realizarse labores de programación general, planificación física (incluyendo infraestructura y aspectos específicos de urbanismo) planificación económica (global, del sector público, etcétera) y social (recursos humanos, salud, vivienda, etcétera). En los grupos de planificación dependientes de los ministerios pueden existir labores similares aunque más detallados. Así por ejemplo, la evaluación económica y social de un proyecto típico de planificación física a cargo de un ministerio específico, exige la aplicación de técnicas similares a las usadas en el grupo central. Por otro lado, la coordinación que se requiere en las diversas etapas de elaboración y aplicación de planes exige a su vez que se efectúen labores afines en contenido, en los grupos centrales y ministeriales, aunque diferentes en nivel de detalle. El mismo

caso se tendría en cuanto al grupo dedicado al control de organismos y empresas estatales en tanto que de nuevo habría que crear los departamentos o secciones de planificación correspondientes en las principales instituciones de este tipo.

En cuanto a la organización necesaria a nivel estatal, resulta evidente la necesidad de contar con secciones especiales dedicadas a estas labores, con funciones de evaluación, canalización de información, asesoría técnica, elaboración de planes a nivel estatal y contacto de coordinación con el nivel nacional. En los municipios más importantes de cada Estado y en función de su capacidad, se deberán establecer oficinas similares con actividades paralelas, pero más específicas.

También a largo plazo se prevé la operación de oficinas especializadas trabajando para grupos de empresas, de sindicatos, de organizaciones de agricultores, etcétera, que se dediquen a asesorar, establecer previsiones sobre la capacidad y limitaciones en el desarrollo futuro de su unidad de trabajo, así como sobre las características técnicas de estos sectores. Es posible que se requieran de algunas de estas oficinas al nivel regional.

Si como primera etapa se piensa en la aplicación de un sistema similar al de Francia con los ajustes del caso, la planificación operaría a través de una comisión o consejo donde estarían representados los diversos sectores de la sociedad y en la que se tomarían decisiones fundamentales —metas, objetivos, niveles de producción, etcétera— que permitan la elaboración de un plan nacional y sus agregados en términos regionales, estatales, locales, aspectos físicos, económicos y sociales.

Precisamente uno de los mecanismos primarios del éxito de un plan —considerado éste como la expresión objetiva de los fines que persigue la sociedad como conjunto— consiste en la traducción del plan nacional en directrices, metas, objetivos y medios aplicables a nivel local. Sólo así pueden captarse las particularidades de cada grupo y encontrar los caminos adecuados para participar activamente en la ejecución de un plan nacional.

En estas condiciones los requerimientos del personal son, en número y tipo de preparación, función de la amplitud y finalidad de la planificación. En cuanto al número se define por la proliferación de unidades dedicadas a estas tareas para responder a las necesidades de planificación nacional, sectorial, regional y local, así como las correspondientes unidades que colaboran con el sector privado. En cuanto a la calidad de los conocimientos necesarios, la orientación hacia el control creciente de la economía por el sector público y los fines políticos a largo plazo, serán los puntos clave para definirla.

D. PREVISIONES A CORTO Y LARGO PLAZO

De acuerdo con las condiciones actuales, es previsible que no habrá cambios dramáticos a corto plazo en lo que se refiere a la aplicación de la planificación. Es posible que se inicien acciones tendientes a mejorar la programación de la inversión pública y al control del gasto público en general. También son preVISIBLES los avances en la programación de sectores clave —particularmente en aquellos donde el sector público tiene elementos efectivos de control como son energéticos, industria química, hierro y acero, transportes, etcétera— que tienden a reducir los obstáculos al desarrollo dentro de esos campos limitados. Existen medios de control de la actividad privada que teóricamente pueden permitir la aplicación de una planificación efectiva, aunque es dudoso que a corto plazo se lleguen a afrontar los efectos políticos que ello implicaría. De aquí que sólo parcialmente se apliquen, y nuevamente refiriéndose al avance a corto plazo, sólo se pueden prever algunas mejoras modestas, así como la introducción de nuevos instrumentos de control y el mejoramiento de los existentes. En todo caso, los avances de la planificación están contenidos por la falta de personal con preparación adecuada.

