



Fundamentos teóricos y metodológicos de la Escuela de Planificación y Promoción Social:

Historia y desafíos a 50 años de su fundación

Autores:

Gonzalo Ramírez Guier
Ángel Ortega Ortega
Giovanni Rodríguez Sánchez
Oscar Juárez Matute

Comité Editorial

Óscar Aguilar Bulgarelli
Silvia Arredondo Guevara
Priscila Mena García
Efraín Cavallini Acuña

ESCUELA DE
PLANIFICACIÓN
Y PROMOCIÓN SOCIAL

EPPS

Fundamentos teóricos y metodológicos de la Escuela de Planificación y Promoción Social: Historia y Desafíos a 50 años de su Fundación

378.87

R1731f Ramírez Guier, Gonzalo

Fundamentos teóricos y metodológicos de la Escuela de Planificación
Promoción Social: Historia y desafíos a 50 años de su fundación [recurso
electrónico]/ Gonzalo Ramírez Guier, Ángel Ortega Ortega, Giovanni Rodríguez
Sánchez, Oscar Juárez Matute. – 1 ed. – San José, C.R. : Progreso Editorial,
2024.

1 recurso en línea (107 pág) : ebook ; pdf ; 9.5 Mb.

ISBN: 978-9968-752-71-8

1. Escuela de Planificación y Promoción Social – Historia.
2. Planificación Social – Costa Rica. 3. Universidad Nacional – Costa Rica.
I. Ortega Ortega, Ángel. II. Rodríguez Sánchez, Giovanni. III. Juárez Matute,
Oscar. IV. Título.

Levantado de texto y corrección final:

Escuela de Planificación y Promoción Social-Universidad Nacional-Costa Rica

Portada con fines ilustrativos:

Este libro se constituye en una versión digital publicada en el mes de noviembre de 2024.

Primera edición

Progreso Editorial 2024

Cédula Jurídica EXPORDIDAC: 3-101—046262

Heredia-Costa Rica

Escuela de Planificación y Promoción Social-Universidad Nacional-Costa Rica.

Autores:

Oscar Juárez Matute--Académico UNA

Ángel Ortega Ortega-Académico UNA

Gonzalo Ramírez Guier-Académico UNA

Giovanni Rodríguez Sánchez-Académico UNA

Consejo Editorial:

Dr. Oscar Aguilar Bulgarelli

Historiador-Catedrático-Costa Rica

Sylvia Arredondo Guevara-Académica UNA

Efraín Cavallini Acuña-Académico UNA

Priscila Mena García-Académica UNA

Queda prohibida la reproducción y almacenaje total o parcial de esta publicación por medio de alguno, ya sea impreso, electro, químico, mecánico, óptico, de grabación o fotocopia sin autorización previa de los autores, quien sobre la obra está protegido por vigente Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos.

Para información:

Correo: epps@una.ac.cr

Tel: 2562-4146

Biografías

Gonzalo Ramírez Guier

Es economista. Recibió el pregrado en la Universidad de Boston y obtuvo un M.Phil. en Economía Política de Latinoamérica en la Universidad de Glasgow, Gran Bretaña. Fue académico de la EPPS de 1977 a 2023 donde fungió como docente, subdirector, coordinador de investigación y de extensión, coordinador del diseño del primer plan de estudios de Licenciatura (1977-78) y miembro de la Comisión de Diseño del último plan de estudios de la escuela (2020-2021). Fue coordinador académico de la Secretaría General de la Flacso e investigador de CSUCA. En la empresa privada ejerció cargos directivos y ejecutivos en el sector comercial, bancario, industrial y agroindustrial. En el movimiento cooperativo ocupó la presidencia de Coopemontecillos RL de 1996 al 2000. Fue Vicealcalde de San José entre 2006 y 2016 y actualmente es empresario agropecuario y agroforestal en el cantón de Sarapiquí.

Ángel Ortega Ortega

Es Doctor en Gestión Pública y Ciencias Empresariales por el Instituto Centroamericano de Administración Pública, Máster en Gestión de Proyectos de la Universidad Estatal a Distancia y Licenciado en Planificación de la Universidad Nacional. Actualmente, se desempeña como director de la Escuela de Planificación y Promoción Social, habiendo ocupado previamente el cargo de coordinador del Programa de Posgrado en la misma Unidad Académica durante cinco años. A lo largo de los últimos 20 años, ha trabajado en docencia, investigación y extensión en la Universidad Nacional, especializándose en proyectos y planificación. Además, cuenta con experiencia previa como consultor en el ámbito de la micro y pequeña empresa.

Giovanni Rodríguez Sánchez

Profesor, extensionista e investigador de la Escuela de Planificación y Promoción Social en temáticas de desarrollo rural, turismo, planificación estratégica y sostenibilidad, entre otros. Es bachiller y licenciado en Planificación y Promoción Social, además tiene una maestría en Gestión del Turismo de Naturaleza de la Universidad Nacional. Doctor en Administración de la Facultad de Administración de Empresas de la Universidad Externado de Colombia. Tiene alrededor de 18 años de ser profesor y proyectista en diferentes regiones del país.

Oscar Juárez Matute

Docente de la Escuela de Planificación y Promoción Social de la Universidad Nacional, con experiencia en extensión e investigación, en territorios costeros y desarrollo local. Sociólogo y máster en Planificación. Cuenta con publicaciones sobre extensión, interdisciplina y otras temáticas de las ciencias sociales en revistas académicas, tanto de Costa Rica como otros países de América Latina. Tiene 21 años de experiencia en la academia universitaria.

Tabla de contenido

Presentación	4
Introducción	7
CAPÍTULO I. El porqué y el para qué de la EPPS en la coyuntura de la década de 1970	11
<i>Los cambios y transformacionesw</i>	13
CAPÍTULO II. La doctrina que inspiró la creación de la universidad necesaria y a la PPS	17
<i>El proyecto de universidad necesaria como respuesta a una condición social del país</i>	17
<i>La concepción de universidad necesaria y su aporte al desarrollo del país</i>	21
<i>La Escuela de Planificación y Promoción Social en el marco de la universidad necesaria</i>	23
CAPÍTULO III. Origen y corrientes teóricas que sustentan la fundación de la EPPS	29
<i>El contexto sociohistórico kundial</i>	29
<i>Corrientes de pensamiento presentes en el origen de la EPPS</i>	32
<i>Teorías económicas sobre el desarrollo</i>	33
<i>El papel de la CEPAL en el desarrollo de la teoría del desarrollo</i>	36
<i>Las teorías sobre la relación entre el desarrollo del agro y el desarrollo económico, los enfoques marxista y neoclásico</i>	39
<i>El punto de vista de la teoría del desarrollo sobre el problema agrario</i>	39
<i>El enfoque marxista sobre el problema agrario</i>	40
<i>Teoría sobre la educación y la capacitación masiva y la educación de los sectores populares para la promoción y la planificación</i>	43
<i>Mao, Makárenko y Vygotsky</i>	44
<i>Los teóricos latinoamericanos de la educación, la promoción y la capacitación masiva presentes en la doctrina de la EPPS</i>	48
<i>La teoría de la organización de Santos de Morais</i>	51
CAPÍTULO IV. La planificación como método y estrategia para la promoción del desarrollo	56
<i>Conceptualización de planificación para el desarrollo desde la Escuela de Planificación y Promoción Social (EPPS)</i>	56
<i>El desarrollo del concepto de planificación y su implementación en Costa Rica</i>	58
<i>Costa Rica se inicia en una gestión pública planificada</i>	61
<i>La concepción de promoción y planificación de la EPPS</i>	63
<i>El enfoque de planificación participativa para el desarrollo</i>	68

Tabla de contenido

CAPÍTULO V. La puesta en marcha del modelo de la Escuela de Planificación y Promoción Social	72
<i>Teoría y práctica: un binomio necesario en la formación para ejercer la planificación</i>	72
<i>La planificación como instrumento político para la transformación y el desarrollo</i>	74
<i>El desarrollo de capacidades estudiantiles como antesala para las capacidades organizacionales</i>	76
<i>La generación de capacidades en planificación y la concepción de extensión universitaria</i>	77
<i>La interdisciplinariedad como enfoque para el desarrollo del proceso de planificación</i>	78
CAPÍTULO VI. Planificación del desarrollo: tendencias, perspectivas y retos de futuro	82
<i>De Ofiplan a Mideplan</i>	83
<i>La planificación del desarrollo: tendencias y desafíos globales</i>	84
<i>Perspectivas hacia el futuro: el tándem planificación y prospectiva</i>	92
Epílogo	93
Bibliografía	98

EPPS
Escuela de Planificación y
Promoción Social

Presentación

Este libro presenta un análisis histórico, descriptivo e interpretativo que narra parte de los acontecimientos en los 50 años de fundación de la Escuela de Planificación y Promoción Social (EPPS) de la Universidad Nacional (UNA), desde la perspectiva de las personas autoras. Se debe tomar en cuenta que uno de los autores fue cofundador de la unidad académica y demás se formaron en planificación y promoción social en diferentes épocas, por lo tanto, aportan sus interpretaciones desde diversas coyunturas.

Una advertencia importante para la persona lectora es que los capítulos del libro pueden leerse de manera individual, pues cada uno está construido de tal manera que presenta una estructura propia y, por lo tanto, no hay una linealidad entre ellos.

La otra característica es que los autores han tratado de realizar una interpretación personal en la narrativa de los acontecimientos en los que surge la Universidad Nacional y la EPPS, lo hacen desde sus propias vivencias, en ese sentido, no hay neutralidad, por el contrario, son parte integral de lo narrado, pues forman parte del proceso histórico de la unidad académica.

En el primer capítulo se hace un análisis del por qué y para qué una escuela de planificación en aquel momento histórico tan particular, en una Costa Rica en pleno cambio de modelo de desarrollo, al pasar del modelo de Sustitución de Importaciones (SI) hacia uno más aperturista. El capítulo da cuenta de ese cambio de modelo de desarrollo en una coyuntura particularmente difícil no solo para Costa Rica, sino para Centroamérica y, en general, para toda América Latina y el Caribe.

Por ese entonces, los conflictos agrarios, el crecimiento de la pobreza y la marginalidad urbana, solo por mencionar algunos de los grandes problemas, fueron el escenario donde la escuela de Planificación y Promoción Social participa activamente y hace aportes fundamentales para minimizarlos.

Por ese tiempo, el Estado empresario participa de forma directa en la economía y es particularmente importante el nacimiento de una institucionalidad pública para atender los grandes problemas de desigualdad. Este capítulo da cuenta de todos esos procesos contradictorios del nacimiento de la unidad académica.

En el segundo capítulo se hace un análisis de la doctrina que inspiraba el nacimiento de una universidad pública, como lo era en ese momento la Universidad Nacional y concretamente de una unidad académica creada para formar profesionales en planificación y promoción social.

El país experimentaba un crecimiento demográfico importante y la oferta de educación superior juega un papel fundamental en la dinámica productiva, social, institucional y económica del país. La universidad necesaria, inspirada en el pensamiento emergente y alternativo de la región latinoamericana, dio origen al impulso de la Universidad Nacional y a la creación de una carrera que contribuyera a la incorporación de las clases menos favorecidas del sistema a la dinámica productiva y social del país.

El tercer capítulo expone las corrientes teóricas y autores que dan fundamento a la carrera de Planificación y Promoción Social, en ese sentido, hubo una influencia directa, por ejemplo, de la escuela brasileña de pensamiento sobre pedagogía: la escuela de las teorías económicas del desarrollo o la teoría marxista del desarrollo agrario y el campesinado. Autores como Paulo Freire, Clodomir Santos de Moraes o diversos autores Cepalinos fueron la base teórica sobre la que se fundamentaban los procesos de docencia, investigación y extensión de la carrera.

En el cuarto capítulo se esboza el acercamiento de la escuela al concepto de planificación, visualizándolo como método y como estrategia para promover el desarrollo y considerar a la planificación como una actitud creadora e innovadora en el marco de la definición de un mejor futuro principalmente para los sectores con menores oportunidades.

Como parte de la estrategia de enseñanza, la EPPS integra conceptos de promoción social, planificación participativa, transformación y desarrollo, apoyados en los planteamientos de autores como Paulo Freire, Carlos Matus y la CEPAL.

El quinto capítulo describe el proceso de formación y la puesta en marcha del modelo de la Escuela de Planificación y Promoción Social, con especial énfasis en el enfoque interdisciplinario de la malla curricular y la inclusión de cursos prácticos en el 50 por ciento de los cuatro primeros años de formación de las personas profesionales. Se detalla cómo el desarrollo de estos cursos prácticos permite un acercamiento del sector académico a los sectores o sujetos sociales no académicos, cuyos saberes facilitan la construcción de nuevos conocimientos y de estrategias para transformar algunas de sus problemáticas, con lo cual la escuela también aporta al desarrollo comunitario.

El sexto capítulo presenta un análisis inicialmente retrospectivo de los procesos de planificación del desarrollo en América Latina y el Caribe, así como de su implementación en el caso costarricense, sobre todo el paso de OFIPLAN a Ministerio de Planificación y Política Económica (Mideplan). Aquel cambio significó una reestructuración de la planificación en el país, lo cual modificó la normativa y, por tanto, el sistema nacional de planificación.

Posteriormente, se hace un análisis con características prospectivas sobre las grandes tendencias mundiales identificadas por las instituciones internacionales, autores específicos e instituciones de la sociedad civil, así como de análisis de propuestas específicas de Costa Rica al 2040 y al 2050. El tándem de planificación y prospectiva propone escenarios posibles para el país en el futuro, a partir de propuestas originales nacidas de la consulta pública y análisis propios de las personas autoras.

El séptimo capítulo contiene el epílogo del libro, el cual recoge aspectos relevantes del origen de la Universidad Nacional y, particularmente, de la Escuela de Planificación y Promoción Social en aquellos primeros momentos de su fundación, así como de las perspectivas de futuro de la profesión. Analiza el contexto de cambios y contradicciones en el que nace la carrera y señala los enfoques participativos como una distinción importante de implementar la planificación. Finalmente, cierra sugiriendo que en el futuro el tándem de planificación y prospectiva será una característica distintiva en los procesos de la planificación del desarrollo.



