

PLANIFICACIÓN DEMOCRÁTICA DEL DESARROLLO

Contribución a la construcción de una Venezuela emancipada

Marcos Arruda

CONTENIDO

1. La planificación como responsabilidad político-económica y ecológica
2. El Estado y la planificación descentralizada y participativa
3. Concepto de desarrollo propio
4. Metodología del desarrollo propio y de la planificación participativa
 - a. Objetivos
 - b. Ámbito
 - c. Medios
 - d. Estrategia
 - e. Actores
 - f. Sectores de la socioeconomía
 - g. Rol de los ministerios
5. Conclusión

Con la convicción de que el proceso venezolano tiene el potencial de volverse un factor de inspiración en la lucha por la liberación de todo el continente latinoamericano, acepté con gratitud la invitación de participar en el equipo internacional de asesores del Ministerio de Planificación de Venezuela Bolivariana, liderado por el Ministro Haiman El-Troudi.

Este ensayo es un primero aporte que ofrezco al Ministro y a su equipo, conciente de los límites de una colaboración a distancia. Por el momento, no puede ser de otra forma. El ensayo consiste en un texto resumido sobre mis sugerencias esenciales para la conceptualización de la Planificación y el rol político-económico del Ministerio de Planificación en el contexto de un gobierno comprometido con el desarrollo soberano, endógeno, solidario y sustentable de Venezuela.

Quisiera observar que me gustaría ubicar esta reflexión en el contexto de la crisis financiera que se inició en EUA, en 2007, en el sector inmobiliario, y que amenaza dar un golpe de muerte en la hegemonía del dólar como moneda de intercambio internacional. En consecuencia, está igualmente amenazada la hegemonía de EUA en la economía mundial, y se abre el camino para un doloroso ajuste del sistema del capital mundial a una nueva realidad político-económica. El contexto incluye igualmente la tendencia a un rol creciente de la China en el espacio político-económico internacional, y la emergencia de algunos gobiernos progresistas en América Latina, comprometidos con el combate contra el modo neoliberal de organización de la economía y del Estado, y con un proceso soberano y solidario de desarrollo de sus pueblos y de integración latino-americana-caribeña. A la vez, se avocinan amenazas de crisis energética y ecológica que se retroalimentan. Y hay un factor agravante de esas amenazas: la aceleración exponencial de los procesos que están a la raíz del calentamiento global, sumado a la resistencia de los gobiernos, sobretudo los del hemisferio Norte, de plantear cambios en dos niveles: uno, en el patrón de consumo y de producción de sus sociedades en el sentido de la frugalidad, la abundancia compartida y la sustentabilidad; el otro, en las políticas públicas nacionales y multilaterales para enfrentar

aquellas amenazas. Creo que el Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo debe tomar en consideración este contexto en el momento de definir su política de Planificación del Desarrollo de Venezuela.

Marcos Arruda – Rio de Janeiro
Economista del PACS, Instituto Políticas Alternativas para el Cono Sur,
de la Red Jubileo Brasil y Américas, de la Red Brasil sobre Instituciones Financieras Multilaterales
y del Instituto Transnacional

1. La planificación como responsabilidad político-económica y ecológica

Hay una diversidad de prácticas de planificación, de gobiernos capitalistas, de gobiernos que se dicen socialistas, de empresas, de otras instituciones públicas no estatales. Y hay la oposición abierta de los ideólogos neoliberales a cualquier planificación y regulación estatal a las inversiones y a los flujos de capital. Con esto, tratan de insistir en la idea de que el mercado se autorregula y no necesita el aporte planificador y regulador del Estado.

El foco de este ensayo es una planificación basada en un concepto socialista, democrático e integral del desarrollo. **Socialista**, porque tiene como protagonista principal del desarrollo las trabajadoras y los trabajadores – la gente que vive de su trabajo, saber y creatividad, y no los capitalistas, que viven sobretodo de rentas de capital, ni el Estado, que debe tener un papel-clave, pero limitado, de coordinador y orquestador del desarrollo de la Nación por la misma Nación, desde abajo y desde arriba. Socialista, porque se construye con base en el presupuesto antropológico del *individuo social*, es decir el ser humano como ser complejo y contradictorio, que es a la vez persona y sociedad; para un ser que es por definición un ser-relación, la única forma de relación con otros seres humanos que es racional y eficiente para generar su realización como persona y colectividad es la forma cooperativa y solidaria. El reto socialista es, por lo tanto, el desarrollo de formas cooperativas y solidarias de organización de la economía y la sociedad, lo que se extiende a su relación con la Naturaleza que le sirve de fuente de vida. **Democrático**, porque postula que el control y la posesión de los bienes y recursos productivos deben estar en manos de la gente que los utiliza para trabajar. Este control y posesión social supera su condición de objetos de la actividad productiva del capital y los convierte en sujetos, maestros del capital (*caput, capitis = cabeza del capital*). Democratiza la producción, permitiendo que se oriente a las necesidades reales de la gente, por medio de la actividad productiva planificada en función de esas necesidades y de los límites del ecosistema que les sirve de contexto. Democratiza el consumo y crea el ambiente propicio para que sea un consumo responsable y solidario. Democratiza el saber y el poder, porque crea instancias y genera procesos horizontales, no jerárquicos, no autoritarios, en los cuales la gente aprende a hacer democracia haciéndola, aprende a planificar planificando, aprende a gestionar su propio desarrollo gestionándolo individual y colectivamente; y adopta formas de compartir el saber y el poder que superan las inequidades entre géneros, razas y grupos sociales. **Integral**, porque toma como referencia no la acumulación de riqueza material, sino que el ser humano concreto, entendido como *individuo social* - ser evolutivo, conciente, siempre en construcción/autoconstrucción en un sentido de creciente complejidad, cotidiano e histórico, personal y social, material y espiritual al mismo tiempo - y sus necesidades y atributos actuales y potenciales a desarrollar, educar, potenciar. En el lenguaje de Karl

Marx, tratase de un desarrollo omnilateral¹, es decir, desarrollo de un ser humano concebido como una totalidad de relaciones y dimensiones múltiples (Arruda, 2003:136).