E. LA ENSEÑANZA ACTUAL

La disponibilidad actual de personal capacitado para aplicar sistemas de planificación se debe evaluar desde diversos puntos de vista. Por un lado, existen los requerimientos de personal con preparación en las disciplinas tradicionales sin mayores necesidades de conocimientos en nuevos campos, pero entre el que es de gran urgencia elevar su capacitación y capacidad de trabajo. Por otro, surgen los requerimientos de personal con conocimientos de técnicas de planificación en diversos campos y con diversa orientación.

La calidad de la preparación educativa en el nivel superior, aunque no es problema que sólo interese al aplicar un sistema de planificación, es un aspecto de particular importancia para estos fines. La elaboración y aplicación de un plan no se logra con la exclusiva condición de disponer de un selecto grupo de personal con conocimientos en programación y planificación, sino que se requiere de toda una estructura técnica de personal calificado en las numerosas disciplinas científicas. Sólo esta pirámide puede aportar la información e interpretación de la misma y a su vez, es la única que está capacitada para ejecutar en la mejor forma los lineamientos para la aplicación de los instrumentos adecuados. A pesar de que

tal estructura existe, se puede afirmar que en general, su calidad no responde a las necesidades actuales, ya no se diga para fines de planificación, sino que aun para continuar la tónica del desarrollo caótico actual. Excepto algunas pocas disciplinas, la educación mantiene un nivel tan reducido que nuestras instituciones semejan más centros de capacitación de aprendices que escuelas superiores.

En México, la política implícita en el desarrollo de la educación superior a partir de los años treinta, ha sido la preparación masiva de profesionistas a costa de perder calidad. Esta idea es sin duda alguna, la adecuada respuesta inicial para disponer a corto plazo del personal requerido para impulsar el crecimiento económico. Sin embargo, tal política debería haberse matizado desde su comienzo ya que el peligro implícito es que podría llegarse a confundir a la reducción de la calidad como el fin mismo de tal política. Por otro lado los defectos propios del sistema habrían de influir en la evolución de la educación deformando numerosas acciones que pretendían corregir los efectos de la política inicial. En estas condiciones, el impacto de la disminución de calidad vino a repercutir años después en el nivel del profesorado; la aceptación de disminuir calidad redujo la capacidad para introducir cambios tecnológicos y conceptuales en la enseñanza que podrían contribuir a la mayor producción de profesionistas. Por otro lado, es indudable que la educación superior ha servido para elevar el nivel cultural de un grupo apreciable de la población, pero este efecto se antoja que debería ser una consecuencia de la preparación universitaria y no su principal impacto.

Para remediar los defectos de nuestro sistema se han utilizado las oportunidades de entrenamiento y educación en el exterior. Esta solución es a todas luces limitada, por el reducido número de candidatos que pueden aprovechar las becas disponibles, además de que los defectos de la selección de candidatos resta trascendencia —como solución— a estas posibilidades. Otra solución consiste en crear niveles adicionales de estudios como son las escuelas de postgraduados y doctorados, lo que equivale a prolongar los estudios que deberían realizarse al nivel de licenciatura.

Las contadas excepciones no modifican el cuadro fundamental que además, es aplicable a otros niveles educativos como son los dedicados a la preparación técnica y semiprofesional. El personal que se prepara en estos últimos niveles no elabora los planes, pero debe efectuar la parte trascendental de la planificación, esto es, su ejecución. En esta forma el conjunto de necesidades de personal para fines de planificación, con la excepción de programadores y planificadores globales, coincide en gran parte con los requerimientos actuales y al mismo tiempo, la deficiencia en la calidad de la educación afecta las posibles soluciones que puedan proponerse para resolver el aspecto que nos preocupa.

F. ALGUNAS SOLUCIONES

La educación en general, es un motivo fundamental —en tanto meta y al mismo tiempo como instrumento— de la planificación. Las posibles soluciones al problema de la educación recaen dentro de planteamientos diferentes a los tradicionales, pero tales planteamientos aún se encuentran en proceso de ajuste de acuerdo con los intentos que se llevan a cabo bajo el concepto de “planificación de recursos humanos”. Por otro lado, este aspecto es un tema que supera los límites del presente trabajo, por lo que se parte del supuesto que se lograrán soluciones adecuadas para satisfacer las necesidades generales de personal con diverso nivel de educación.