EPPS
Escuela de Planificación y
Promoción Social

Introducción

La Universidad Nacional nace en 1973, y un año después se crea la Escuela de Planificación y Promoción Social, como parte del proyecto de la universidad necesaria impulsada por Benjamín Núñez y de quienes impulsaron dicho proyecto. Al respecto, es oportuno señalar la situación particularmente compleja del contexto nacional, la cual respondía a una coyuntura de crecimiento económico y desarrollo social por parte de algunos sectores de la sociedad, pero de estancamiento para otros. Por un lado, se puede mencionar el fuerte impulso al fortalecimiento de la industria nacional y el desarrollo de sectores dinámicos vinculados a esta. En contraposición, el estancamiento de las zonas rurales de producción tradicional, el agotamiento de la frontera agrícola y la migración hacia el Valle Central y, en particular, hacia San José y demás sectores del conglomerado metropolitano; así como la escasa cualificación de las nuevas mazas de fuerza de trabajo disponible, vinieron a evidenciar las contradicciones sociales presentes en una sociedad que se preciaba por ser una de las más igualitarias de América Latina.

En tal sentido, el propósito de crear la UNA era claro: promover la disminución de la desigualdad social, lo cual pasaba a impulsar el acceso a la educación universitaria de sectores que hasta ese momento tenían esa posibilidad sumamente restringida. Asimismo, preparar cuadros profesionales calificados para su incorporación en la industria y el incipiente sector de servicios.

Además, se hacía indispensable el fortalecimiento de sectores excluidos socialmente, como los pequeños campesinos, artesanos, trabajadores urbanos no calificados y el sector público especial de localidades rurales y urbanas marginadas, con poco o nulo acceso a servicios básicos, equipamiento social e infraestructura. Tal fortalecimiento implicó el desarrollo de habilidades productivas, pero también la promoción de su participación política y capacidades organizacionales. Es así como se hace pertinente crear una escuela con características particulares que, hasta ese momento, resultaban inexistentes en el marco académico universitario costarricense y centroamericano. Es así como se funda la Escuela de Planificación y Promoción Social.

Han pasado 50 años del momento descrito, en todo este tiempo se han realizado acciones políticas con organizaciones y comunidades en todo el territorio nacional. Algunas de esas acciones han tenido un gran impacto, pues algunas han cambiado el devenir histórico. Ciertamente, la unidad académica ha tratado de contribuir en la planificación del desarrollo mediante la organización popular, el fortalecimiento de la participación democrática de los diversos sectores sociales, la profesionalización del sector público y la elaboración de planes y estrategias de desarrollo.

Entre los diversos sujetos de la planificación económica y social en los procesos indicados, se deben destacar organizaciones comunales, asociaciones artesanales y de productores, sindicatos, cooperativas,

cámaras empresariales, micro y pequeñas empresas, municipalidades, instituciones autónomas y entidades del gobierno central.

El sello característico ha sido el trabajo organizativo que se ha nutrido de las diversas corrientes teóricas, con métodos y técnicas de participación desde el paradigma crítico, asumiendo como objeto de estudio la promoción social de los sujetos para su participación e incidencia en procesos de planificación que generen una transformación social, en procura de la mejora de sus condiciones y medios de vida.

De esta manera, la Escuela de Planificación y Promoción Social ha trabajado de manera conjunta con los actores sociales protagónicos de los cambios sociales de la sociedad costarricense; es decir, con las bases sociales que promueven el desarrollo desde sus comunidades y espacios vitales. Tanto los equipos académicos, como estudiantiles, son los que, de manera concreta, en conjunto con los grupos sociales, han logrado gestar los procesos descritos.

Teniendo en cuenta los logros y alcances de la unidad académica mediante sus diversas acciones se deben considerar los múltiples cambios generados en el entorno global y su gran impacto en el contexto global, estos cambios también han implicado transformaciones sociales, culturales y tecnológicas; además, del desarrollo en el ámbito disciplinar, lo cual exige transformaciones estructurales para la unidad académica, tanto en su accionar como en su concepción de la planificación económica y social.

Tales cambios son descritos de manera amplia y pormenorizada en los diferentes capítulos de este trabajo, y han conllevado una importante crítica y una revisión del quehacer histórico de la unidad académica, al plantear transformaciones en los planes de estudios ofrecidos en diferentes épocas, tanto a nivel de grado como de posgrado. Asimismo, se han propuesto nuevas formas de comprender la planificación económica y social, con lo cual se ha planteado, en varios momentos, la revisión del objeto de estudio, pero también de los sujetos vinculados a su quehacer, desde luego teniendo siempre en cuenta el acervo histórico generado por la escuela durante toda su existencia.

Entre los principales retos para la planificación económica y social como conjunto disciplinar se deben mencionar las transformaciones en la concepción del Estado, así como su papel en la sociedad, lo cual exige su estudio de manera crítica, para esto resulta imprescindible que se asuma a sí misma más como una disciplina académica y menos como una simple práctica vinculada y orientada por este. En tal sentido, le corresponde a la Planificación Económica y Social, en conjunto con las otras disciplinas de las ciencias sociales, el estudio del Estado y la propuesta de alternativas viables para su transformación hacia posiciones más cercanas a los sectores populares y medios.

Al considerar estos nuevos retos disciplinares se hace imprescindible el desarrollo y fortalecimiento de una serie de capacidades en el marco de la unidad académica y de la práctica profesional en planificación; por ejemplo, el promover una formación más amplia en investigación y en el manejo de teorías sociales

para el análisis crítico de la realidad. Si bien las habilidades para realizar una investigación diagnóstica siguen siendo indispensables, se torna necesario incursionar en otros ámbitos del análisis social.

Desde el punto de vista de los planteamientos y corrientes teóricas disciplinares, de igual manera, se puede hablar de cambios significativos, al pasar de apuestas como la planificación normativa hacia apuestas de análisis emergentes y situacional, en relación con la realidad y sus características; el cual es el caso de la planificación estratégica en sus distintas concepciones. Asimismo, en cuanto a la amplitud de los horizontes temporales y la incorporación de nuevas variables para el análisis y la construcción de escenarios y propuestas de futuro, como es el caso del pensamiento prospectivo y todo su arsenal metodológico, técnico e instrumental.

Así mismo, la complejidad de las sociedades modernas interpela tanto a la planificación económica y social, como a las ciencias sociales en su conjunto para llevar a cabo abordajes cada vez más integradores, donde cada una de las especialidades deben aportar su acervo disciplinar de manera articulada con los otros conocimientos para la comprensión de realidades complejas e hipercomplejas. Con esto se quiere plantear la necesidad de integración de conocimientos académicos, donde la planificación es llamada a realizar aportes.

Ahora bien, a los retos mencionados en las líneas anteriores se debe sumar la necesidad de incorporar, en el ámbito disciplinar y en el quehacer de las personas profesionales en planificación, las nuevas tecnologías para la recopilación, análisis, presentación y comunicación de la información producida por la realidad y relevante para los procesos de planificación del siglo XXI, así como las nuevas formas de generar y apropiarse del conocimiento.

Como se puede prever, no se trata de un cúmulo de conocimientos y saberes estáticos y petrificados, los cuales se deben consultar por autoridad o por reverencia al pasado, sino de una disciplina académica viva, mutable y en constante auto reflexión para adaptarse a las tendencias que configuran la realidad contemporánea.

En ese sentido, el presente libro narra con detalles los cambios y transformaciones vividas en los 50 años de existencia de una carrera que nació con el propósito de contribuir a mejorar la calidad de las personas, a partir de la organización de los sectores populares. Aquel propósito sigue vigente, pero con cambios en una Costa Rica más compleja y diferente, que hoy demanda un proceso de planificación mucho más integrador, sustentable, prospectivo, participativo y democrático.



CAPÍTULO I



El porqué y el
para qué de la
EPPS en la coyuntura
de la década de 1970

CAPÍTULO I. El porqué y el para qué de la EPPS en la coyuntura de la década de 1970

A inicios de la década de 1970, la gran estrategia de desarrollo adoptada por Costa Rica diez años antes daba señales de agotamiento. El llamado modelo de industrialización, basado en la sustitución de importaciones o “modelo de crecimiento hacia adentro”, había sido adoptado a partir del año 1961. Esto implicaba la inclusión de Costa Rica en el mercado común centroamericano, un proyecto que inicialmente impulsó la Cepal y que adoptó la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) de los Estados Unidos, en consonancia con los grandes esfuerzos de desarrollismo modernizante, que la potencia del norte impulsó con carácter de urgencia en América Latina, motivados por el reto de la Revolución cubana.

Este modelo de industrialización utilizaba altas barreras arancelarias para proteger el mercado interno con el fin de garantizarle un mercado a las llamadas “industrias infantiles”, las cuales se creaban amparadas en todo un régimen de incentivos. Dado el bajo nivel de desarrollo y la absoluta escasez de mano de obra calificada, estas industrias habrían de iniciarse con empresas medianas dedicadas a importar productos de consumo o semielaborados para darles los últimos procesos de transformación y así poderlos vender en el mercado local. Se suponía que este proceso iría creciendo “hacia atrás”, es decir, la industria local iría desarrollando de forma gradual la habilidad para producir los insumos industriales de forma que al final del proceso hubiese un sector industrial integrado verticalmente y una alta producción de valor agregado. El supremo objetivo estratégico era transformar las sociedades centroamericanas de agrarias a urbanas, de sociedades fundamentalmente campesinas a sociedades formadas por una clase obrera industrial calificada, con el consiguiente desarrollo de una clase media. Se suponía que este proceso sentaría las bases económicas para un desarrollo político republicano y democrático capaz de sustituir a las toscas dictaduras militares que predominaban en la región.

El proceso se desarrolló relativamente bien, en su primera década, pero al inicio de su segundo decenio, en los años setenta, ya había señales de los límites que el modelo tenía en Centroamérica. Algunas de estas limitaciones fueron las siguientes:

- Primero, la región seguía dependiendo de la exportación de unos pocos productos primarios para poder financiar la importación de maquinaria industrial, bienes de capital e insumos para la industria naciente y para la infraestructura que necesariamente debía acompañarla.
- Segundo, el mercado era muy pequeño (en ese momento Centroamérica tenía alrededor de 14 millones de habitantes) y un porcentaje no menor al 40 por ciento de su población era pobre o muy pobre, de bajísimo poder adquisitivo.
- Tercero, el limitado tamaño del mercado imponía límites absolutos a la posibilidad de crear economías a escala, indispensables para la formación de un sector industrial eficiente y más avanzado e integrado verticalmente.

- Cuarto, esos factores estructurales junto con las altas barreras arancelarias produjeron una industria muy ineficiente y con altos costos de operación que nunca pudo enfrentar la posibilidad de competir libremente con productos importados. Las altas barreras arancelarias y la subvenciones que se suponían temporales se volvían permanentes.
- Quinto, todos los factores señalados en las líneas anteriores, se tradujeron en un sector ineficiente, con altos precios por productos de inferior calidad. A su vez, esto encarecía el costo de reproducción de la fuerza de trabajo
- Sexto, la necesidad de subvencionar al sector industrial necesariamente implicaba discriminar o “castigar” al sector agropecuario; por ejemplo, se usaron tasas de cambio diferenciales, lo cual encarecía el precio de la energía, las masas de interés discriminatorias, la atención institucional preferente para el sector industrial, etc. Ello provocó un desfinanciamiento del sector primario y, en consecuencia, el estancamiento de la producción y productividad agropecuarias.
- Séptimo, pese a este sacrificio del sector agropecuario, el sector industrial naciente nunca pudo generar las tasas de crecimiento suficientes para absorber el excedente en fuerza de trabajo que impulsó el agro. Acá es importante hacer notar que las tasas de crecimiento poblacional en Centroamérica y, en particular, en Costa Rica eran sumamente aceleradas, superiores al 3 por ciento durante todas las décadas de 1960 y 1970.

La población agrícola desempleada crecía de forma acelerada, y con ello la pobreza rural. En el caso de Costa Rica, la válvula de escape tradicional para esta población desempleada en el agro fue su traslado a zonas de frontera agrícola, donde la gran cantidad de tierras propiedad del Estado (“los baldíos nacionales”) o las tierras ociosas de muy bajo precio, podían recibir a la población expulsada por otras regiones de mayor desarrollo.

Esa válvula de escape se agotó precisamente en la década de los setenta, y dio paso a dos fenómenos que alimentaron la sensación de una potencial desestabilización de todo el modelo político y económico: por una parte, las personas campesinas sin tierra intentaron ocupar las grandes propiedades de terratenientes, quienes, en su mayoría, eran empresarios ausentes del Valle Central.

Lo anterior provocó un aumento muy importante de los conflictos y los choques, a menudo violentos y constantes, en casi toda la periferia del país. A menudo los conflictos entre la población campesina y la policía o grupos privados armados se saldaban con muertos y heridos. El otro fenómeno que comenzó a preocupar a la clase política fue el creciente éxodo rural-urbano del campesinado pobre con muy bajo nivel educativo, pues no encontraba empleo en las ciudades y sus industrias, y rápidamente pasaban a engrosar las filas de crecientes poblaciones urbanas informales, barrios en pobreza extrema que carecían totalmente de servicios y eran vistos como un potencial foco de inestabilidad social.

La situación descrita alcanzó un punto crítico a inicios de las décadas de 1970 y 1980, porque los mercados de café en el mundo se mostraron crecientemente incapaces de absorber toda la oferta disponible y en

Costa Rica se generó un gran excedente de café que no encontraba mercado. Esto no solo amenazaba con la bancarrota a las empresas cafetaleras (fincas, beneficios, exportadores), sino que ponía en tensión al sistema bancario nacional, fuertemente comprometido con la financiación del café, y amenazaba a la hacienda pública, porque, en última instancia, la tasa de crecimiento económico del país, la demanda interna y, en consecuencia, los ingresos fiscales dependían fundamentalmente de la cosecha y exportación de dicho grano.

El conjunto de agotamiento del modelo de industrialización y el crecimiento hacia adentro, la crisis del sector externo, el aumento de conflictos agrarios y el crecimiento de la pobreza y la marginalidad urbana planteaban un reto enorme a la gobernabilidad y estabilidad del país.

Los cambios y transformaciones

En el marco crítico ya descrito, el Estado costarricense trató de hacer cambios y transformaciones en el modelo de desarrollo para poder contener la evolución de la crisis. Incluso a riesgo de adelantar conclusiones de este análisis, se debe señalar que estos esfuerzos fueron parcialmente exitosos, sobre todo en lo concerniente a la reducción de la pobreza, pues no lograron resolver el cúmulo de contradicciones que caracterizaban al modelo centroamericano y que al final desembocaron en las grandes guerras civiles centroamericanas de la década siguiente y en el abandono en Costa Rica del modelo de sustitución de importaciones, con la instauración del modelo “neoliberal” de desregulación y apertura a partir de 1982.

Sin embargo, antes de llegar a este punto, cabe señalar que el Estado costarricense hizo grandes esfuerzos por enfrentar la situación que se avizoraba en 1970. Para ello se crearon nuevas instituciones, se intentó transformar y diversificar el patrón de comercio exterior y se indujo una agresiva participación del Estado en la economía.