Gobiernos de países capitalistas planifican según objetivos explícitos e implícitos. Los primeros tienen a ver con el cumplimiento de su misión de generar equilibrios en beneficio de la sociedad en general, usando instrumentos de distribución como los de la política fiscal y tributaria, la política de ingresos y de precios, y la regulación, buscando compensar ‘ineficiencias’ y ‘distorsiones’ del mercado. Los implícitos se expresan en su disposición de disminuir o eliminar controles y regulaciones y de no intervenir cuando el gran capital está realizando ganancias substanciales; y de intervenir, sí, cuando ocurren crisis de realización del capital, como en el caso actual de la crisis del mercado de crédito inmobiliario de Estados Unidos y sus efectos sobre los bancos y financieras transnacionales. Esta intervención ha transferido montos superiores a mil millones de millones de dólares de fondos públicos a los agentes financieros privados y a los inversores de alto riesgo, con la excusa de evitar una debacle del sistema y una crisis del empleo.

Las empresas planifican con el objetivo de expandir los mercados para sus productos y maximizar ganancias para sus propietarios/accionistas. Siendo corporativa su lógica, emplean despidos masivos y reemplazo de trabajadores por capital fijo, tecnologías siempre más ‘inteligentes’, migración de capacidad productiva o comercial a países que ofrecen ventajas fiscales y menos regulaciones. Su ética es puramente individualista, siendo que en este caso la empresa es concebida como ‘persona jurídica’, mirando a su propio desarrollo corporativo como sentido y motivación primera para sus decisiones y compitiendo con otras empresas y otros actores económicos, en un ambiente en que la confrontación y la guerra prevalecen sobre la cooperación a favor del bien común y la paz. La gobernanza neoliberal logró reducir el espacio de la regulación pública y reforzó el control centralizado del mercado por parte de las grandes corporaciones. Es lo que algunos autores llamaron “mercado total” (Assman y Hinkelammert, 1989). En verdad este control corporativo centralizado de los mercados resulta en *mercados administrados*, hecho que golpea fatalmente el sentido libertario original del sistema del capital. Actualmente, más de la mitad de los intercambios internacionales ocurren fuera del mercado, con precios y calidad definidos a través del comercio intra-empresarial. Se puede decir que, en las casi tres décadas de predominio global del paradigma neoliberal convertido en doctrina de gobernanza global, los únicos entes con derecho a la planificación estratégica de largo plazo son las grandes corporaciones.

Los gobiernos de países dichos socialistas, sobretudo los de Europa Central y del Este, que tumbaron con el Muro de Berlín, han concebido la planificación como un instrumento de supresión del mercado y de ‘racionalización’ absoluta de la producción y del consumo. El concepto de planificación centralizada predominó aunque en una amplia variedad de formas. Aun los países capitalistas dedican parte de la acción gubernamental a inversiones de gran escala, sobretudo en el campo de la infraestructura energética, de transportes, de

¹ Omnilateralidad como “(...)el llegar histórico del *homo* a una totalidad de capacidades y, al mismo tiempo, a una totalidad de capacidad de consumo y gozo: en el que se debe considerar sobretudo el usufructo de los bienes espirituales, además de los materiales, de los que el trabajador ha estado excluido en consecuencia de la división del trabajo” (Manacorda, 1976:66).

telecomunicaciones. Los países dichos socialistas pasaron por una planificación muy centralizada en la etapa de las grandes obras, orientando inversiones a los sectores de energía, transportes, siderurgia, metalurgia, química pesada, y más tarde a la informática, la robótica y la telemática sobretodo con fines militares. Pero igualmente lo hicieron países capitalistas de la periferia, entre ellos Brasil, México, Argentina y Corea del Sur. La diferencia ha sido que el Estado en estos países ha dedicado fondos públicos y ha adoptado políticas de incentivos y renuncia fiscal a favor del gran capital privado, facilitando el desarrollo de corporaciones nacionales y, en la fase neoliberal, con excepción de Corea del Sur, abriendo las fronteras a la creciente ocupación económica, financiera y tecnológica del capital transnacional. El desarrollo de los sectores intermediarios de la industria y la agricultura en los países de planificación central facilitó la emergencia de complejos industriales y agroindustriales descentralizados, y la regulación se realizaba sobretodo por contratos ínter empresariales, con base en calidad y precio favorables. La acción reguladora del Estado se orienta sobretodo para garantizar la coherencia del conjunto.

Se puede decir que, en todo el mundo, existe la conciencia de que el sistema centralizado de decisión, por un lado, y el sistema de libre mercado, por otro son modos de gobernanza económica ineficientes e insuficientes para generar el desarrollo armónico y sustentable de comunidades y países. Coincidimos con Dowbor (1988: 12) que “los partidarios ‘ideológicos’ de la estatización completa y de la planificación central, así como los de la total libertad de mercado y de la privatización generalizada, están sencillamente fuera de la realidad”.