La preparación de personal en los campos de la planificación ha sido efectuada a través de becas para llevar a cabo estudios en el exterior. En esta forma se logró conformar un reducido grupo de especialistas que llenan los requerimientos para elaborar los primeros intentos de planificación. Pero en cuanto se procura ampliar y profundizar en la aplicación de esta técnica con la ambición de llevarla a cabo, las necesidades de personal superan con mucho a las posibilidades de entrenamiento en el exterior.

La solución evidente es la organización de un sistema nacional para la enseñanza y entrenamiento en estas materias. Para su funcionamiento adecuado debería complementarse con el uso máximo de las oportunidades de estudios en el exterior y con la institución de cursos descriptivos de carácter introductorio en los centros de educación superior y dentro de las disciplinas afines. En este sistema, los participantes en los cursos especializados para postgraduados ya tendrán en su mayoría conocimientos elementales de planificación y al mismo tiempo se logra la difusión de antecedentes sobre la materia entre profesionistas que tendrán algún contacto con la planificación al practicar su especialidad. Al mismo tiempo el entrenamiento en el exterior permite mantener los niveles más avanzados y la difusión de los métodos desarrollados en otros países.

En cuanto se refiere a la introducción de materias de programación y planificación en ciertas carreras universitarias, ya se ha realizado en los principales centros de educación superior en las especialidades de economía, sociología, administración pública y antropología social entre otras. Además de requerirse la difusión de esta práctica en otros centros de estudios, la efectividad de la medida se reduce en vista de las limitaciones de la preparación actual del estudiantado en campos afines, particularmente estadística, matemáticas, teoría del desarrollo económico y técnicas de investigación. Sin embargo, repetimos, estos obstáculos son materia de la planificación de la educación y no del tema que nos ocupa. De igual forma,

la alternativa de utilizar las oportunidades en el exterior en todas sus posibilidades, es motivo de aplicación de políticas adecuadas en cuanto a selección de aspirantes, selección de centros de entrenamiento, de control de becarios en el curso de sus estudios y de su asignación en labores adecuadas a su retorno al país.

La institución de cursos especializados de planificación puede pensarse en términos de una organización central en una primera etapa, previendo la extensión de su acción a base de cursos intensivos en otros centros de estudio. Este organismo podría depender administrativamente de diversas instituciones con grados diferentes de control, pero la alternativa que parece más adecuada consiste en lograr una posición de fácil comunicación con las diversas dependencias públicas y privadas que elaborarían y ejecutarían el plan, de tal forma que la orientación e intensidad de los cursos, así como el número de personal preparado, esté acorde con los requerimientos nacionales. Pero al mismo tiempo es indispensable otorgar un elevado grado de elasticidad a este organismo, con el fin de que, asegurada la existencia del mismo a base de asignar los fondos necesarios, pueda impartir conocimientos sin presiones de tipo político, ideológico o económico.

En la actualidad la ubicación más adecuada de un instituto de planificación parece ser la Universidad Nacional, donde la autonomía formal permite cierta flexibilidad para la innovación administrativa; se encuentra en una posición intermedia dentro del conjunto de la administración pública y privada y por último, es la principal productora de profesionistas. Además la presencia de tal instituto puede inducir cambios trascendentes en la tónica de toda la Universidad. * Aparte de las numerosas ventajas que se obtendrían de esta solución, tiene diversos defectos, entre los que destaca como principal, la fácil trasmisión de los vicios actuales universitarios a organismos nuevos dentro de la institución. Una de las primeras providencias que habría de tomarse para evitar este fenómeno, es lograr que este nuevo organismo mantenga su independencia respecto a las facultades, escuelas e institutos en operación, de tal forma que desde un principio se le diese categoría similar a la de los institutos existentes. Esta solución será todavía mejor cuando se logre un presupuesto independiente, a base de la asignación de fondos por parte del Gobierno central y la canalización de otras fuentes de financiamiento,

* Es evidente que la selección de participantes se realizaría con base en la capacidad de los candidatos y los requerimientos de personal con cierto tipo y nivel de preparación. De aquí que podrían conformarse grupos heterogéneos con representantes de muy diversas disciplinas y procedentes de numerosos centros de enseñanza superior.

llegando inclusive a la elaboración de estudios bajo contrato para las instituciones públicas o privadas que lo requieran.