En este marco se explica y justifica el nacimiento de la Universidad Nacional y de la Escuela de Planificación y Promoción Social. Ante todo, se creó un conjunto de instituciones especializadas en contrarrestar los crecientes desequilibrios sociales. En 1972, se fundó el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), una institución especializada en tratar directamente los problemas de pobreza y pobreza externa que asolaban al país, pues en ese momento se estimaba que la tasa de pobreza era aproximadamente del 30 por ciento de la población total, y un porcentaje muy grande se encontraba en pobreza extrema.

Para financiar adecuadamente la acción del IMAS, en 1974 se promulgó la Ley de Asignaciones Familiares, la cual tasaba un porcentaje de las planillas de las empresas y complementaba estos ingresos con sumas obtenidas directamente del presupuesto nacional. La acción del IMAS, financiado por Asignaciones Familiares, era de asistencia directa a los hogares pobres, además de algunas acciones de educación y capacitación.

Al mismo tiempo, se da un potente reforzamiento del Instituto de Tierras y Colonización (ITCO), en ese entonces una entidad especializada en acciones de redistribución de la tierra, creación de colonias agrícolas y acciones de organización cooperativa campesina. El ITCO fue reforzado con profesionales provenientes de áreas de las ciencias agrícolas y de las ciencias sociales, y su presupuesto se vio fuertemente incrementado. En 1970, se colocó a la cabeza de la institución, a Teodoro Quirós Castro, un personaje carismático de notoria capacidad intelectual y personal, que tendría un papel muy importante en la evolución agraria del país y en la fundación de la Escuela de Planificación.

Para darle sentido de conjunto y una racionalidad estratégica a esta transformación institucional, y a los cambios de modelo económico que se pretendía realizar, en mayo de 1974 se decretó la Ley Nacional de Planificación, Ley 5525, que habría de fortalecer radicalmente la Oficina Nacional de Planificación -OFIPLAN-, dándole verdadero rango ministerial, al preparar su conversión en un ministerio formalmente constituido y asignándole funciones de planificación nacional, regional y sectorial, que trascendían con mucho las limitaciones de control de la inversión pública y de presupuestos, que hasta ese momento había tenido OFIPLAN.

Finalmente, la otra pieza fundamental de esta transformación de las instituciones del Estado, en función de la atención de la crisis socioeconómica y la pobreza fue la fundación de la UNA. Esta institución de educación superior de ninguna manera pretendía replicar a la ya existente Universidad de Costa Rica, sino darle un giro radical a la educación superior para garantizar que toda la dinámica académica de docencia, educación y extensión se desarrollara en relación dialéctica con las necesidades de los sectores sociales y territorios que enfrentaban problemas de desarrollo más acuciantes. Era una institución diseñada para contribuir directa e inmediatamente al proceso de desarrollo, con un esfuerzo particular en la integración de los sectores menos privilegiados a la dinámica del crecimiento económico, el aumento de la productividad, el desarrollo tecnológico y, en general, la elevación de las capacidades de participación en los procesos productivos y en los de toma de decisiones.

Como se ha relatado previamente, la Escuela de Planificación era un componente clave de toda esta nueva arquitectura institucional, por cuanto se suponía que iba a formar profesionales y el conocimiento necesario para impulsar nuevas formas empresariales y organizativas en el agro, complejas formas de producción cooperativa y de participación comunal que aceleraran vigorosamente la integración del agro en la dinámica económica del país.

Al tiempo que se daba esta transformación institucional, por primera vez en la historia del país se intentó transformar y diversificar el comercio exterior, al contrarrestar la dependencia de un grupo muy reducido de productos primarios de exportación, dirigidos a un grupo aún más pequeño de mercados en los Estados Unidos y en Europa.

Para este propósito, la estrategia escogida fue establecer rápidamente relaciones diplomáticas y comerciales con el bloque socialista, en primer lugar, y sobre todo, con la Unión Soviética, Rumania, Checoslovaquia, y luego con los otros países socialistas de Europa de Este. Esta consistía en vender a estos países los excedentes de café y cantidades limitadas de banano, e importar de ellos maquinaria agrícola y material rodante principalmente. Al mismo tiempo, mediante acuerdos de cooperación cultural se enviaron numerosos contingentes de estudiantes costarricenses a las universidades de esos países.

En una segunda etapa de este intento de transformación del modelo económico, y sobre todo a partir de 1974, inició una fuerte ofensiva de inversiones públicas directas en el sector productivo de bienes diversificados. Para este propósito se creó un holding denominado Corporación Costarricense de Desarrollo Sociedad Anónima (CODESA), que canalizaría inversiones de gran escala, tanto al sector agropecuario (ingenios, algodón, sorgo, etc.) como al sector de minería, y otras del sector secundario, como fábricas de cemento, producción de mármol, casas prefabricadas, etc. El objetivo estratégico de CODESA era complementar la inversión privada directa costarricense, ahí donde el tamaño y el riesgo de las inversiones eran muy altos para la cultura empresarial costarricense.

El propósito manifiesto era que cuando estas empresas estuviesen plenamente desarrolladas, sus acciones serían vendidas al sector privado. De esta forma, se pretendía profundizar la matriz industrial del país y acelerar una tasa de crecimiento económico, en ese entonces muy limitada por las estrecheces y contradicciones crecientes del Mercado Común Centroamericano.

Al terminar la administración Oduber Quirós, los esfuerzos de transformación habían dado frutos indudables. La pobreza se había reducido a un 20 por ciento de la población nacional, había una mejora en casi todos los índices sociales del país, se había superado la crisis del sector exportador y el país tenía tasas de crecimiento económico aceleradas.

La Universidad Nacional parecía estar llenando su propósito y, en particular, la Escuela de Planificación y Promoción Social dirigía un programa de extensión de gran envergadura, con la participación de otras facultades, que comprendía capacitación y asistencia técnica a cinco grandes cooperativas de autogestión campesina, con un total de 3000 hectáreas, más de 300 familias y se preparaba la graduación de la primera generación de personas licenciadas en planificación, quienes habrían de presentar cuatro planes de desarrollo local como trabajo final de graduación.

Nada parecía avizorar que una enorme crisis sacudiría todo el sistema capitalista a partir de 1979, con el inédito fenómeno de la estanflación, lo cual sumió a Costa Rica en la peor crisis desde 1929. Y replanteando radicalmente no solo el modelo nacional de desarrollo, sino la ubicación de la UNA y de la EPPS en el contexto nacional. Sería la disciplina de la planificación como tal, la que sería cuestionada en el nuevo orden que estaba por nacer.



CAPÍTULO II



La doctrina que
inspiró la creación
de la universidad
necesaria y a la **PPS**

EPPS
Escuela de Planificación y
Promoción Social

CAPÍTULO II. La doctrina que inspiró la creación de la universidad necesaria y a la PPS

La Escuela de Planificación y Promoción Social de la Universidad Nacional es la única en el país y en la región encargada de formar profesionales en planificación económica y social. Desde sus orígenes se pensó en educar a una persona profesional con capacidad para promover procesos de cambio en beneficio de las poblaciones con menos oportunidades de desarrollo.

Al conocer el contexto de la Costa Rica de los años 70 y después de revisar el contenido de la malla curricular se determina que el primer plan de estudios de la carrera representó la propuesta educativa que respondía a las necesidades concretas del país en materia de planificación para el desarrollo. Sin embargo, el reto para la unidad académica estaba en reformular la estructura curricular en función de los requerimientos de cada una de las épocas subsiguientes, lo cual respondía al tipo de sociedad y país correspondientes a ese momento histórico. Para ello, la propuesta educativa expresada en ese documento, denominado plan de estudios representa una construcción teórica, práctica y política sustentada en supuestos epistemológicos, sociales y pedagógicos asumidos por la universidad, en su conjunto, y por la Escuela de Planificación, en particular.

El proyecto de universidad necesaria como respuesta a una condición social del país

Según el diccionario de la Real Academia Española, el origen de la palabra universidad proviene del latín “universita”, que refiere a universalidad, totalidad, a gremio y a producción de saber. Por ello, la universidad se proyecta como un centro de estudio en donde se genera saber desde una mirada de totalidad y desde la universalidad de posibles abordajes.

También es muy común asociar universidad a desarrollo, entendiendo que esta tiene como objetivo aportar al desarrollo de una sociedad. Pero ¿qué se entiende por desarrollo?, existen muchas posturas teóricas e ideológicas al respecto, que desde diferentes “miradas” intentan dar una definición a este término y a sus metas.

Dentro de estas se tiene la teoría desarrollista que asocia el crecimiento económico como desarrollo, muy afín a los planteamientos de los postulados clásicos de economía: Adam Smith y David Ricardo. La propuesta de la CEPAL sobre postulados desarrollistas o estructuralistas aporta el concepto de centro-periferia y la división internacional del trabajo, este enfoque propone la sustitución de importaciones de parte de los Estados periféricos, los cuales se especializan, principalmente, en la generación de productos primarios, mientras los del centro lo hacen con productos manufacturados; cuyos términos de intercambio se caracterizan por ser altamente desiguales.

Además, existe la teoría de la dependencia o teoría del subdesarrollo, la cual explica el rezago en el desarrollo de algunos países como el producto de su dependencia a grandes economías. La perspectiva de apertura de mercado, como mecanismo para el desarrollo económico de los países, retoma de nuevo los planteamientos clásicos, sustentada en la liberalización y preeminencia del mercado en las estructuras económicas de los países, en total alineamiento con los contextos globales. Recientemente se han planteado los postulados de PNUD y Amartya Sen, sustentados en el desarrollo como sinónimo de desarrollo de las personas, es decir, desarrollo humano sostenible.

En el marco de lo anteriormente expuesto, surge la pregunta que se le plantea a las universidades y principalmente a las públicas, ¿a qué tipo de desarrollo de sociedad debe apostar la universidad? La respuesta a esta pregunta definirá la priorización de sus programas de formación, pero, sobre todo, los postulados teóricos, metodológicos y políticos desde donde se posiciona la universidad para el desarrollo de la docencia, la investigación, la extensión y la producción.

Los acontecimientos de la guerra de 1948 le permitieron al país sentar las bases para consolidar el Estado social costarricense, sustentado en una clara visión de largo plazo que tenían los principales líderes de la época, así como las principales agrupaciones populares. Esto facilitó consolidar la institucionalidad pública en las áreas económica, social y jurídica del país.

En este período se desarrolló y diversificó la estructura productiva del país, enfocada a una nueva etapa de desarrollo del capitalismo y acompañada de una serie de prerrogativas sociales afines a los planteamientos Keynesianos, de un Estado capitalista e intervencionista, el cual facilitó el desarrollo económico y social de Costa Rica. Al respecto, Rovira anota que “entre el año 1950 y el año 1980, la economía costarricense mantuvo una tasa promedio anual de crecimiento de un orden superior al 6 %, lo que refleja un elevado dinamismo” (1985, p. 25).

Internacionalmente, las condiciones expansivas del capitalismo se daban de igual forma con un nivel de éxito importante, lo cual facilitó la colocación de los productos nacionales, concentrados en su mayoría en el área de producción agrícola tradicional. Por lo tanto, el auge del capitalismo estaba dando pasos importantes hacia el crecimiento económico de los países.

Los cambios en la estructura productiva, acompañados de la consolidación del Estado y del crecimiento demográfico en el país (que pasó de 812 056 personas en 1950 a poco más de 2 millones en el 1974), generaron paulatinamente condiciones de desigualdad social en la población costarricense, las cuales se profundizaron al abandonar, en la década de 1980, el modelo de gestión intervencionista y de apostar por una aceleración en la implementación del modelo aperturista.

A principios de los años setenta, cuando inicia el proyecto de la Universidad Nacional, en el país existía una fuerte crítica al modelo de desarrollo de sustitución de importaciones o Estado intervencionista, el

cual se había expandido en los países del área como influencia de los postulados del economista británico John Maynard Keynes (1883-1946). Los principales cuestionamientos que se le hacían a este modelo venían de los grupos económicamente dominantes, pues abogaban por la apertura del mercado y la reducción del aparato estatal y del gasto público, apostando por un modelo de desarrollo basado en el libre mercado.

Una de las problemáticas que afloraron a principios de la década de los setenta fue precisamente la inaccesibilidad a la oferta académica de educación superior para un amplio sector de la juventud costarricense, después de tres décadas de haber creado la Universidad de Costa Rica, la cual, al ser única en el país, representaba la principal alternativa educativa para aquellos estratos económicamente más sólidos. De acuerdo con Zúñiga, “de manera general, durante esta época, los objetivos de la misión universitaria estaban dirigidos a satisfacer las demandas de una Costa Rica anclada esencialmente en un modelo socioeconómico y político liberal y basado en una economía agroexportadora” (2001, p. 12). Asimismo, fue a partir de 1957 que la universidad define una misión enfocada al desarrollo de las ciencias y las letras, la cual hasta esa fecha había estado subordinada por otras disciplinas. Sin embargo, para ese momento, el centro educativo resultaba insuficiente para hacerle frente a la creciente demanda educativa en el país. En palabras de Zúñiga,

Desde finales de los años 60 y sobre todo en los 70 se dio una extraordinaria presión demográfica, producto de las altas tasas de natalidad que vivió el país después de la Segunda Guerra Mundial. Miles y miles de jóvenes llegaron a las puertas de la Universidad de Costa Rica generando un reclamo institucional muy alto, para el que la Universidad de Costa Rica y el mismo país no estaban en condiciones e responder de una forma natural y normal (2001, pp. 13-14).

Claramente, la conformación sociodemográfica del país había cambiado y existía en el sector político una preocupación por la cuestión social y, dentro de estos, el tema de la educación superior. De acuerdo con Duncan (2014), la Universidad de Costa Rica había desarrollado su función de manera excelente, pero ante la explosión demográfica experimentada, la demanda rebasaba su capacidad, además, el cambio en la estructura productiva demandaba nuevas profesiones, para lo cual no se tenía capacidad institucional. Por esta razón, durante la década de los años setenta se creó tanto el Instituto Tecnológico de Costa Rica (TEC) como la Universidad Nacional (UNA) y la Universidad Estatal a Distancia (UNED).

Las elecciones de 1970 llevaron al gobierno, por segunda vez al expresidente José Figueres Ferrer, principal impulsor del Estado social y miembro de un partido político que aún conservaba líderes interesados en continuar con el desarrollo del país. Es así como las preocupaciones por las inequidades educativas impulsaron al ministro de Educación Pública Uladislao Gámez Solano, a construir en 1971 el primer Plan Nacional de Desarrollo Educativo, con una meta muy clara para disminuir la inequidad y expandir la cobertura educativa en los diferentes niveles y en todas las regiones del país. En resumen,

El Plan se diseñó para alcanzar la universalización de la enseñanza, que había sido una aspiración nacional de vieja data, a la vez que pretendía una modernización acorde con las necesidades sociales y económicas de la época, y consecuente con los objetivos de desarrollo del país (Duncan, 2014, p. 14).