La planificación por un Estado orientado a las prioridades sociales es un modo de gobernanza orientado a hacer viable el desarrollo de las fuerzas productivas del país en un contexto de libertad ciudadana, justicia social, y sustentabilidad ecológica. Ella incluye necesariamente un compartir, con las comunidades que componen la sociedad, de la responsabilidad de planificar e implementar el desarrollo. Ella concibe la planificación nacional como el resultado que sintetiza y trasciende la multiplicidad de planes de desarrollo municipal, estadual y regional. Tratase de planificar el desarrollo (1) para escapar de la trampa que es la sistemática tendencia del capitalismo a la caída de la tasa de beneficios de las inversiones, a medida que reduce el trabajo vivo, aumenta la productividad del capital y disminuye a mediano plazo la demanda efectiva de sus productos; (2) para atender a las necesidades humanas de toda la sociedad de forma equitativa, proporcional y sustentable, en un primer momento; (3) y para generar *tiempo disponible* a través del aumento planificado de la productividad y de la democratización de sus beneficios, en la fase madura del desarrollo. No hablamos aquí del desarrollo puramente material, basado en dogmas como el de la sacralización de la propiedad privada, el mercado autorregulado y la competencia mercantil. Amartya Sen plantea el desarrollo como libertad, o liberación de las y los ciudadanos de sus necesidades básicas ligadas a la supervivencia, para que puedan invertir tiempo, energía y recursos en el desarrollo propiamente humano de sus personas y comunidades. Un concepto que subordina el desarrollo económico y técnico a los objetivos últimos y superiores del desarrollo humano y social. El equívoco de Sen ha sido de creer que por el camino del mercado capitalista se pueden lograr estos objetivos. Desarrollo como libertad implica planificación socioeconómica descentralizada, y convierte la planificación y la gestión del desarrollo en instrumentos a servicio de los derechos democráticos de ciudadanía. Responsabilidad

político-económica implica subordinar las acciones de los actores económicos y la investigación y desarrollo tecnológico a metas y objetivos sociales y humanos, implica poner la economía a servicio del bien vivir, de la equidad y la sustentabilidad de la vida.

2. El Estado y la planificación descentralizada y participativa

Para hacer viables los principios fundamentales de la constitución bolivariana de Venezuela es necesario construir una economía que adopte los mismos principios fundamentales: libertad, independencia, soberanía, igualdad, integridad territorial, autodeterminación, solidaridad, democracia, responsabilidad social, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político, justicia y paz en las relaciones internacionales. Cabe al Estado regir, apoyar y hacer viable el proceso de empoderamiento de toda la sociedad para volverse, ella, la protagonista de su propio desarrollo. Al Estado cabe fortalecer su capacidad de coordinación y orquestación, de planificación y gestión del desarrollo. En la perspectiva centralista de dirección y comando, el Estado es el principal protagonista. En la perspectiva democrática de coordinación y de orquestación, la sociedad es el protagonista y el Estado es la garantía de la armonía y la sinergia de las fuerzas nacionales. Dos lineamientos, por lo tanto, son esenciales:

- * la búsqueda de una visión integrada del desarrollo nacional a partir de las diversidades regionales y locales implica captar la unidad sin sacrificar la diversidad que la constituye; y
- * es fundamental ampliar la capacidad de anticipar y prevenir las tendencias de crisis en las esferas nacional, continental e internacional.

3. Concepto de desarrollo propio

Recién los pueblos de América Latina y del Caribe han elegido gobiernos que presentaron programas que se alejan del dogmatismo neoliberal, a comenzar por Venezuela. Sin embargo, algunos de ellos han renunciado a un proyecto nacional de desarrollo y han entregado a las ‘fuerzas del mercado’ la atribución de responder a las necesidades y demandas de la sociedad por medio de la autorregulación del mismo mercado... El resultado ha sido desastroso, puesto que son justamente los actores más potentes de la globalización neoliberal los que han ganado más, acumulado más y excluido más. Un **proyecto nacional de desarrollo propio** es esencial para que estos países se emancipen de los lazos coloniales y neocoloniales que los someten a las economías del hemisferio Norte y subordinan sus poblaciones a las élites locales y a condiciones de profunda inequidad. **Propio** significa no referenciado a los mercados externos, sino que a las necesidades del pueblo y la Nación; ni apalancado por el capital internacional, sino que por el ahorro nacional, actual y potencial, y por los recursos propios del territorio del País. El referencial de demanda no puede resumirse al poder de compra (demanda efectiva actual), sino que debe abrazar las necesidades, recursos y potenciales de toda la población (demanda efectiva potencial).

Desarrollo como proceso autogestionario de superación de las necesidades básicas de la simple supervivencia; desarrollo como proceso de transición creciente de la producción de bienes de consumo para la producción de bienes de capital o medios de producción, incluso el conocimiento y, por tanto de búsqueda de valor agregado y de creciente productividad en los límites que permita el ambiente natural; desarrollo como generación de *tiempo*

disponible para que cada ciudadana y ciudadano pueda dedicar tiempo suficiente al desarrollo de sus atributos y potenciales superiores, lo que implica la *democratización de los beneficios de la productividad* y la consecuente liberación del tiempo de trabajo necesario para garantizar lo básico; desarrollo como construcción de las condiciones para que toda la sociedad tenga no solamente sus derechos animales atendidos (vida, alimento, salud, libertad, vida social), sino que también sus derechos humanos y ecológicos (ambiente sano, seguridad, condiciones propicias para su desarrollo mental, psíquico y espiritual).

Desarrollo económico implica valor agregado, avance en la investigación científica, en creación y la aplicación de tecnologías que responden a las necesidades y hacen viables las metas sociales y ecológicas, aumento de la productividad, liberación del tiempo de trabajo necesario, y tiempo disponible compartido de forma proporcional entre los protagonistas del proceso. Desarrollo humano implica el despliegue de la totalidad de dimensiones que incluyen los talentos, calidades y potenciales objetivos y subjetivos de esos sujetos, y para ello la educación emancipadora juega un rol capital. Desarrollo social incluye los derechos de acceso a la posesión de los medios de trabajo, a la alimentación y al agua, a la salud, a la educación, a la seguridad, a un ambiente limpio y sano, al crédito, a los mercados, al ahorro, al poder de desarrollarse en cuanto persona, colectividad, pueblo y especie.