Las labores que debería realizar, se reducen a la enseñanza, a la investigación y a la elaboración de estudios especiales. Desde luego las primeras dos finalidades señaladas son las más importantes, pero su desarrollo adecuado exige la presencia de personal altamente calificado y remunerado, que además mantenga una elevada actividad en materia de investigaciones individuales.

El programa de cursos que puedan impartirse son función de los fines de la planificación y de los avances científicos en la materia. En términos inmediatos, se prevé la introducción de cursos generales, orientados hacia la homogeneización de conocimientos en el caso de grupos que estén formados por graduados con diversos niveles de preparación. Este sistema de actividad interdisciplinaria ha sido de gran efectividad en otros centros de estudio, ya que logra romper la excesiva rigidez de la especialización, con resultados muy positivos para fines de coordinación en enfoques de carácter global. A continuación se podrían proseguir estudios de especialización en diversas ramas de la planificación, entre otros, de programación global y sectorial —programación agropecuaria, industrial, de la educación, de vivienda, del gasto público, administrativa, etcétera— así como física, social, del desarrollo urbano, regional, local, etcétera.

Cuatro tipos de cursos deberían introducirse, ya sea en la parte de conocimientos básicos o en la especialización; y también, ya sea en los programas rutinarios, intensivos o complementarios. El énfasis de estos cursos se daría en teoría (del desarrollo económico y social, de la planificación, del cambio social, del conflicto social, etcétera), métodos de cuantificación y elaboración de información (estadística en sus diversas ramas, contabilidad social, matemáticas, etcétera), métodos de análisis (análisis económicos, técnicas de investigación social, modelos matemáticos aplicados al análisis, etcétera) y por último, métodos de planificación y programación (evaluación de proyectos, programación de inversiones, métodos de selección de instrumentos y metas, métodos de conciliación de proyecciones, métodos de proposición, elaboración y ejecución de planes, etcétera). Con estos enfoques se procuran completar los aspectos teóricos básicos, así como los diversos elementos metodológicos que se necesitarán para la selección y ordenamiento de la información, planteamiento y elaboración de planes y previsiones para su aplicación.

Entre otros aspectos, el conocimiento de las limitaciones y capacidades para el desarrollo económico y social, es fundamental para los fines de la planificación y a su vez, deben estudiarse en toda su compleja relación con numerosos campos de acción de disciplinas particulares. De aquí que se procuren completar los instrumentos de análisis y los métodos especiales

de cada disciplina a base de la participación de especialistas con un alto nivel de conocimientos en el campo específico de acción de cada uno, haciendo hincapié en la condición de relación que existe entre los fenómenos, así como los métodos actuales de su comprensión y análisis.

A medida que se planteen nuevos requerimientos —en especialidades, en nivel de conocimientos, etcétera— se introducirían las modificaciones correspondientes. En esta forma, al inicio de sus actividades el centro propuesto tendería a completar las necesidades de programadores globales y de profesionales, así como de programadores sectoriales para ser ubicados dentro de diversas dependencias públicas y privadas. En etapas subsecuentes, se requiere la capacitación de mayor número de personal en esas líneas y se introducirían nuevas alternativas de especialización, al mismo tiempo que se podrían iniciar cursos encaminados a la preparación de personal para la aplicación de la planificación.

En síntesis, como todo fenómeno social, la solución del tema aquí tratado está condicionado por numerosos factores y es, a la vez, un elemento que influye en la evolución de la sociedad como conjunto. Las posibles soluciones deben estar acordes con las características actuales y prever las modificaciones futuras. De aquí que la iniciación de un sistema de capacitación sea urgente ante la consolidación de la planificación.