De esta manera, durante la Administración Figueres Ferrer (1970-1974), se conformó un equipo para diseñar una nueva universidad, enfocada según el interés del ministro de Educación Pública, en una concepción de universidad pedagógica. Para ello, se estableció la primera comisión Ad-hoc a cargo del ministro de Educación, Uladislao Gámez Solano, el ministro de Planificación, Óscar Arias Sánchez y el diputado Francisco Morales Hernández.

Sin embargo, la idea de crear la UNA no era del total agrado de muchas personalidades políticas de la época y existía diferencia de criterios entre el presidente de la República, quien apoyaba el proyecto de Gámez, y el presidente de la Asamblea Legislativa, Daniel Oduber, líder del Partido Liberación Nacional, quien tenía dudas al respecto. Así,

El proyecto de universidad pedagógica fue recibido por el presidente del Congreso, diputado Daniel Oduber y fue remitido al diputado Francisco Morales, presidente de la comisión legislativa encargada de su estudio, con comentarios un tanto negativos. Había razones académicas en la visión del diputado Oduber para oponerse a la iniciativa, pero también había un conflicto político subyacente entre el presidente de la República, José Figueres y el diputado Oduber, ambos fundadores y líderes de gran poder político en el Partido Liberación Nacional (Duncan, 2014, p. 21).

Ante la división y las diferencias políticas en relación con el proyecto, Morales propone crear una nueva comisión, con un carácter más técnico, la cual estuvo conformada por Rose Marie Karpinsky, Isaac Felipe Azofeifa, Francisco Antonio Pacheco, Roberto Murillo y el presbítero Benjamín Núñez. Esta comisión reelaboró el documento y en el artículo cinco definió la diferencia fundamental de la propuesta original:

La Universidad Nacional sería creada para desarrollar el estudio y la investigación científica, preparar investigadores y profesionales en todos los campos y para fomentar la extensión cultural. Adicionalmente, mientras la propuesta original era la de una institución en cierta forma adscrita del Consejo Superior de Educación, el nuevo proyecto creaba una universidad con plena autonomía (Duncan, 2014, p. 22).

En febrero de 1973, bajo la ley número 5182, se creó la Universidad Nacional, que comenzó funciones el 14 de ese mes, en principio en la ciudad de Heredia y ese año también abrió la sede Brunca y la Chorotega. La primera rectoría estuvo a cargo del Pbro. Benjamín Núñez Vargas, quien había sido uno de los miembros del equipo impulsor de la segunda propuesta del proyecto.

Pese al cambio realizado al documento original, la filosofía de la nueva Universidad era enfocarse en la captación de la población que hasta la fecha no había tenido oportunidad de aspirar a una carrera universitaria y, efectivamente, tal como lo previó en la primera propuesta el ministro Gámez, la UNA vino a contribuir en la disminución de la desigualdad de oportunidades de acceso a la educación superior, al abrir una opción para jóvenes de escasos recursos. El propio rector de la UNA planteó en esa época: “la universidad debe legitimarse ante la nación y el pueblo que la financia, poniendo al servicio de ambos sus recursos técnicos, profesionales y científicos, tan indispensables al esfuerzo de superación del subdesarrollo y al establecimiento de una sociedad más próspera, más justa y libre” (Núñez, 1974, p. 19). El planteamiento claramente está haciendo alusión a una postura crítica respecto a las desigualdades sociales y, sobre todo, económicas que eran evidentes en el país y, por tanto, el enfoque político de la UNA resultó más que necesario, una obligación de esa generación en crear condiciones para un desarrollo más equitativo y solidario.

La concepción de universidad necesaria y su aporte al desarrollo del país

Después de la Reforma de Córdoba en 1918, en América Latina se desarrolló una conciencia crítica respecto a los estilos y modelos de educación superior en los países, optando por rechazar los modelos de universidades enfocadas en responder, principalmente, a las demandas del mercado y optando por proyectos universitarios más autóctonos y autogobernados, que respondieran a su propia realidad, tanto con sus programas como con la filosofía e ideología con la cual se desarrollan los procesos de educación y proyección social. Es decir, una educación superior enfocada a generar conciencia crítica respecto a los modelos de desarrollo prevalecientes, capaz de apostar por un desarrollo alternativo que privilegie la formación de profesionales que, desde su desenvolvimiento profesional, promocionen y desarrollen acciones enfocadas en la búsqueda de mayores niveles de equidad económica y social. Para lograrlo, el enfoque de la UNA se proyecta hacia fuera, con lo cual se lleva a la universidad a las comunidades rurales y urbanas de clase trabajadora y motivando para atraer de estas a las personas jóvenes interesadas en crecer académicamente.

Los acontecimientos en los países de la región no pasaban desapercibidos en Costa Rica y, pese a la poca conexión con el contexto internacional, las experiencias, visiones y proyectos relacionados con el desarrollo de la educación, tuvieron una fuerte influencia en la definición de la nueva UNA.

Después de los acontecimientos de Córdoba, las universidades latinoamericanas se volvieron más diversas en cuanto al desarrollo del pensamiento y la producción, y dentro de estos, el sector más crítico de los modelos educativos de la región sostenía que las universidades públicas se habían creado o se habían convertido en centros de educación donde se fomentaba la formación de profesionales, específicamente al servicio del capital, y esto se deja ver en el planteamiento de Ribeiro (1967), para quien:

Las universidades latinoamericanas podrían haber hecho mucho en la formulación de una conciencia crítica y en la creación de una fuerza de trabajo más calificada en orden a enfrentar los problemas del desarrollo. En realidad, nuestras universidades corresponden a las naciones neocoloniales que somos y al grado de atraso en que nos encontramos (p. 7).

Para el autor, las universidades en América Latina son claustros al servicio de las estructuras sociales dominantes, con mucha influencia externa en la definición de sus propias políticas educativas, cuyo proceso solo será revertido con mayor autonomía universitaria:

Cuanto mayor sea la autonomía de los cuerpos universitarios, mayores serán sus potencialidades para alterar las estructuras sociales vigentes. Pero la realidad lamentable de hoy es que la mayoría de las Universidades latinoamericanas no alcanzan niveles mínimos de eficiencia y son más un obstáculo que un impulsor del desarrollo nacional (Ribeiro, 1967, p. 14).

Entendiendo como desarrollo, no solo al crecimiento económico como era común en los años setenta, sino como un proceso que conduce hacia una mejor condición de vida de la población y, principalmente, de aquellos sectores con mayor grado de vulnerabilidad social o económica. Una universidad que genere conocimiento y forme profesionales capaces de comprender la realidad y de orientar sus procesos hacia la conformación de sociedades más equitativas.

Siguiendo el planteamiento del origen de la palabra universidad, la función más importante de esta es producir conocimiento que contribuya al desarrollo económico y social. En ese sentido, su oferta debe ser diversa, al equilibrar una formación con habilidades para el trabajo y para el desarrollo de la persona, pero también capaz de contribuir con la formación de personas profesionales con conciencia social y comprometidas con el desarrollo integral de la sociedad. En este marco, Ribeiro (1967) sostiene que la universidad está en función de su contexto social y no puede, ni debe, declinar la defensa del régimen democrático ni la lucha por evitar la enajenación cultural y nacional.

De esta forma, la filosofía de universidad necesaria fue un planteamiento de diferentes intelectuales de la época, dentro de estos se destaca, Darcy Ribeiro (1967), para quien consiste en un conjunto de órganos de enseñanza, investigación y difusión con acciones propias en la preparación del recurso humano necesario para el progreso social, el cual pasa por la formación técnica pero también la humana, la función creativa y la función política, que pretende formar profesionales que rescaten la cultura nacional y defiendan cualquier intento de enajenación política y cultural. El autor continúa que es bajo esta forma de pensamiento como se debe preparar la oferta y los centros de investigación de una universidad necesaria, es esta línea que Núñez (1974), desde esa filosofía para el caso de la recién creada UNA, plantea:

En esta tarea hemos tenido la preocupación, no tanto de concebir y construir simplemente una universidad más, sino de darle a Costa Rica una universidad necesaria que, contrayendo un

compromiso efectivo con su realidad nacional, pueda servirle para cumplir un destino histórico con prosperidad, justicia y libertad (p. 7).

Así, la UNA fue concebida en el marco del planteamiento de universidad necesaria, pensada para contribuir al desarrollo del país, aportando soluciones, formando profesionales, llevando la universidad a las comunidades y abriendo las puertas de la educación a los sectores rurales, obreros y trabajadores que, hasta esa fecha, no tenían ninguna opción para profesionalizarse. Así, “la Universidad necesaria quiere darle a su pueblo, los profesionales, los trabajadores, los técnicos, los pensadores y los artistas necesarios que le permitan lograr su bienestar integral” (Núñez, 1974, p. 90).

Al considerar la cita antes plantada, y al calificar a la UNA como la universidad necesaria, se está definiendo una filosofía de enseñanza orientada, como lo plantea su misión, a la formación humanista, con vocación crítica y creativa y enfocada a contribuir en la transformación democrática de la sociedad, en pro de niveles de desarrollo y bienestar de las personas, en igualdad de condiciones.

La Escuela de Planificación y Promoción Social en el marco de la universidad necesaria

La carrera de Planificación Económica y Social surgió como una de las principales carreras que oferta la universidad necesaria en su etapa inicial, creada en 1974, pues

La Escuela de Planificación y Promoción Social fue fundada en enero de 1974, en donde surge como una unidad que aporta a la razón de ser de la institución y se convierte en una de las pocas alternativas académicas de la época que busca atender los sectores sociales más pobres del país. Esta impulsó tres profesionales inéditos dentro de los centros de educación superior, como lo fueron el promotor social, el ecólogo familiar y el planificador, que de acuerdo con [sic] los problemas nacionales se convirtieron en una necesidad para su solución (EPPS, 1974, pp. 22-23).

Desde su origen, el objeto-sujeto de estudio de la carrera de Planificación y Promoción Social eran los sectores sociales menos favorecidos por el sistema, y su objetivo consistía en mejorar la condición de las personas a partir del fortalecimiento de las organizaciones sociales, y dentro de estas se priorizaban las que agrupaban a los sectores sociales con mayor grado de vulnerabilidad económica y social, por ejemplo, organizaciones campesinas, cooperativas, grupos de familias pro-vivienda y asociaciones de desarrollo.

La persona graduada, como promotora social, debía tener las capacidades necesarias para generar la organización de los grupos de interés; en el marco de sus propios objetivos, los cuales, en la mayoría de los casos, se enfocaban en la lucha por mejorar su condición de vida. Estas habilidades estudiantiles eran adquiridas en las aulas, pero fundamentalmente en las comunidades, al construir y desarrollar habilidades

a partir de la colaboración de docentes de diversas disciplinas; actores institucionales y las comunidades, de donde habían salido la mayoría de las personas estudiantes de la carrera.

La persona graduada en ecología familiar nunca se concretó y se terminó por conformar el Bachiller en Planificación y Promoción Social, por su parte, la persona Licenciada en Planificación representaba la continuidad del proceso de formación de una persona profesional, con capacidad para comprender la situación de desventaja social en la que vivían las personas, familias u organizaciones sociales, pero, además, con capacidades de empatizar con sus necesidades y desarrollar de manera participativa procesos de transformación de sus condiciones a partir del diseño de estrategias de planificación.

Lo antes indicado era posible desde la promoción de procesos de discusión y de formación política de los propios actores sociales locales, los cuales los sujetos del proceso de promoción y planificación, en la medida en que sus condiciones son las que se analizan, pero sus aportes forman parte de los insumos para interpretar su propia realidad. Con este saber popular, acompañado de los aportes estudiantiles, actores institucionales y el de los equipos docentes, se construye el conocimiento académico necesario para promover la organización y las propuestas de transformación, logrando así una relación complementaria entre los procesos de promoción y planificación de la transformación.

De acuerdo con manifestaciones de Gonzalo Ramírez, profesor de la época, en el año 1979 se logró graduar la primera promoción de personas Licenciadas en Planificación y Promoción Social, con mucho éxito en la formación de personas profesionales críticas y necesarias para promover un modelo de desarrollo social y económico más equitativo, a partir de la malla curricular efectuada por Guillermo Alzate, profesor colombiano que en ese momento se contrató para la elaboración de dicho plan de estudios. Se podría decir que la Escuela de Planificación y Promoción Social, desarrolló desde su gestión, el modelo de universidad necesaria que había sido planteado desde el ala crítica de pensadores de América Latina, respecto a las Universidades de la época. Pero además, representó el ejercicio práctico de la concepción de universidad necesaria que había sido plasmado en el proyecto de creación de la Universidad Nacional y de la Facultad de Ciencias Sociales. En este punto,

Es importante hacer notar que el surgimiento de la EPPS formó parte de un proyecto universitario y de facultad, que concebía a esta Unidad Académica, como responsable de diagnosticar y comprender las necesidades del desarrollo nacional y de las demandas ciudadanas. A partir de ahí, a la escuela le ha correspondido realizar una labor docente para la preparación de los profesionales que operan como estrategias y motivadores de las organizaciones sociales en la consecución de los objetivos de desarrollo (EPPS, 2015, p. 39).

El proceso de diversificación de la estructura productiva iniciado en la década de los cincuenta representó para el país el inicio de la etapa de desarrollo del capitalismo agrario tradicional, que se había desarrollado en la economía costarricense desde la época de su independencia, lo cual contribuyó en el surgimiento

y profundización de inequidades económicas, de acceso al empleo, a la salud, a la educación, entre otros; pero, a la vez, en la profundización de inequidades territoriales que con el paso del tiempo se han agravado y generado mayores desigualdades socioeconómicas en muchos sectores de la población costarricense.

Para 1970, las condiciones eran muy evidentes y en respuesta a esta situación se pensó y consolidó el proyecto de la Escuela de Planificación, como una unidad académica con foco hacia esos sectores, organizaciones o territorios y con el objeto de promover procesos organizativos y poner la planificación al servicio de sus necesidades, el desarrollo y la transformación social.