Concebido de forma descentralizada, el desarrollo comienza en cada ciudadano y familia, y se construye desde abajo, en una matriz que articula lo micro con lo meso y lo macro, y baja otra vez a lo micro a partir de la visión integral que el nivel nacional sintetiza e integra. La planificación y el desarrollo descentralizados no se basan en el crecimiento económico sin límites característico de los sistemas productivistas y consumistas. Mientras que sea necesario, el crecimiento económico debe ser planificado de acuerdo con las necesidades del plan de desarrollo descentralizado, cumpliendo metas que no son fines en sí, sino que medios para cumplir los objetivos socioeconómicos, humanos y ecológicos del desarrollo. Lo mismo podemos decir de la gestión del presupuesto público. Que sea hecho de forma participativa, con la conciencia de que es un instrumento para coordinar la recaudación y los gastos públicos prioritariamente a servicio del cumplimiento de las metas socioeconómicas, humanas y ecológicas establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo Propio.

4. Metodología del desarrollo propio y la planificación participativa

El Proyecto Nacional de Desarrollo Propio da sentido a todas las políticas, incluso la monetaria, la fiscal y la cambiaria. Por eso, es inconcebible dar al Banco Central, o a cualquier otra institución de gobierno, independencia y autonomía para que conduzca una política sectorial aislada. Todas deben estar articuladas alrededor de un proyecto unificador de una nueva Venezuela. Los elementos básicos de este proyecto serían:

1. Objetivos:

- 1.1.** Táctico: responder de forma equitativa, democrática, participativa y ecológicamente sustentable a las necesidades y aspiraciones de cada uno y todos los ciudadanos y ciudadanas, familias y comunidades que componen la Nación.

1.2. Estratégico: el desarrollo siempre más pleno, autogestionario y solidario de los talentos, atributos, calidades y potenciales de cada ciudadana y ciudadano que habita el País, de cada comunidad y del conjunto de la población que conforma el pueblo venezolano.

2. Ámbito:

Partiendo de la realidad socioeconómica actual de cada territorio y bioma que compone el País, adoptar estrategias de transición y cambio que construyan las bases objetivas y subjetivas para la transformación de la economía:

1. de la propiedad privada excluyente a la posesión compartida de los bienes y recursos productivos, de la carencia a la abundancia accesible a todas y todos,
2. del espíritu de concurrencia y antagonismo a la cooperación por el bien común compartido,
3. de la maximización inmediata de riqueza material por cada uno a la realización estratégica y sustentable del bien vivir para cada uno y todos a la vez,
4. de un Estado patriarcal y patrimonial a un Estado democrático y participativo,
5. de la planificación centralizada por el Estado o las corporaciones a la planificación descentralizada, participativa y solidaria.

La democratización de los beneficios de la productividad ampliada del trabajo y del capital exige la democratización del control de los bienes y recursos productivos. El Estado tiene aquí un papel-clave en tres niveles; (1) la promoción de la base legal, jurídica y política para los cambios profundos en la estructura económica; (2) la definición e implementación de políticas públicas que promuevan la propiedad y control social de los bienes y recursos productivos, y las relaciones de intercambio económico basadas en la cooperación y la solidaridad (Duchrow y Hinkelammert, 2005); (3) la promoción de un proceso informativo, comunicativo y educativo de la sociedad para apoyar el *empoderamiento* de cada persona y comunidad para volverse sujetos de la planificación y la realización de su propio desarrollo en cuanto personas, comunidades y sociedad. Siendo las necesidades, los atributos y los potenciales de cada persona, comunidad y región la referencia del desarrollo, el protagonista del desarrollo no puede ser otro sino los propios portadores de esos atributos y potenciales. Este es el *núcleo político del desarrollo emancipador*. Todo aporte externo será bienvenido si es complementario a los recursos y potenciales de aquellos sujetos y subordinado a sus prioridades.

3. Medios:

3.1. Recursos productivos: se puede comprender como los recursos naturales (tierra, agua, energía, materias primas, etc.) y humanos (el conocimiento, el saber-hacer, la creatividad). Para el proyecto de desarrollo integral, autogestionario y descentralizado, los recursos naturales son concebidos como bienes comunes, cuya explotación tiene como objetivo la prosperidad social sustentable. Por eso no deben ser objeto de propiedad y explotación

privadas. Recursos humanos incluyen el saber individual y colectivo acumulado por los miembros de cada familia y comunidad. En general la planificación económica focaliza los recursos financieros recaudados vía tributos e ignora los recursos existentes en las empresas públicas, sociales y privadas, las comunidades y el pueblo. La planificación democrática descentralizada se basa en la ciudadanía activa como sujeto del desarrollo y busca identificar sus recursos y capacidades para incluirlos en el rubro *recetas* del presupuesto público.

3.2. Finanzas: tener en cuenta el postulado de Keynes – “si deseas controlar tu desarrollo, controla tus finanzas”. El financiamiento del desarrollo debe apoyarse prioritariamente en fuentes internas, y debe ser controlado por las mismas familias, comunidades y Nación, no por la banca transnacional ni por las agencias financieras multilaterales. El financiamiento externo, cuando necesario, debe ser tomado de forma complementaria a los recursos internos. Los que van a compartir la responsabilidad del pago del crédito tienen que participar en las decisiones relativas a la toma del préstamo, a su utilización y a los términos de pago. Los actores externos y sus capitales deben estar sometidos a regulaciones que pongan sus acciones al servicio del plan local y nacional de desarrollo propio. Al Estado cabe establecer reglas y controles para garantizar *que el dinero circule de forma armónica y continua, sin congestiones ni acumulación irresponsable*; la entrada y salida de capitales debe ser controlada para que ellos no sean usados de forma usuraria o especulativa, y para que sirvan al proyecto de desarrollo económico, social y humano. Cabe aún al Estado articularse con otros entes estatales de otros países, y con agencias multilaterales, para controlar los flujos de capitales a fin de que sean remunerados en proporción directa al servicio que prestan al plan local y nacional de desarrollo. La política de planificación e implementación descentralizadas del desarrollo exige una *gestión igualmente descentralizada de las finanzas*. Reconoce que el dinero público resulta de la producción social del mundo laboral y es, por tanto, dinero del pueblo. Reconoce que la descentralización de las finanzas corresponde a la autogestión por el pueblo de los recursos financieros creados por el mismo pueblo. Y reconoce la responsabilidad del Estado de actuar como articulador, orquestador de parte de estos recursos, para hacer viable la *unidad de la diversidad* de procesos de desarrollo que juntos constituyen la socioeconomía de la Nación.

3.3. Planificación: en este contexto la planificación gana un rol de medio fundamental para la realización armónica del desarrollo. No serán las fuerzas individuales o empresariales las que, buscando su propio interés, proporcionarán un desarrollo armónico de la economía, la sociedad y la Nación, sino que la sociedad entera movilizadada hacia un proyecto de desarrollo propio, planificado y construido desde abajo y coordinado de forma democrática y participativa desde arriba. La planificación estatal es una de las formas de regulación de las actividades económicas, al lado de la política económica del Estado, la planificación local, la planificación empresarial y el mercado. De hecho estos mecanismos no son excluyentes sino que complementarios entre sí (Dowbor, 1988:18-19). Las regulaciones

permiten que el dinero y otras formas de capital fluyan sin congestiones, que se descentralice la estructura industrial, que los servicios sociales sean accesibles a toda la población en todo el territorio y para todos los grupos sociales. La descentralización permite la participación de los actores y beneficiarios en las decisiones y la autogestión en la producción y la distribución de bienes y servicios, y la maximización de las ventajas cooperativas² y de la complementariedad entre los sectores de actividad.

- 3.4. Indicadores:** la elección de indicadores para orientar las metas de desarrollo tiene un rol-clave. Mensurar y cuantificar que desarrollo? Los indicadores sirven para más que simplemente mensurar y cuantificar. Ellos contribuyen a *comunicar un determinado concepto de desarrollo*. Los indicadores actuales son economicistas, reduccionistas, alienadores. Reflejan el divorcio que predomina entre lo económico y lo social-ecológico. Necesitamos indicadores que reflejen la interconexión y la interactividad de estas varias dimensiones de la vida de la sociedad y los ciudadanos, indicadores de calidad y cantidad, de negatividad y positividad, de objetividad y subjetividad. Encontrar formas de mensurar el bien vivir y la felicidad de la gente es definir en la práctica un nuevo concepto de desarrollo, otro sentido y otra forma de organización de la economía, otro modo de distribuir el poder político. En Internet encuentro que la información sobre Indicadores Macroeconómicos del Gobierno de Venezuela fue actualizada por la última vez en octubre de 2006. El seguimiento regular de los indicadores es una condición para que las políticas adoptadas apunten al cumplimiento de las metas, y la transparencia de los indicadores es una condición para que el proceso de desarrollo pueda ser acompañado por los sectores activos de la ciudadanía.
- 3.5. Metas del desarrollo integral:** El crecimiento económico no tiene sentido aislado del gran objetivo que es el desarrollo del país y del pueblo. Definir metas económicas, sociales y ambientales con base en indicadores de cantidad y de calidad permite al Estado diseñar políticas económicas orientadas a aquellas metas y orientar inversiones públicas, sociales y privadas para llenarlas. Es cuando la economía pasa a servir a lo social, iniciando una construcción estructuralmente nueva: la economía social o socioeconomía solidaria. En una democracia participativa el sujeto definidor y fiscalizador de las metas del desarrollo propio son las ciudadanas y ciudadanos del territorio, de la región y del País. Las metas son un elemento esencial del plan de desarrollo propio. Ellas deben resultar de dos factores, uno la combinación de las necesidades y deseos de los sujetos sociales (subjetivo) y el otro, la disponibilidad de recursos

² *Ventaja cooperativa* es un concepto importante de la teoría de la Economía Solidaria. El la ventaja derivada de la cooperación como forma de relación entre agentes económicos en espacios de intercambio de bienes, servicios y saberes, que superan las ventajas de la concurrencia y las que derivan del simple costo más bajo de oportunidad de una inversión productiva. Ligado a este concepto está el de *eficiencia sistémica*, que tiene una doble dimensión: se relaciona con el máximo beneficio realizado por un uso determinado de recursos para todo el sistema, y no solamente para el agente económico aislado. Es un concepto semejante al de eficiencia sistémica de Pareto, que implica la situación en la que todas las inversiones que buscan beneficiar un actor sin empeorar la situación de otros actores fueron hechas.

materiales y humanos (objetivo). Los dos son flexibles, dependen de cómo la persona, la comunidad y el pueblo interpretan sus necesidades y sus recursos. Son, por tanto, objetos de investigación, diálogo y negociación en el espacio de las instancias de planificación. Para manejar la realización de las metas, el instrumento-clave es el presupuesto público.

3.6. Presupuesto público participativo: El presupuesto público responde a la política fiscal y resulta de la combinación de lo que es recaudado de la sociedad a través de impuestos (política tributaria) y lo que son los gastos públicos previstos para responder a las diversas necesidades de los agentes e instituciones que conforman la Nación (política de gastos). En el marco de la planificación e implementación descentralizadas del desarrollo propio la planificación y la gestión del presupuesto público deben ser hechas de forma también descentralizada y participativa. Es decir, se realizan procesos de construcción participativa del presupuesto en nivel local y municipal, que desencadenan procesos semejantes en otros niveles hasta el presupuesto nacional. En India, la práctica de la planificación descentralizada fue optimizada en el estado de Kerala y acumula aprendizajes muy útiles desde hace más de una década³. En Brasil, y en algunos otros países, la práctica de crear Consejos del Presupuesto Participativo, juntando en la acción de planificar e fiscalizar la construcción e implementación del presupuesto de un municipio, estado o provincia a representantes de la sociedad elegidos por asambleas populares, concejales y, en algunas circunstancias, el mismo intendente, alcalde o gobernador. Si Venezuela logra generar un proceso de de planificación e implementación del presupuesto público federal de forma descentralizada y auténticamente participativa, estará haciendo una contribución pionera a la revolución socialista democrática por medio del diálogo y la paz.