Con el paso de los años y así como cualquier organización, la unidad académica se ha venido transformando, al adecuar su oferta académica a los cambios del contexto. Dentro de estos, se puede mencionar el cambio del título de bachiller en ecología familiar al de Bachillerato en Planificación y Promoción Social. Posteriormente, se abandonó el técnico en Promoción Social y a la persona egresada se le llama Bachiller o Licenciada en Planificación Promoción Social. A mediados de la década de 1990, se incluyó el enfoque de Planificación Económica y la persona egresada es Bachiller o Licenciada en Planificación Económica y Social, intentando dar el salto de la comprensión del problema organizativo y social de los grupos o clases sociales, a una propuesta de planificación que responda no solo al tema organizativo y reivindicativo, sino a su problemática de ingresos, con capacidades para construir propuestas que contribuyan en la gestión de mejores condiciones en los ingresos de las familias, pasando de abordar principalmente espacios organizacionales a espacios locales y territoriales en pro de la transformación social.

Durante el resto de la década de los noventa e inicios del siglo XXI, la discusión se va a centrar en procesos vinculados al Estado como la desconcentración, la descentralización y la generación de capacidades locales, pero también de otros relacionados como la planificación local y territorial, los procesos de gobernanza y gestión local; aunados al surgimiento de nuevos actores sociales vinculados en la sociedad civil. De lado de la academia, cobran protagonismo la planificación estratégica, las metodologías participativas y la planificación para el desarrollo, dejando de lado los modelos normativos de planificación.

Recientemente, entre el 2019 y el 2020 se generó una nueva discusión y se incorporó en la malla curricular el enfoque de planificación de largo plazo, la planificación estratégica, el enfoque de planificación por escenarios, la incorporación de la tecnología y la evaluación como componente de mucha relevancia en los contextos del siglo XXI. Todas estas propuestas de cambio han tenido como principio la preocupación por formar profesionales pertinentes en el ejercicio profesional de la disciplina; considerando los cambios y las condiciones de las organizaciones, los espacios locales y regionales y cuyo referente es la realidad nacional e internacional.

Lo antes descrito es posible siempre y cuando la planificación se conciba en una primera etapa como un proceso participativo que permite la comprensión de una determinada realidad, considerando los diversos

roles y responsabilidades de los actores locales e institucionales que permanentemente interactúan como parte del sistema. En un segundo momento, la planificación como proceso que conduce a la construcción de estrategias que articulan y orientan el accionar de los diversos actores en el marco del desarrollo y la movilidad social de la población objetivo. Visto desde esta perspectiva, la planificación en sí misma representa un proceso, supone una investigación, una concepción anticipada del futuro, la construcción de una estrategia, seguimiento y una evaluación ex ante, durante y ex post. En referencia a la concepción de planificación, Sánchez (2009) sostiene que

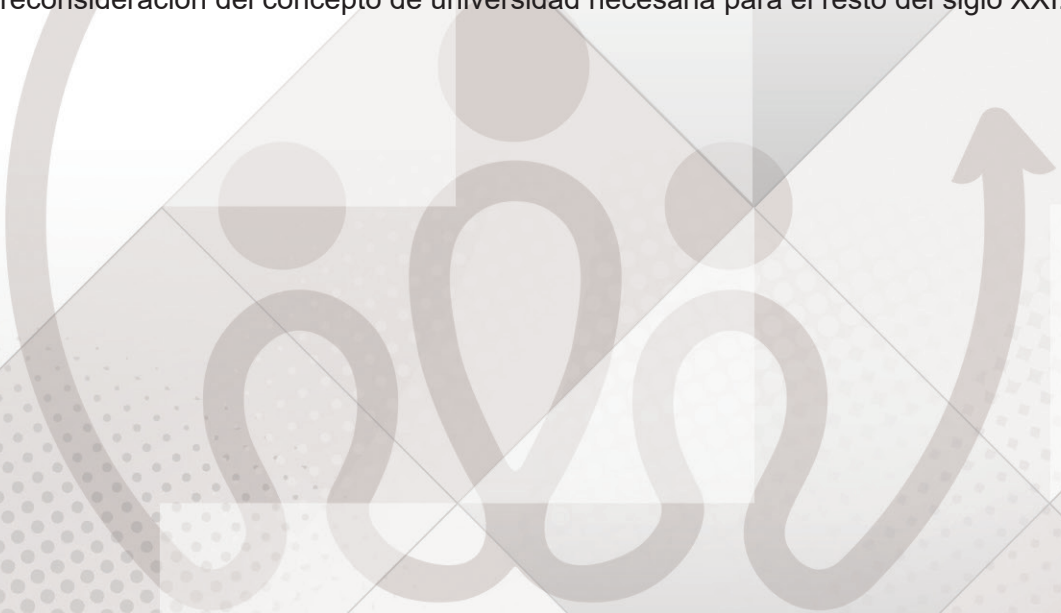
Es un proceso de carácter histórico por cuanto conjuga lecturas temporales interactivas entre lo sucedido, lo coyuntural y las apuestas por el futuro; es un ejercicio marcado por la comprensión de las realidades en contextos y momentos definidos. Es por naturaleza de carácter social ya que por su intermedio se activan, potencian, regulan, inhiben y desarrollan procesos de movilización y transformación de las colectividades a partir de la interacción de sujetos e instituciones (p. 54).

En síntesis, la carrera de Planificación se creó para generar alternativas de desarrollo a los sectores empobrecidos de principios de los años setenta del siglo XX y, por lo tanto, mientras en el país existan desigualdades de cualquier tipo, la enseñanza y el ejercicio de la Planificación seguirán siendo necesarios.

En esa línea, una persona planificadora debe ser capaz de interiorizar el origen y desarrollo de las desigualdades sociales y, generar capacidades para crear espacios que permitan reflexionar y comprender colectivamente esas condiciones, pero a la vez, mediar entre la anticipación y la acción, entre la comprensión y la apropiación, teniendo como meta el desarrollo y la movilidad social de las poblaciones en esas condiciones.

Por tanto, más que el uso de herramientas, lo cual hoy día es estrictamente necesario en el ejercicio de la planificación, esta es una actitud hacia el futuro, un reto para promover la capacidad creadora de los grupos con quienes se trabaja, es el desarrollo de habilidades para movilizar los recursos disponibles hacia metas preconcebidas, es adquirir habilidades para diseñar estrategias que conduzcan a los grupos sociales, organizaciones o territorios, hacia un estadio superior de desarrollo, descrito y diseñado de manera anticipada. Por esta razón, Sánchez (2009) plantea que “la planeación es una esperanza creadora en un mundo que se mueve en una desesperanza colectiva, por eso está claro que el reto que debemos enfrentar, académica y socialmente, ahora y mañana, es su resignificación” (p. 57). En referencia al objeto de estudio y al enfoque de trabajo desde la planificación, el cual, no es la comodidad de una oficina, tampoco es la concepción tradicional de una persona elaborando programas o proyectos, sino más bien consiste en involucrarse con los sectores vulnerables y promover la construcción de alternativas de esperanza para esas poblaciones desesperanzadas; a través del uso y desarrollo de los diversos instrumentos de planificación y promoción social.

A partir de lo descrito en este capítulo surgen más preguntas que respuestas, y algunas de estas son: ¿los cambios realizados al plan de estudios efectivamente responden a esa concepción de planificación?, ¿fue correcta la decisión de abandonar el nivel de formación de promoción social?, ¿son los espacios empresariales un nicho laboral para una persona egresa de esta carrera?, ¿se ha abandonado el enfoque político original de la formación de una persona crítica de las condiciones de desigualdad social?, ¿es la desigualdad social y económica el objeto de estudio de la planificación?, ¿debe seguir siendo el desarrollo de los sectores vulnerables la principal preocupación de esta escuela?, ¿es la concepción de mercado laboral tradicional, la que debe mover el interés de transformación de la carrera?, ¿se debe pensar en la especialización en planificación, como clave para la inserción de la persona egresada en los espacios laborales?, ¿será pertinente en el futuro el ejercicio de la planificación? A algunas de estas interrogantes se les intenta dar respuesta en esta investigación, pero otras demandan una discusión institucional que pasa por la reconsideración del concepto de universidad necesaria para el resto del siglo XXI.



EPPS
Escuela de Planificación y
Promoción Social



CAPÍTULO III



Origen y
corrientes teóricas
que sustentan la
fundación de la **EPPS**

Capítulo III. Origen y corrientes teóricas que sustentan la fundación de la EPPS

El contexto sociohistórico mundial

Como pocos siglos precedentes, el siglo XX fue escenario de gigantescos procesos de transformación social revolucionaria, así como de importantes reacciones violentas a aquellos estallidos de ruptura con el pasado (Hobsbawm, 1999).

Al tiempo que se daban grandes revoluciones en México, Rusia y China, todo el planeta era sacudido por guerras mundiales sin precedente y las consecuentes guerras civiles, movimientos socialistas de masas, rebeliones fascistas y guerras coloniales, étnicas y religiosas. Mientras tanto, en los imperios de las potencias europeas se despertaban movimientos nacionalistas que, antes de finalizar la década de los sesenta, dismantelaron por completo esos imperios y dieron pie al nacimiento de decenas de nuevos Estados. Así, “como resultado de estos cambios fundamentales, las naciones desarrolladas se vieron sumergidas en un mundo cada vez más complejo, incierto y competitivo al tiempo que sufrieron cambios fundamentales en la estructura de sus economías” (Stimson et al., 2013, p.. 2).

Como exponen los autores señalados, todas esas transformaciones fueron acompañadas de grandes proyectos de arquitectura social y esquemas multifacéticos de transformación integral y profunda. Estos proyectos de construcción nacional, por una vía u otra, pretendían desatar las fuerzas productivas, crear nuevas relaciones de producción, desarrollar la industria y la energía, establecer nuevas formas empresariales, crear nuevo conocimiento científico y acelerar el desarrollo tecnológico (Stimson et al., 2013).

En síntesis, se pretendía acelerar como nunca el crecimiento económico y el desarrollo. En casi todos los casos, estos macroprocesos habrían de ser liderados y conducidos desde el Estado. La planificación se convirtió en un instrumento clave para conducir esos procesos, ya fuese centralizada y verticalista como en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (Mendizabal, 2021), o indicativa como en Alemania y Francia (Holland, 1987). A veces, reemplazaba por completo al mercado en la organización de la producción y distribución, o bien, lo complementaba con la intervención estatal enfocada en los sectores estratégicos. Este enfoque podía darse en contextos de abolición radical de la propiedad privada y del mercado, o bien en una combinación de estos con la planificación y la propiedad estatal, como en la República Popular China.

Sin duda, aquellos proyectos de transformación social estaban impregnados de un gran optimismo y, en muchos casos, de concepciones teleológicas, lo propio de la filosofía renacentista de confianza absoluta en la capacidad ilimitada de la razón humana para comprender y transformar la realidad al aplicar la ciencia

y el conocimiento. Tenían en común, como objetivo manifiesto, la liberación, la plenitud y la felicidad del ser humano. En ese contexto, la educación, la capacitación y la promoción de las personas eran vistas como elementos centrales de los procesos transformadores. La creación de un “hombre nuevo” era la visión que guiaba estos vastos proyectos sociales: “la educación prende en las masas y la nueva actitud preconizada tiende a convertirse en hábito; la masa la va haciendo suya y presiona a quienes no se han educado todavía. Esta es la forma indirecta de educar a las masas, tan poderosa como aquella otra” (Gallardo, 2019, p. 27).

La educación se percibía como la llave poderosa para liberar a los seres humanos no solo de la ignorancia, sino de los condicionamientos alienantes derivados de formas sociales arcaicas, semi feudales o propias de las sociedades basadas en la explotación de clase y el patriarcalismo.

El proceso de modernización exigía formar personas altamente productivas dotadas de conocimientos y destrezas científico-técnicas, incluso en las áreas de la administración, la gestión social y la planificación. Costa Rica no escapó a ninguna de las grandes corrientes históricas e ideológicas del siglo XX, pese a los condicionamientos impuestos por su pequeñez y por su ubicación en el centro del sistema de dominación estadounidense sobre la cuenca del Caribe.

Desde finales del siglo XIX, el país había apostado a la educación como medio de mejora de las condiciones de vida. Como indican Carvajal y Ruiz (2016), en este momento surge la inquietud por proporcionarle al profesorado la formación necesaria para expandir el sistema educativo nacional. No es casualidad que el mayor y más avanzado núcleo de pensamiento social y político en los años veinte fuese precisamente la Escuela Normal de Heredia, faro de la visión de la enseñanza como un proceso liberador y de transformación social. Esta institución se convirtió en el tronco y raíz directa de la Universidad Nacional, e incluso de su campus Omar Dengo.

Todas estas corrientes de pensamiento y acción culminaron en la década de los cuarenta, cuando Costa Rica atravesó un complejo proceso político que, aunque a pequeña escala, reflejaba con gran intensidad muchos de los grandes fenómenos históricos mundiales del siglo XX:

De esta manera, poco a poco, el panorama político costarricense iba sufriendo cambios de cierta importancia, como fruto de un proceso histórico que daba ya muestras de agotamiento y al que la crisis mundial de 1929 y las consecuencias que propagó le exigían modificaciones susceptibles de despejar nuevos rumbos económicos y sociales y de promover una mayor participación política (Rovira-Mas, 1982, p. 34).

Como producto de esas transformaciones, protagonizadas por las clases medias, intelectuales, trabajadores y obreros agrícolas, el país inició un proceso de desarrollo con características doctrinarias, técnicas y políticas propias de procesos similares en otras partes del mundo. El desarrollismo como

ideología, el papel protagónico del Estado, la construcción de grandes obras de infraestructura y urbanismo, el fortalecimiento de la banca estatal, la industrialización y la ampliación de los sistemas de salud y educación produjeron transformaciones aceleradas. La población creció de 812 habitantes en 1950 a 2,3 millones en 1980, y la población urbana aumentó de un 33,5 % a un 50,4 % y la esperanza de vida al nacer se incrementó de 55.6 a 72.6 años en el mismo período. El PIB per cápita ascendió de USD847 a USD2032 en ese lapso, el porcentaje de personas empleadas en la agricultura descendió del 47 % en 1960 al 27 % en 1980. De particular significado para nuestro propósito es el dato del aumento del gasto gubernamental como porcentaje del PIB, que pasó del 2,1 % en 1950 al 12,2 % en 1980 (Proyecto Estado de la Nación, 1994, pág. 4).

En 1971 se fundó el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR), seguido por la Universidad Nacional (UNA), en 1973, y al año siguiente se creó la Escuela de Planificación y Promoción Social (EPPS) (Sobrado, 2017). Para ese momento, el país había creado, casi de la nada, un considerable sector industrial sustitutivo de las importaciones dedicado a productos livianos de consumo. En consonancia con el crecimiento del sector industrial, la urbanización había progresado aceleradamente (Rovira-Mas, 1982)

Pese a las aceleradas tasas de crecimiento económico logradas, en la década de 1970 se manifestaban las contradicciones observadas en otros procesos semejantes. El campo había perdido dinamismo, y la pobreza y el desempleo crecían imparablemente (Sancho, 2008).