3.7. Políticas económicas que son objetos de la planificación: incluyen la política de precios, política de ingresos y remuneraciones, política fiscal (recaudación tributaria y gastos públicos), política cambiaria, política de crédito y de inversión pública, y política monetaria. Todas ellas obedecen a una lógica regida por el modo de desarrollo elegido por el País. Las políticas sociales suelen ser definidas en separado de las políticas económicas, como si fueran dos sistemas que se oponen y compiten entre ellos. El socialismo democrático y la socioeconomía solidaria plantean que los dos campos de políticas – el económico y el social – son dos órganos del mismo organismo que es la sociedad en permanente desarrollo. Por lo tanto, son buenas las políticas económicas que sirven a las necesidades sociales y liberan el mundo del trabajo de las cadenas de la simple supervivencia, y son malas las políticas económicas que hacen crecer y concentrarse la riqueza material en beneficio de unos, y a costa de la opresión, alienación y exclusión de otros, aun más cuando estos son la mayoría, como es el caso de los países empobrecidos. Cuanto más las políticas económicas responden eficazmente a las necesidades sociales, menos necesarias serán las

³ Recomiendo la lectura del excelente libro de Isaac y Franke (2002) sobre la experiencia de democracia y desarrollo descentralizados de Kerala.

inversiones en políticas sociales compensatorias; y más recursos estarán disponibles para apoyar y promover del desarrollo social y humano descentralizado y, a la vez, autogestionario y solidario. Puesto que las políticas económicas y sociales consubstancian la estrategia de la planificación del desarrollo propio, sugiero tratarlas en más detalles en un futuro documento de subsidio al Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo.

4. Estrategias:

- 4.1. El primer reto es definir una **estrategia de transición** de la situación actual para una planificación participativa del desarrollo propio de Venezuela. Esta estrategia incluye un amplio proceso de movilización de las poblaciones, los entes sociales y económicos que operan localmente, y las autoridades políticas a nivel municipal para que participen de la planificación del desarrollo de su municipio y de su estado. Algo como una campaña educativa y movilizadora con base en una pregunta como “La Venezuela que queremos”. Quisiera subrayar el hecho de que las instancias de poder popular existentes, reconocidas por ley desde abril de 2006, ya existen. Son cerca de 52 mil comunidades que tienen consejos comunales, cubriendo un cuarto del país. Por lo menos dos municipios, que conocí en visita reciente, ya establecieron las instancias y las dinámicas de poder popular capaces de llevar adelante este proceso de planificación participativa del desarrollo local: Torres, en el Estado Lara, y Libertador, en el Estado Carabobo.
- 4.2. Identificar las tácticas adecuadas y coherentes para lanzar las bases reales para la transición, concientes de que los fines están presentes en los medios y que los medios son, por lo tanto, determinantes para la realización de los fines.
- 4.3. Definir con claridad y transparencia *las metas y los horizontes de tiempo* para cada etapa de la estrategia de planificación e implementación del desarrollo.

5. Actores:

- 5.1. La noción de que el principal protagonista del desarrollo de Venezuela es el mismo pueblo de Venezuela puede considerarse como el corazón de su proyecto de Socialismo del siglo 21. Esto tiene implicaciones en nivel objetivo e institucional, así también en nivel subjetivo y educacional. Tratase de usar el poder del Estado para ayudar la población a *empoderarse* para asumir el rol de protagonista de su propio desarrollo. El Estado debe estar listo para proveer los medios que no están accesibles a las comunidades populares, pero debe igualmente estimular a que ellas asuman la responsabilidad por las tareas de planificación y realización de las metas de desarrollo local, municipal y regional. A medida que este proceso avanza, en la práctica y en la teoría, mejor podrá el Estado nacional cumplir su responsabilidad de articulación y orquestación del Plan Nacional de Desarrollo Propio de Venezuela.

- 5.2. Venezuela ya inició un proceso de construcción de poder popular por medio de los consejos y bancos comunales, los foros regionales y el consejo popular municipal del presupuesto participativo, las empresas recuperadas por los trabajadores, organizaciones de mujeres, indígenas y juventud, y otras. Estas son instancias que pueden asumir el rol de educación y movilización de las asambleas de base para la investigación de las necesidades y los recursos materiales y humanos existentes en los diferentes espacios y territorios. Considerando que la revolución bolivariana es una revolución integral y pacífica, con fuerte componente cultural, y en la cual el arma principal es la conciencia y la convicción de la gente de que sí, pueden volverse protagonistas de su país, de su economía y de su desarrollo soberano, solidario y sustentable, hay que hacer un trabajo educativo y movilizador continuo para contrarrestar la reacción de los poderosos sectores privilegiados del país, que se oponen por todos los medios a las transformaciones y a la construcción de la verdadera democracia participativa.
- 5.3. La búsqueda de resolver con urgencia el problema del desempleo y de la producción agrícola e industrial interna, ha sido impulsada la reactivación de la industria privada que está dispuesta a colaborar con el proyecto de desarrollo endógeno y la economía social propuestos por el gobierno. Esto incluye empresas transnacionales que optan por priorizar los intereses de Venezuela sobre su propio interés.
- 5.4. Virtualmente todas las ciudadanas y ciudadanos pueden ser considerados protagonistas potenciales del esfuerzo de desarrollo. En el socialismo democrático el desempleo, la marginalización y la exclusión son inconcebibles, porque despilfarran los preciosos recursos humanos del país, que son fuente de riqueza material y espiritual para la Nación y para la realización de los objetivos del desarrollo. Aun las personas jubiladas o portadoras de deficiencias pueden involucrarse en tareas de desarrollo social y ambiental. Dinamizar, articular, orquestar, armonizar la contribución de cada persona, familia, comunidad y región en un proceso nacional de desarrollo, este es el reto de la planificación participativa liderada por un gobierno democrático y vinculada al interés popular.

6. Sectores de la economía:

- 6.1. La planificación central debe articular y orientar la acción económica garantizando la distribución justa y proporcional de los beneficios del desarrollo económico y tecnológico, y la armonía del conjunto de actores y actividades alrededor de un proyecto unificado de desarrollo nacional. Esto incluye la definición de su vocación geoeconómica (Dowbor, 1988: 18) y la definición de estrategias de desarrollo de largo plazo con sus componentes sectoriales (agricultura, industria, infraestructuras económicas-ecológicas, energéticas, de transporte, sociales y culturales), los planes de inversión, la interacción complementaria entre los sectores en vista de la máxima eficiencia no solo de los actores y sectores, sino del sistema socioeconómico como un todo a servicio de los objetivos sociales y humanos. La planificación comunitaria descentralizada permite garantizar

la participación de la población en un conjunto de actividades económicas que se conectan directamente al espacio vital del habitante: la familia, el barrio, el pueblo, la ciudad, la escuela, la pequeña producción local, los servicios personales y sociales, la salud, las infraestructuras culturales, de deporte y recreación, el apoyo a la gente anciana, en fin, sectores que ni la gran empresa privada ni el Estado consiguen atender adecuadamente. Ocupar de forma remunerada al máximo número de ciudadanas y ciudadanos – incluso las mujeres que trabajan en casa educando a sus hijas e hijos - debe ser una de las metas principales del plan de desarrollo.

- 6.2.** Venezuela tiene en los hidrocarburos un manantial para el desarrollo que es, a la vez, fuente de muchas amenazas. De un lado, las ganas de las élites locales por controlar y maximizar sus ganancias a cualquier coste; de otro la sed insaciable de los mercados del hemisferio Norte por combustibles fósiles baratos del Sur, explotados y exportados preferencialmente por ‘sus’ empresas transnacionales. Y hay que considerar las emisiones de dióxido de carbono generadas por esos tipos de combustible, la deforestación de la foresta tropical para la apertura de pozos, igual que la polución derivada de los subproductos del petróleo. Usar sabiamente este recurso natural, con base en una visión estratégica, asociando el desarrollo controlado de sus reservas a la investigación y desarrollo de fuentes renovables de energía, este es el reto de la planificación energética de Venezuela.
- 6.3.** Trabajar por la superación de la dicotomía entre Estatal/público y privado. Esas categorías son inadecuadas y no reflejan la totalidad de lo real. Inadecuadas, puesto que debemos concebir lo público en sus dos dimensiones, la estatal y la no-estatal. La economía real incluye otro sector, que Nicaragua ha llamado ‘sector de propiedad social’. Colombia y Ecuador lo llaman ‘sector de la economía solidaria’. Tratase del sector cooperativo y asociativo, que incluye la economía informal o popular, los universos cooperativo y asociativo, las redes de economía solidaria, comercio justo, consumo responsable, finanzas solidarias y educación cooperativa. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela ya lanzó las bases conceptuales y jurídicas para este sector. La planificación del desarrollo deberá definir estrategias de inversión e incentivos que estimulen la expansión y profundización de la economía social como dimensión esencial de construcción del poder popular a través de la transformación socioeconómica. Debe igualmente articularse con los entes políticos, culturales y educativos, para que se opere de forma armónica un proceso de transformación cultural indispensable para que el paradigma de la socioeconomía cooperativa y solidaria gane los corazones y las mentes de la gente, sobretudo pero no solo, del mundo del trabajo. En este contexto, quisiera recomendarles el trabajo que hace en Venezuela, y en toda América Latina y el Caribe, la COLACOT, Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores, liderada por el señor Francisco Verano Páez. COLACOT actúa hace muchos años en la construcción de otra economía, protagonizada por las clases trabajadoras y basada en la autogestión, la propiedad compartida, la cooperación y la solidaridad. Les recomiendo el libro que publicó hace unos años, de gran valor para el

Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo (Verano Páez y Bernal, 1998).

- 6.4.** La economía social solidaria trasciende la simple creación de nuevas oportunidades de trabajo, actuando para la construcción de nuevas relaciones sociales de producción y de distribución, una nueva ética de consumo, un sistema solidario de finanzas, una comunicación constructiva y dialógica, y una educación para la ética de la responsabilidad compartida, la cooperación y la solidaridad. Como proyecto sistémico de otra economía, se debe considerarlo como semilla de una auténtica economía socialista democrática bolivariana en Venezuela. En la estructura del Estado, el sector de Economía Solidaria podría ser responsabilidad de una Secretaria especial ligada al Presidente de la República o al Ministerio de Planificación y Desarrollo.

7 Rol de los Ministerios:

El rol del Ministerio del Poder Popular para la Planificación y el Desarrollo en esa perspectiva es estratégicamente fundamental para el gobierno bolivariano de Venezuela.

- 7.1 Tratase del Ministerio responsable por orquestar la realización del proyecto de desarrollo propio de Venezuela. Por eso, no sería sensato nombrar Ministro a un representante del capital industrial o financiero privado, por más competente que sea en el dominio empresarial. El gobierno no es una empresa, sino que es la institución que encarna el Estado venezolano, es decir, el punto de convergencia de las expectativas, intereses y esperanzas del conjunto de la sociedad de Venezuela, al cual se denomina de forma general como El Pueblo (*demos*, en griego). Empresarios y banqueros operan según la lógica de sus intereses privados y, ocupando el gobierno, tienden a transformar la institución pública que es el Estado en instrumento de intereses privados. En otras palabras, tienden a privatizar el Estado. La lógica de planificación empresarial puede ser buena para maximizar beneficios para los accionistas privados, pero es mala cuando se trata de la planificación del desarrollo de un país.
- 7.2 El Ministerio de Planificación y Desarrollo, en la perspectiva de la Economía Solidaria y del Socialismo Democrático, tiene la función estratégica de ser el orquestador de todos los otros Ministerios alrededor del Proyecto Nacional de Desarrollo Propio. Su función es simultáneamente técnica y política. No se limita a coordinar el plan plurianual de desarrollo, sino también gestiona su implementación de forma armónica, con la participación de todos los otros ministerios y la sociedad civil organizada. Le pertenece, abajo del Presidente de la República, la responsabilidad por el arte de conducir el esfuerzo nacional para hacer real lo que es posible hoy, y hacer posible mañana lo que parece imposible hoy.