La reacción del Estado fue amplia. En 1971 se creó el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), por medio de la ley 4760. Este instituto se diseñó con un alto grado de autonomía financiera y operacional. Su creación fue complementada con el establecimiento del fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares (Fodesaf), creado en 1974 por medio de la Ley 5262; de esta manera, el Estado instauró un poderoso conjunto institucional de contención de la pobreza y el desarrollo social. La acción del Estado no se detendría ahí; en 1973 se decretó el Plan Nacional Educativo, el cual plantea una fuerte expansión y fortalecimiento de la educación pública. El presupuesto para educación aumentó como porcentaje del PIB de un 3,3 % en 1968 a un 8 % en 1978 (Molina, 2007). El número de colegios pasó de 70 en 1960 a 242 en 1981 (Molina, 2007). Este agresivo crecimiento y diversificación institucional del Estado como promotor y rector del desarrollo socioeconómico del país llegó hasta la creación de grandes empresas productivas de propiedad estatal, fundadas en la segunda mitad de la década de 1970 bajo el ala de la Corporación Costarricense de Desarrollo (Codesa). En ese contexto tan fuertemente marcado por el desarrollismo y la intervención estatal debe ubicarse la creación de la UNA para entender sus particularidades. Desde su inicio, la UNA fue concebida como universidad necesaria, la cual “se dedicaría a la investigación sistemática de los problemas nacionales y se comprometería, desde el punto de vista científico, a la búsqueda de una posible solución” (Núñez, 2008, p. 20). Este nuevo concepto de universidad había sido propuesto por el antropólogo brasileño Darcy Ribeiro, para quien la nueva universidad latinoamericana debía estar al servicio de la solución de los problemas más acuciantes de la sociedad y la nación y a la afirmación de la cultura nacional (Ribeiro, 1967).

Nos hemos detenido en estos párrafos introductorios al presente capítulo con el afán de ubicar en su momento sociopolítico y en sus antecedentes históricos inmediatos el nacimiento de la UNA como universidad necesaria, llamada a cumplir un papel dinamizador en el gran esquema desarrollista que se ha descrito (Salom, 2023). Ese es el marco histórico explicativo de la fundación de la EPPS como una unidad académica dedicada a producir conocimiento, soluciones y personas profesionales aptas para planificar y gestionar planes y programas, especialmente en el sector rural. Benjamín Núñez (2008) aclara que estos esfuerzos estaban dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables, así como a las comunidades campesinas en general. Como condición especial, estas personas profesionales graduadas en la EPPS debían ser capaces de generar la participación en sus planes y proyectos, y hacer posible que gestionaran su propio desarrollo en organizaciones autogestionarias preparadas para aplicar la ciencia y la técnica en sus procesos productivos.

Corrientes de pensamiento presentes en el origen de la EPPS

Se pueden encontrar tres corrientes principales de pensamiento, económico y social en el origen de la EPPS: la escuela brasileña de pensamiento sobre pedagogía, promoción y teoría de la organización; la teoría económica del desarrollo (TED) y la teoría marxista del desarrollo agrario y del campesinado.

En orden de la magnitud de la influencia directa de estas tendencias en la concepción de la EPPS se destaca, en primer lugar, la presencia de la escuela brasileña de pensamiento sobre pedagogía, la promoción social y la teoría de la organización, representadas por el filósofo y pedagogo, Paulo Freire, y por el sociólogo Clodomir Santos de Moraes.

Aunque las teorías de Santos de Moraes tuvieron un influjo preeminente, el pensamiento pedagógico de Freire contribuyó de forma notable en la etapa inicial. Paulo Freire y Santos de Moraes pertenecen a la misma gran corriente epistemológica y ambos tienen influencia marxista; aunque Freire llegó al pensamiento pedagógico desde una posición cristiana y desde la Teología de la Liberación y Santos de Moraes deriva su teoría del Materialismo Histórico.

Varios de los principales fundadores de la UNA y la EPPS eran exponentes del pensamiento cristiano con un fuerte compromiso social, influenciados por la teología de la liberación. Cabe destacar, por ejemplo, que el Pbro. Benjamín Núñez, rector fundador de la institución, fue uno de ellos. Él veía a la naciente institución como una “universidad vinculada estrictamente con las clases marginadas de la sociedad para promoverlas” (Núñez, 2008, p. 81). Núñez, de hecho, apoyó e impulsó el establecimiento en la naciente universidad de una escuela de pensamiento religioso avanzado y teología: la Escuela Ecuménica de Ciencias de la Religión, muy cercana a la EPPS en la realización del proyecto. El primer decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la UNA fue el sociólogo uruguayo Hugo Fernández, preconizador y proponente de la idea de la universidad necesaria y el segundo fue el Dr. Jorge Chaves, fraile dominico, teólogo y economista.

La teoría de la organización de Santos de Morais y su metodología de laboratorio organizativo tienen sus raíces en la amplia corriente marxista de la teoría social. Quizás los antecedentes teóricos directos y más importantes en Santos de Morais, e incluso en Freire, se encuentran en la escuela soviética de pedagogía y psicología, especialmente en la tradición de A. Makárenko, L. Vygotsky, A. Luria, A. N. Leóntiev y Gunnar Diligenski (Raff Carmen y Miguel Sobrado, 2012).

En la medida en que la EPPS se fundó con una fuerte relación con la problemática del campo, se destaca también la influencia de la teoría marxista del desarrollo del capitalismo en el agro y el papel del campesinado. Se hace referencia especialmente a la obra de Karl Kautsky, publicada en 1899 y a la de Aleksandr Chayánov escrita en 1925, destacado teórico soviético de la empresa campesina.

Por otra parte, en la EPPS de aquella época se encuentra una importante presencia de la corriente de pensamiento económico poskeynesiano, que constituyó la base principal de la teoría del desarrollo surgida en la posguerra del siglo XX. Petit (2014) menciona como esta corriente abordaba diversas vertientes, en especial la relacionada con la dinámica entre el sector primario y el sector industrial, así como el impacto específico que el ritmo y el volumen de la inversión de capital y el cambio tecnológico tienen en la tasa de crecimiento y el empleo. Más adelante se analizará en detalle estos aspectos y los principales autores que los trataron, quienes necesariamente eran de importancia para la formación de los programas de la EPPS.

Dentro de esa gran corriente de la teoría del desarrollo, como parte del pensamiento económico occidental, la influencia de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) tuvo una importancia especial para la joven UNA y para la EPPS, como lo fue también para casi todo el desarrollo de la teoría social y del pensamiento económico latinoamericanos. En Latinoamérica la Cepal fue el origen primo de la idea de la importancia crucial que tienen, en conjunto, la Planificación como instrumento y el Estado como líder en los procesos de desarrollo.

Teorías económicas sobre el desarrollo

La EPPS fue fundada en un momento de gran protagonismo y efervescencia del pensamiento teórico sobre el desarrollo económico y social, y sobre la planificación como método para ejecutar planes y proyectos.

En efecto, después de la Segunda Guerra Mundial, incentivados por el reto que suponía la incorporación al sistema internacional de las excolonias, ahora convertidas en nuevos Estados independientes, los economistas de los grandes centros de pensamiento, tanto occidentales como del bloque socialista, se abocaron a pensar el fenómeno del llamado subdesarrollo y a proponer modelos y estrategias que promovieran el crecimiento productivo acelerado y la transformación estructural de las empobrecidas excolonias y, en general, de las naciones que formaban parte del tercer mundo, término acuñado por Sauvy (1952).

Este esfuerzo teórico se realizaba contra el telón de fondo de la Guerra Fría, lo cual imponía que el desarrollo socioeconómico de los países definidos en esa época como subdesarrollados se considerara un urgente objetivo estratégico para las potencias de los bloques rivales.

Desde el punto de vista de los centros de acumulación occidentales, esos procesos de desarrollo se percibían como vacunas para impedir que dichos países adoptaran el modelo socialista y cayeran, según la terminología de la época, bajo la llamada órbita chino-soviética.

De esta manera, para la teoría del desarrollo de origen occidental no solo se trataba de lograr el crecimiento y la diversificación estructural de esas economías poscoloniales, sino también de lograrlo al integrar las economías emergentes a la racionalidad internacional de la acumulación de capital, en función de la división internacional del trabajo y de las necesidades de los polos centrales de acumulación.

Por otra parte, en competencia con el sistema capitalista, los países del bloque socialista también ofrecían una vía alternativa de desarrollo a los países emergentes (Yachir, 1995). Basados en la experiencia histórica del desarrollo socialista en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y, posteriormente, en China, esta vía alternativa se apoyaba en la estatización parcial o total de los medios de producción y en la utilización de la planificación centralizada para orientar la asignación de recursos y la fijación de precios, al sustituir, de esta manera, el mercado como el mecanismo para asignar recursos productivos y definir los precios alternativos.

Aunque América Latina estaba mayormente constituida por Estados y formaciones capitalistas con más de un signo de independencia, en el subcontinente persistían profundos retrasos socioeconómicos en amplios sectores y grandes regiones, particularmente en el agro. De igual manera, se daba una gran debilidad en las instituciones de la administración del Estado y la inestabilidad política era crónica.

La profunda dependencia de Latinoamérica, bien definida por los autores latinoamericanos en las décadas de 1960 y 1970 (Sunkel & Paz, 2004), le daba una cierta naturaleza neocolonial al subcontinente, lo cual hacía que se asemejase aún más a las recientes excolonias asiáticas y africanas. Todo lo anterior justificaba que América Latina fuese objeto legítimo para las teorías del subdesarrollo/desarrollo.

Vale hacer notar en este punto que desde la década de los cincuenta surgieron importantes corrientes y propuestas teóricas alternativas en las propias universidades e instituciones especializadas latinoamericanas, como Cepal, e incluso en los países del Caribe anglófono (Lewis, 1955). Sin duda, muchas de estas creaciones teóricas latinoamericanas habría, eventualmente, de tener un fuerte impacto en la orientación teórica y metodológica de la EPPS, como se analizará más adelante en este documento.

Al momento de la fundación de la EPPS, la teoría del desarrollo prevaleciente en occidente se nutría de las teorías clásicas y marxistas del crecimiento y de los ciclos, y, en menor pero creciente grado,

de la escuela austriaca de pensamiento económico; muy bien representada por el economista Joseph Schumpeter en sus escritos sobre el ciclo económico, la innovación y el empresario (Schumpeter, 1954).

La preeminencia del keynesianismo en aquellas décadas era lo suficientemente fuerte para producir una influencia definitiva sobre las principales teorías del crecimiento económico, las cuales, a su vez, constituyeron la base de las teorías económicas del desarrollo. Los economistas keynesianos Albin Hansen (Hansen, 1938), Roy Harrod (Harrod, 2016) y Evsey Domar (Domar, 1957) formalizaron los modelos de crecimiento económico que más influyeron en la teoría del desarrollo de los años cuarenta y cincuenta. Ellos tenían en común un análisis de los componentes y determinantes de la inversión, tanto la autónoma como la inducida por el ciclo. Insistían en la importancia de la inversión pública para mantener el crecimiento sostenido.

Sin duda, esta valoración de papel clave del Estado en el impulso y direccionamiento del crecimiento y el empleo se incorporó como un elemento central en la teoría del desarrollo y abrió el espacio para incorporar la planificación como un instrumento básico de los procesos.

A partir de ese momento, la necesidad de los planes de desarrollo para conducir procesos se daba por sentada (Cepal, 1950). Variables como el crecimiento demográfico, la disponibilidad de recursos naturales y la incorporación de tecnología complementaban la inversión, así como otras variables clave del crecimiento económico y del desarrollo. En este esquema, la gestión desde el Gobierno y la inversión pública se consideraban los proveedores del impulso y la racionalidad global indispensables. Esta acción se formalizaba en planes de corto, mediano y largo plazo. Claramente, la inversión pública era un elemento clave, sobre todo para apalancar y abrir espacios a la inversión autónoma y para la consecución de objetivos de largo plazo.

De igual manera, se establecía que los planes debían dirigir todos los esfuerzos institucionales y privados hacia el aumento de la productividad y de la eficiencia en el empleo del capital y esto, principalmente, a través de la promoción del cambio tecnológico que elevara la eficiencia marginal de los factores de la producción. El Estado se percibía como el gran promotor y organizador de todos esos esfuerzos y el Plan, la partitura general de la dinámica.

Por definición, se percibía el sector privado de los países subdesarrollados como débil, atrasado, con poca capacidad empresarial y una excesiva aversión al riesgo. Sin duda, esta percepción tenía fuertes elementos de prejuicio ideológico, pero reforzaba el lugar del Estado como creador de las condiciones para que el sector privado pudiese “despegar” (Rostow, 1961, p. 39).

Dentro de este marco teórico general, habrían de formularse numerosas teorías y estrategias específicas. Por ejemplo, la teoría del crecimiento liderado por las exportaciones (Bhagwati, 1978), la estrategia del Big Push (Rosenstein-Rodan, 1961), la teoría del crecimiento balanceado versus crecimiento imbalanceado

desarrollada por (Nurkse, 1953) y Hirschman (1958) y la teoría de la industrialización vía sustitución de importaciones de la Comisión Económica para América Latina (Cepal, 1950). Vale acotar que esta última propuesta teórica tuvo un influjo preponderante en el país y en Centroamérica, y llevó a la creación del Mercado Común Centroamericano, el cual propiciaría la industrialización de Costa Rica.

En este punto parece indispensable señalar que en la visión estructuralista de la CEPAL se planteó, desde los años sesenta y setenta, la fuerte necesidad de realizar reformas estructurales y, específicamente, agrarias, por las razones teóricas ya mencionadas y como condición necesaria para lanzar el crecimiento económico y el desarrollo.

El papel de la CEPAL en el desarrollo de la teoría del desarrollo

La Comisión Económica para América Latina es una institución latinoamericana de pensamiento económico fundada en 1948 y perteneciente al sistema de Naciones Unidas. En el largo plazo se ha convertido en la institución latinoamericana más importante de la historia de la teoría del desarrollo y quizás la más reconocida fuera de la región. Su importancia no puede exagerarse y su gravitación para definir las políticas que se aplicaron en el subcontinente fue definitivo a partir de los años cincuenta y, al menos, por las siguientes tres décadas (Cepal, 1950).