5. Conclusión

Este es un texto introductorio, que puede servir para presentar mis ideas al Sr. Ministro y al equipo de asesores del Ministerio de Planificación y Desarrollo. Ofrece lo esencial de mis concepciones en relación con los desafíos de la Planificación Descentralizada y Participativa. Sin embargo, no se basa en un conocimiento profundo – que es esencial tener – de la realidad socioeconómica y política de Venezuela. Tampoco traté de la importancia de trabajar el Plan de Desarrollo Propio de Venezuela en el contexto del ALBA y de las políticas de integración soberana, solidaria y sustentable de América Latina y el Caribe. Veo con mucho interés la posibilidad de encontrar muy pronto una oportunidad para poder visitar Venezuela con tiempo suficiente para aprender más sobre esa realidad y elevar la calidad y la profundidad de mi aporte, en el contexto del saber colectivo que el equipo internacional de asesores irá generar.

Rio de Janeiro, febrero de 2008

BIBLIOGRAFIA y SUGERENCIAS DE LECTURA

ARRUDA, Marcos, 2003, *Humanizar lo Infra-humano – La formación del ser humano integral: Homo evolutivo, praxis y economía solidaria*, Icaria Editorial (2006), Barcelona.

ARRUDA, Marcos, 2006, *Tornar Real o Possível – Economía solidaria, Desenvolvimento e o Futuro do Trabalho*, Editora Vozes, Petrópolis.

ASSMAN, Hugo e HINKELAMMERT, Franz, 1989, *A Idolatria do Mercado: Ensaio sobre Economia e Teologia*, Editora Vozes, Petrópolis.

BETTELHEIM, Charles, 1982, *Les Lutttes de Classes en URSS, 3^{ème} Période, 1930-1941 – Les Dominés*, Seuil-Maspero, Paris.

CALAME, Pierre, 2003, “Propositions pour une gouvernance mondiale », in *Sortir de l’Economisme : Une Alternative au Capitalisme Néolibéral*, org. Merlant, Ph., Passet, R. et Robin, J., Les Éditions de l’Atelier, Paris.

CAVANAGH, John and MANDER, Jerry, 2003, *Alternatives to Economic Globalization: a Better World is Possible, Parts 2 and 3*. Berrett-Koehler Publishers, San Francisco.

DOWBOR, Ladislau, 1988, *Planificación Descentralizada*, Managua.

DOWBOR, Ladislau, 2000, *La reproducción Social: propuestas para la gestión descentralizada*, Ediciones Siglo XXI, México/Buenos Aires/Madrid.

DUCHROW, Ulrich, 1995, *Alternatives to Global Capitalism, Part 3*, International Books with Kairos Europe, The Hague.

DUCHROW, Ulrich and HINKELAMMERT, Franz, 2005, *Property for People, not for profit*, Zed books, London.

GENRO, Tarso, *Utopia Possível*, Artes e Ofícios Editora, Porto Alegre.

HARNECKER, Marta, 2005, *Haciendo Camino al Andar: Experiencias de Ocho Gobiernos Locales de América Latina*, Monte Ávila Editores Latinoamérica, Caracas.

ISAAC, T.M.Thomas and FRANKE, Richard W., 2002, *Local Democracy and Development: The Kerala People’s Campaign for Decentralized Planning*, Rowan and Littlefield Publishers, Inc., Maryland, USA.

LIETAER, Bernard, 2001, *The Future of Money: a new way to create wealth, work and a wiser world, Part 2*. Century, London.

MANACORDA, Mario, 1975, *Marx e a Pedagogía Moderna*, Iniciativas Editoriais, Lisboa.

MATUS, Carlos, 1987, *Adiós, Señor Presidente: planificación, antiplanificación y gobierno*, Editorial Pomaire Venezuela, S.A., Caracas.

SAPIR, Jacques, 2000, *Les Trous Noirs de la Science Economique: essai sur l’impossibilité de penser le temps et l’argent, Parte 5 et conclusions*, Albin Michel, Paris.

SCHWEIZER, Peter José, 2008, “Tirando o Plano Diretor da Gaveta”, in *Revista de Administração Municipal*, n. 265, Jan-Mar. IBAM, Rio de Janeiro.

SCHWEIZER, Peter José, 2001, *Planejamento Participativo Na Reestruturação Urbana*, Edições Melhoramentos, São Paulo.

SHUMAN, Michael, 2006, *The Small-Mart Revolution: how local businesses are beating the global competition*, Berrett-Koehler Publishers, San Francisco.

SINGER, Paul, 1975, *Curso de Introdução à Economia Política*, Forense-Universitária, São Paulo.

UHL, Petr, 1980, *Le Socialisme Emprisonné, 2^{ème} Chapitre*, Stock-La Brèche, Paris.

VERANO PÁEZ, Luis Francisco y BERNAL, Alejandro Escobar, 1998, *El Modelo de Economía Solidaria: una Alternativa Frente al Neoliberalismo*, COLACOT, Bogotá.

VIVERET, Patrick, 2003, *Les Vraies Richesses n'ont pas de Prix*, in *Sortir de l'Economisme : Une Alternative au Capitalisme Néolibéral*, org. Merlant, Ph., Passet, R. et Robin, J., Les Éditions de l'Atelier, Paris.