En la medida en que los dirigentes políticos costarricenses más cercanos al poder en aquella época se identificaban plenamente con el pensamiento Cepalino, su influencia resultó muy grande al definirse los porqués, para qué y de qué manera de la creación de la UNA. Pese al gran crecimiento de los centros académicos latinoamericanos, la Comisión sigue siendo una fuente de pensamiento económico y social de primera línea. Una gran parte de los conceptos de la concepción de la EPPS los aportó la Cepal al patrimonio teórico, que nos fundamentó: desde la idea de la planificación como instrumento esencial (Cepal, 1955) y la necesidad de una reforma profunda en el agro, hasta la importancia de la participación de las comunidades en la ejecución de planes y proyectos (Cepal, 1964).

Sin duda, el pensamiento de la Cepal se enmarca en las grandes corrientes de pensamiento sobre desarrollo económico que florecían en Occidente al momento del nacimiento de la Comisión. El pensamiento Cepalino no es comprensible si no se da en el marco de las grandes construcciones teóricas que tienen su raíz en el pensamiento de Keynes y los economistas que desarrollaron los modelos citados anteriormente.

Las teorías de la Cepal y sus contribuciones a las técnicas de gestión tuvieron proyección mundial y, ciertamente, en Costa Rica encontraron un terreno fértil en la medida que sus teorías armonizaban casi perfectamente con la visión que prevalecía en nuestro país después de la década de 1940. El pensamiento de la Cepal también compartía el pensamiento social y económico hegemónico de la élite política costarricense de aquella época. Esta ideología se derivaba de la gran matriz keynesiana y,

específicamente, de las teorías económicas del desarrollo y las de origen anglosajón, sin dejar de lado la influencia del estructuralismo francés. No se podría sobre enfatizar la importancia de la Cepal para Costa Rica en los años anteriores a la década de 1980. Era un referente científico y técnico de primera importancia para la creación del llamado Estado social de derecho y para todo el proceso de modernización económica que experimentó el país, incluyendo para la creación de las nuevas universidades.

La Comisión tuvo un papel importantísimo en la fundación de la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República de Costa Rica en 1963, antecesora directa del ministerio homónimo. Bernal Jiménez Monge, alumno de Raúl Prebisch y primer secretario-ministro de Planificación de Costa Rica, recibió parte de su formación de posgrado en la Cepal, en Santiago de Chile.

Desde su inicio, el análisis de la Cepal estuvo marcado por su naturaleza estructuralista y por una visión que entendía el subdesarrollo como el resultado de una relación desigual global entre el centro desarrollado rico e industrializado y la periferia pobre-subdesarrollada y productora de productos primarios de muy poco valor agregado destinados a suplir materias primas a las economías de los centros de acumulación.

En la medida en que los términos de intercambio a largo plazo se deterioraban en contra de los productos primarios, el centro era cada vez más próspero y la periferia más pobre y estancada (Cepal, 1950). Para precipitar el proceso de desarrollo, Latinoamérica, región de la periferia, debía industrializarse, primero al sustituir las importaciones de productos terminados y después moviéndose hacia la producción de bienes de capital. De esta forma, el valor agregado se incrementaría y la región podría realizar un proceso suficiente de acumulación ampliada de capital.

La industrialización, así concebida, debía ser acelerada y el liderazgo y la conducción asumidos por el Estado en conjunto con la empresa privada. Como condición para iniciar el desarrollo con industrialización, era necesario que Latinoamérica integrara sus mercados a fin de lograr economías de escala y espacio suficiente para cumplir con la indivisibilidad de las inversiones estratégicas. La planificación, a veces denominada programación en el lenguaje de la Cepal (1955), era el instrumento indispensable para organizar el proceso. Conforme avanzaban esos procesos, se volvía más compleja la función de conducirlos y orientarlos estratégicamente y, por ende, se reforzaba la necesidad de la planificación, un concepto que tendrá protagonismo creciente.

Al mismo tiempo, y en paralelo, crecía la necesidad de lograr transformaciones de las estructuras sociales e institucionales. De esta forma, la idea de la planificación será introducida por primera vez en la corriente institucional latinoamericana¹.

¹ No obstante, en varios países de América Latina con economías grandes y fuerte desarrollo institucional, particularmente México (Valle, 1979), Brasil (Ianni, 1996) y Argentina (Oyuela, 1977), la planificación del Estado inició en la década de 1930.

Evidentemente, este modelo cepalino inspiraba de forma directa los planteamientos desarrollistas en Costa Rica en el momento de la creación de la UNA y de la EPPS. No obstante, las coincidencias no se detenían ahí, porque la industrialización trajo un nuevo conjunto de problemas que, en sí mismos y en el caso costarricense, explican la racionalidad que llevó a la fundación de la UNA y de la EPPS, así como al compromiso con el desarrollo rural inclusivo (Núñez, 2008).

Conforme los procesos de industrialización avanzaron en Latinoamérica, surgieron nuevos desequilibrios. Por ejemplo, las brechas entre la ciudad y el campo se profundizaron y el crecimiento del sector urbano industrial produjo una fuerte migración campo-ciudad, la cual estuvo conformada por personas de bajo nivel educativo que no podían suplir el mercado laboral urbano. Lo anterior sucedió en el contexto de un acelerado ritmo de crecimiento poblacional, lo cual ponía en tensión la capacidad del Estado de proveer servicios y deprimía los niveles salariales. De esta manera, se comenzaron a formar grandes cordones de pobreza en la periferia de las ciudades (Sancho, 2008).

Para la Cepal (Cepal y Prebisch, 1963), todo lo anterior indicaba la urgencia de realizar reformas estructurales y, en primer lugar, una Reforma Agraria que dinamizara el sector rural al crear empleos y brindar crecimiento económico en el campo. Esta reforma debería estar complementada por una reforma tributaria que permitiese fortalecer la capacidad financiera del Estado para apoyar el desarrollo científico y tecnológico y permitir, así, una redistribución del ingreso. De esta forma no solo se buscaba reducir la brecha social, sino también dinamizar los mercados y fortalecer la capacidad de demanda y consumo.

En Costa Rica, ante la crisis agraria y el agravamiento de los conflictos por la tierra, el Estado aceleró su política de compra y distribución de fincas entre el campesinado pobre, pero con muy magros resultados. La distribución de parcelas individuales sin suficiente apoyo técnico y económico no tuvo éxito; así, en 1970, el Instituto de Tierras y Colonización (ITCO) decidió iniciar la creación de cooperativas de producción agrícola autogestionarias, en lugar de continuar con la parcelización (Surcos Digital, 2023). Para esta nueva política se buscó el apoyo técnico del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA), institución muy cercana a la doctrina de la Cepal. Esta institución trajo al país el modelo de capacitación de Clodomir Santos de Moraes y esa es, precisamente, la circunstancia que dio cabida a la fundación de la EPPS como escuela de cuadros profesionales para ejecutar los planes de modernización agraria, vía la creación de cooperativas campesinas. Es importante recordar que, como parte de ese proceso, se dio la importantísima participación del experto del IICA, Hugo Fernández, en la definición de la UNA como universidad necesaria y en la fundación de su Facultad de Ciencias Sociales y especialmente de la EPPS².

La Cepal fue la traductora y el conducto por excelencia que supo reinterpretar y darle un nuevo enfoque a la gran cantidad de teorías e ideas sobre subdesarrollo y desarrollo producidas en los grandes centros

² Hugo Fernández F. habría de ser senador, ministro de Trabajo y vicepresidente de la República Oriental del Uruguay.

de pensamiento del hemisferio norte. En consecuencia, el pensamiento Cepalino estuvo presente en más de una forma, de forma implícita y explícita, en la doctrina y planes de estudio iniciales de la Escuela de Planificación y Promoción Social.

Las teorías sobre la relación entre el desarrollo del agro y el desarrollo económico, los enfoques marxista y neoclásico

En la medida en que el problema agrario era el principal tema sectorial que ocupaba la atención de la EPPS, la relación entre el desarrollo general de la economía y el desarrollo agrario era un tema de gran importancia para la joven escuela.

Tanto desde el punto de vista de la teoría del desarrollo como desde la perspectiva de la historia económica y social, la importancia del agro y de la sociedad rural son cruciales. Así lo es tanto para los teóricos del desarrollo capitalista como para los teóricos e ideólogos marxistas del desarrollo del capitalismo. Inevitablemente, todo ese bagaje teórico y crítico se hizo presente a la hora de diseñar la EPPS y sus programas.

El punto de vista de la teoría del desarrollo sobre el problema agrario

Los sectores economistas de lo que se podría llamar la etapa del boom de la economía del desarrollo entendían el llamado subdesarrollo como un fenómeno esencialmente dualista. Para esta visión teórica, el sector agrario-rural atrasado, estancado, de baja productividad y alto desempleo coexistía con un sector moderno, dinámico, urbano, tecnológicamente avanzado y orientado a la exportación. La compleja relación entre el sector rural tradicional y el moderno, entre regiones avanzadas ligadas al mercado mundial y regiones atrasadas, era considerada como el núcleo central del problema del subdesarrollo (Lewis, 1955).

Así, en estrecha relación con esta contradicción dualista, se señalaba los fenómenos del crecimiento poblacional excesivo y la ausencia de cambio tecnológico, la cual incluía la escasez de destrezas empresariales y de gestión. En aquellos enfoques teóricos, se consideraba que, en general, en un estado normal de las cosas, los países subdesarrollados tendían a sufrir desequilibrios económicos permanentes, siendo el sector tradicional un productor continuo de fuerza de trabajo redundante. Una vez agotada la frontera agrícola, el desempleo se convertía en un fenómeno crónico que deprimía los salarios de las personas trabajadoras del sector industrial moderno.

De acuerdo con el modelo de Lewis (1955), este sector industrial podía disponer de una oferta ilimitada de fuerza de trabajo de bajo coste salarial, lo cual generaba un ciclo permanente de pobreza y, con ello, se frustraba la posibilidad de crear un mercado interno dinámico. Todo lo anterior llevó a la conclusión de que para iniciar un proceso de desarrollo era indispensable dar saltos cualitativos en la inversión, la tasa

de crecimiento y la productividad, pues un proceso gradual nunca podría salir de la trampa del exceso de fuerza de trabajo disponible.

Precisamente, varias funciones estratégicas, como la que describe la relación entre acumulación de capital y producto, la oferta de fuerza de trabajo, la disposición al riesgo y en general las determinantes de la función de producción, eran discontinuas. Estas discontinuidades derivan de las externalidades económicas y de las llamadas “indivisibilidades” de ciertos factores básicos y en especial de la inversión (Rossenstein-Rodan, 1943).

Por ello, un país no podía desarrollarse a través de esfuerzos graduales acumulativos, sino que era vital realizar, en forma coordinada y simultánea, grandes masas de inversión de capital multisectorial, incluso en el sector rural, para así poder romper los círculos viciosos que explican el subdesarrollo. Esos grandes programas de inversión ciertamente debían incluir lo necesario para dinamizar el mundo rural y su economía. Por su complejidad estos programas debían formalizarse en un plan de desarrollo de mediano y largo plazo y en un fortalecimiento de la capacidad de gestión estatal, pues solo desde ahí podrían gestionarse procesos tan complejos. En este contexto, la planificación se consideraba un instrumento insustituible.

Es evidente que toda esta descripción teórica de la relación desequilibrada entre el sector rural y el urbano se apegaba con bastante cercanía a la situación costarricense en los años de fundación de la EPPS, y la respuesta teórica que se buscó en aquel momento respondía a esos enfoques y a los paradigmas más avanzados de la época.

Como se verá a continuación, estos enfoques coexistían con las teorías marxistas sobre el desarrollo del capitalismo en el agro y el papel de la producción primaria en la acumulación de capital. Aunque el lejano parentesco, enraizado en la economía clásica, les da cierta similitud a ambas corrientes teóricas, la diferencia que distingue a la teoría marxista, es aquella propia del enfoque de la economía política; es decir, el énfasis en el papel de las clases sociales y sus contradicciones en la distribución de los excedentes derivados de la renta y las utilidades del agro.

El enfoque marxista sobre el problema agrario

Las contribuciones del Marxismo a la teoría del desarrollo partían del enorme aporte teórico de Marx y Engels para explicar la esencia del capitalismo como proceso social e histórico. Si bien Marx y Engels se preocuparon por el desarrollo del capital en el contexto urbano industrial, también es cierto que ambos hicieron importantes aportes a la teoría del desarrollo del capitalismo en el agro y al análisis de la relación histórica entre el agro y el complejo industrial financiero en los procesos de acumulación (Marx y Engel, 2014).

Destaca ante todo el brillante análisis de Marx, especialmente en el tomo tercero de El Capital, respecto a la renta del suelo. Entre otros aspectos, este análisis ayudó a esclarecer no solo la naturaleza de la explotación del pequeño productor sino también el papel de la clase terrateniente y además sus contradicciones con la burguesía en el desarrollo del capitalismo en general (Marx, 2017).

Hacia finales del siglo XIX y principios del XX, le correspondió al economista alemán Karl Kautsky realizar, desde el marxismo, un análisis profundo acerca del desarrollo del capitalismo en el agro y la relación entre modos de producción capitalista y precapitalistas en una misma formación social.

Este notorio aporte teórico lo realizó Kautsky (2015) como aparte de la discusión en el seno de la socialdemocracia alemana, polémica que versaba sobre el papel del campesinado en la revolución y la política, así como del futuro de la inmensa cantidad de pequeñas empresas agrícolas y de la gran propiedad tradicional, ambas formas precapitalistas de la organización de la producción. Esta polémica habría de desarrollarse intensamente a lo largo de las dos primeras décadas del siglo XX en Alemania y fue el primer capítulo de una gran discusión sobre el papel del agro en el proceso de acumulación de capital y el del campesinado dentro de la lucha de clases.

En el plano político y sociológico, esta polémica se planteó alrededor de la capacidad de los campesinos para organizarse y luchar por sus intereses y por la transformación social, o la modernización según la visión capitalista. Sin embargo, además se discutía su capacidad de luchar por la transformación revolucionaria, al formar alianzas con otras clases y sectores sociales, proletarios o burgueses.

En el plano económico, la gran discusión que alumbró la obra de Kautsky (2015) versaba sobre la capacidad de la pequeña propiedad campesina para sobrevivir en el contexto de una economía capitalista moderna, o, si bien, la población campesina habría de sufrir la misma suerte de los pequeños grupos artesanos de las urbes que fueron aplastados por el avance de la gran industria.

La teoría más generalizada sostenía que los pequeños sectores campesinos habrían de desaparecer en Alemania al ser devorados por la gran empresa agropecuaria, pero en la práctica no sucedió así. Luego de 30 años de acelerado desarrollo económico, la población campesina no desaparecía a inicios del siglo XX y, aún más, su número y el de las pequeñas fincas aumentaba y en varias regiones de Alemania la pequeña unidad productiva prosperaba, mientras declinaban las antiguas grandes propiedades.

Así las cosas, los sectores socialdemócratas alemanes decidieron aceptar la evidente realidad de la importancia política del campesino y, en consecuencia, decidieron crear un programa de reivindicaciones para proteger y darle posibilidades de desarrollo productivo a las pequeñas empresas granjeras y, sobre todo, proponen crear cooperativas como la forma idónea de organización para los grupos finqueros y como un instrumento organizativo que facilitaría la eventual transición de la sociedad alemana hacia el socialismo. Estos antecedentes propios de la socialdemocracia alemana y de los aportes de Kautsky

(2015), se citan porque a partir de este momento los elementos de dicha discusión y de ese programa estarán presentes en la teoría y la práctica del desarrollo rural y su influencia teórica, encausada en la corriente socialdemócrata, estará presente en muchísimos procesos de desarrollo agrario impulsados como parte de un proyecto mayor de transformación social. El caso de Costa Rica no será la excepción.

Lo antes señalado conduce a ver de forma clara el influjo teórico e ideológico que la discusión de la socialdemocracia alemana tuvo eventualmente en Costa Rica, llegando de forma indirecta pero muy potente a las discusiones significativas que acompañaron la formación de la UNA y de la EPPS. La discusión alemana y las tesis de Kautsky (2015) se hicieron presentes como un telón de fondo en las discusiones sobre el tema agrario campesino tanto en el partido Vanguardia Popular, partido comunista; como en el seno del Partido Liberación Nacional, influido por la socialdemocracia alemana.

A través de esas dos agrupaciones y del medio intelectual de aquel momento, la polémica agraria surgió de forma indirecta pero potente, hasta la naciente UNA y tuvo una influencia definitiva en la razón de ser, la misión y el método que acompañaron a la EPPS. Posteriormente al desarrollo de esta problemática en la Alemania de principios del siglo XX, el mundo recibió la irrupción cataclísmica del campesinado en los grandes procesos de transformación revolucionaria. Tanto en la Revolución mexicana (de 1910 a 1920), como en la Unión Soviética (de 1917 a 1921), en China (de 1934 a 1948) y, eventualmente, en Vietnam, las personas campesinas pasarían de ser la clase miserable, ignorante, residuos del feudalismo, a demostrar su gigantesca capacidad para movilizarse y organizarse, capaz de destruir milenarias formaciones sociales precapitalistas, de organizarse militarmente para enfrentar a grandes potencias como Japón o Estados Unidos y despejar el camino para el desarrollo nacional acelerado, ya fuese por la vía capitalista o por la vía del socialismo.

Estos grandes procesos revolucionarios estuvieron acompañados de la discusión de temas que se repiten en casi todos los casos. La presencia de esta temática no fue ajena a Costa Rica y la acción de la EPPS en la década de 1970 debe entenderse como marcada por esos mismos problemas. ¿Existen límites “ontológicos” a la capacidad organizativa autónoma de los campesinos? ¿Pueden los campesinos entender y emprender proyectos complejos? ¿Puede el campesinado adquirir rápidamente conocimientos y destrezas tecnológicas? ¿Cuáles son los métodos adecuados para capacitar, instruir, educar, concientizar y promover la organización de las personas campesinas? ¿Cuáles son los métodos adecuados para que este sector pueda planificar movimientos y operaciones organizativas muy complejas? ¿Cómo se relacionan las empresas campesinas con el gran capitalismo? Parte de la respuesta a estos problemas se encontraba en los clásicos como el ya citado Kautsky, en Vladimir I. Lenin (Lenin, 1981) y en Mao Zedong (Tse-Tung, 1968). Sin embargo, era preciso crear respuestas a estas interrogantes que fuesen adecuadas al medio y a la cultura política costarricense. Precisamente, los programas de extensión y de investigación en la EPPS se establecieron para poder encontrar respuestas adecuadas a los problemas del desarrollo rural.

Por la naturaleza política del tema agrario, inevitablemente hubo un elemento confrontativo y contradictorio que en su momento debió la Escuela de Planificación y Promoción Social. Mientras esta preparaba profesionales, investigaba y hacía extensión en gran escala para darle a los actores campesinos la capacidad de autogestión y autonomía en la toma de decisiones, otras fuerzas políticas en el país pugnaban por crear una numerosa clase media rural dependiente del Estado y de sus instituciones y, por lo tanto, un baluarte clientelar importante contra un eventual movimiento social reivindicativo o acaso revolucionario. Obviamente, ambas cuestiones, en el caso del campesinado, la económica empresarial y la político-social, estaban íntimamente ligadas a proyectos políticos mayores, así como a proyectos modernizadores capitalistas.

En la década de 1970, ya fuese para el proyecto revolucionario o para el proyecto modernizador capitalista, la integración activa del sector campesino era de importancia estratégica tanto por su enorme potencial productivo como por su probada capacidad de movilización política. El compromiso de la naciente EPPS con la población rural empobrecida y el desarrollo agrario necesariamente la puso en el centro de esa discusión. Esto explica por qué la Escuela aparecía a menudo en la gran prensa de la época bajo una luz muy polémica y por qué fue objeto de atención hostil en las más altas instancias de poder de aquel momento.

Teoría sobre la educación y la capacitación masiva y la educación de los sectores populares para la promoción y la planificación

En el caso de un proyecto económico de modernización capitalista del agro, o para un proyecto político de movilización campesina autónoma, la gran interrogante era si el campesinado y, en general, la población rural tendría la capacidad colectiva, organizativa, intelectual, técnica y política de superar los condicionamientos de su pobreza y acometer tareas complejas asociadas a la modernización económica. El analfabetismo y el desconocimiento tecnológico y científico parecían barreras insuperables en el corto o mediano plazo. Si a esto se agrega el tradicionalismo e individualismo propio de la familia patriarcal de pequeños productores y trabajadores agrícolas, la tarea de movilizar los recursos humanos o políticos del agro parecía imposible. Esos problemas teóricos y metodológicos tienen un carácter universal y, el caso de la Costa Rica de 1974 no era una excepción.

Por lo tanto, a la EPPS se le planteó como un reto indispensable de superar, pues una visión puramente tecnocrática de la modernización agraria del país, solo inclinada a utilizar los mecanismos propios de la planificación económica y la inversión de capital, se estrellaría contra la realidad sociológica del agro costarricense.

En consecuencia, se repetían las preguntas que en otras épocas y latitudes se habían enfrentado a la hora de lidiar con el desarrollo agrario: ¿podría el campesinado organizarse, educarse y capacitarse para acometer tareas complejas de creación empresarial, diversificación productiva, desarrollo tecnológico

y elevación de la productividad? ¿Podría pensarse que las personas trabajadoras del campo fuesen protagonistas de la planificación de los proyectos que afectaban su vida? ¿Podrían los campesinos y trabajadores del campo crear empresas grandes agroindustriales, cooperativas exitosas o estaban condenados a ser parceleros dependientes de la beneficencia estatal?

En síntesis, ¿podrían las personas trabajadoras y los campesinos ser la fuerza motriz de un gran proceso de transformación social y los productores de la riqueza necesaria para sustentar, a largo plazo, un proceso de desarrollo sostenible, profundizar el mercado nacional, crear un excedente para alimentar el desarrollo industrial urbano, generar empleo productivo?

Estas preguntas no eran pertinentes solo para Costa Rica, como se señaló anteriormente, ya en otras latitudes se habían planteado en condiciones mucho más complejas. Fueron esas preguntas las que dominaron los debates sobre el papel del agro, en general, y del campesinado, en particular, en los procesos de transformación social y liberación de las fuerzas productivas. Aunque las discusiones y sus implicaciones variaban de forma significativa entre los proyectos socialistas y los de desarrollo en sociedades capitalistas modernas, existían elementos comunes en ambos enfoques.

En el caso de Costa Rica, y desde la perspectiva de la EPPS, se encontró una respuesta metodológica práctica a estos retos en el trabajo de Clodomir Santos de Morais (1965), basándose en su experiencia con campesinos del noreste de su país, desarrolló la metodología del laboratorio organizativo, la cual pretendía adecuarse a la capacitación y organización campesina, aunque su aplicación no se limita a poblaciones rurales.

Asimismo, el pensamiento de Paulo Freire y su Pedagogía del Oprimido (2005) influyó en el diseño curricular y las actividades de campo de la EPPS. Estas dos corrientes brasileñas, tanto pedagógicas como organizativas, se nutren de las teorías desarrolladas en el contexto de las revoluciones rusa y china, particularmente en los aportes de Lev Vygotsky, Antón Makárenko y Mao Zedong.

Mao, Makárenko y Vygotsky

Si bien la Revolución mexicana fue la primera gran revolución del siglo XX y la protagonizaron las masas campesinas, fue realmente en el contexto de los gigantescos procesos ocurridos en Rusia y en China donde surgieron las teorías de la organización y la capacitación para la participación popular organizada. Más adelante en América Latina, habrían de nacer importantes propuestas teóricas al respecto, y todo este acervo metodológico y teórico se hizo presente en la formación de la EPPS.

Probablemente, en ningún lugar como en China se planteó el problema de la participación organizada de las masas rurales, por ser una nación con una enorme población con mayoría campesina.

El principal teórico de este proceso fue Mao Zedong, quien en una conferencia dictada en 1937 en el Soviet de Yan'an (Yenan) presentó una obra filosófica marxista denominada Sobre la práctica (Tse-Tung, 2010). En esta, Mao estableció su teoría fundamental sobre la adquisición del conocimiento por el ser humano: "el conocimiento se forja a través de la práctica" (Tse-Tung, 2010). Este será el apotegma básico de la filosofía maoísta del conocimiento.

Para Mao, desde el punto de vista dialéctico y materialista, el conocimiento se adquiere a través de un proceso constituido por etapas (Tse-Tung, 2010). En la primera, señala Mao, se adquiere el conocimiento lógico, el cual, a su vez, se construye en tres momentos: percepción, cognición y concepción. En el primero, la persona percibe la realidad y entra en contacto con ella. En el segundo, la persona crea conceptos y explicaciones lógicas de carácter puramente teórico.

Ahora bien, en la segunda etapa la persona dotada de ese conocimiento lógico procede a aplicarlo a la realidad a través de la práctica. En este punto del proceso, las personas verifican el contenido de verdad con su conocimiento lógico previo, y se apropian del conocimiento a través de los conceptos derivados de la transformación del objeto de la práctica, el cual deja de ser un objeto externo y se integra a la conciencia de la persona, como conocimiento conceptual y, a la vez, como elemento de transformación de la realidad. Este proceso de conocimiento lógico-verificación-apropiación les permite a las personas dirigir su acción lógica y conscientemente hacia la consecución de objetivos, es decir, facilita la planificación de la transformación de la realidad.

No se podría enfatizar en exceso la importancia de estas tesis de la filosofía china marxista para todo el acervo teórico y filosófico que alimentan la teoría y la práctica de la educación y la capacitación. Su aplicación a la enorme y compleja realidad china la convirtieron en una idea central de todos los ulteriores procesos de transformación social en esa nación.

Pocos años antes de que Mao Zedong sistematizara su pensamiento sobre la adquisición del conocimiento a través de la transformación de la realidad, en la Unión Soviética dos pensadores y pedagogos, Antón Makárenko y Lev Vygotsky, lanzaron teorías que en esencia partían de la misma base filosófica de Mao Zedong; es decir, del materialismo histórico. Los tres pensadores entendían la materia, en su caso la realidad social concreta, como el elemento vital de la realidad y la fuente principal del conocimiento. De igual manera, comprendían la dialéctica como la lógica de la evolución de la realidad y, al mismo tiempo, como la lógica esencial del desarrollo del conocimiento. Todos coinciden en que el contacto de las personas con la realidad a través de la práctica (especialmente cultural como el lenguaje en Vygotsky (2010) o la práctica material laboral) constituye la realización de la dialéctica en tanto proceso de apropiación del conocimiento y fuente lógica del saber.

Para los tres autores, esta práctica social y gnoseológica debe tener objetivos de transformación social. Antón Makárenko (2017) es el creador de la teoría de la pedagogía activa. Para él existen dos principios

fundamentales: lo colectivo como marco del desarrollo de la persona y el involucramiento productivo como ejercicio de transformación de la realidad y, por lo tanto, generador del conocimiento (Makárenko, 2017).

De acuerdo con Makárenko, la colectividad es un medio y un fin. Un medio porque solo en lo colectivo el individuo es condicionado adecuadamente para la sociabilidad, y solo en lo colectivo el ser humano puede trascenderse y mejorar sus condiciones de vida. Por ende, la escuela debe ser colectividad y en tanto que colectivo la escuela es un ente político y una estructura de organización insoslayable capaz de controlar y regular al estudiantado. En este contexto, la disciplina es un medio y un fin porque somete e integra al individuo a la necesidad colectiva y porque solo un ser humano disciplinado es capaz de acometer tareas complejas (Makárenko, 2017). En consecuencia, la primera misión de la persona docente es lograr el desarrollo de esa comuna organizada denominada escuela.

El colectivo formador (la escuela) debe organizar sus procesos alrededor de una práctica laboral sistemática. El trabajo de producción colectiva, que se combinaba con el trabajo teórico de aula, debía ser un trabajo efectivamente capaz de producir y con un sentido social; un trabajo creativo que desarrollara la capacidad motriz y física de las personas estudiantes, así como propiciar sus capacidades intelectuales y sus habilidades para resolver problemas.

El trabajo grupal debía tener una naturaleza politécnica, tanto agrícola como industrial, y estar estrechamente ligado a la teoría recibida en el aula. De igual manera, la experiencia de esa práctica laboral debía ser reelaborada y sistematizada en el salón de clase.

En este proceso de práctica-teoría-práctica, realizado con disciplina en un contexto colectivo, la persona estudiante adquiriría conocimientos y destrezas, capacidad organizativa, autocontrol y, lo más importante, capacidad de autogestión. Conforme avanzaba el proceso educativo, cada estudiante debía ser incrementalmente capaz de gestionar todos los procesos colectivos de la escuela.

En este proceso, la persona docente debería ser cada vez más un personaje auxiliar, no el centro de atención ni el protagonista, sino el facilitador de una comuna autogestionaria de aprendizaje. Como es obvio, esta concepción de Makárenko (2017) está presente con mucha fuerza en Paulo Freire, en la teoría de Santos de Morais y en la concepción del laboratorio organizativo.

La teoría de Makárenko, presente a través de Freire y de Santos de Morais, se encuentra en la base esencial del proceso educativo de la EPPS y explica el énfasis que la EPPS puso en la relación teoría-práctica-teoría. El programa de extensión de la escuela estaría llamado a ser el campo de trabajo y aplicación de los conocimientos adquiridos en el aula y, por otra parte, la fuente que afirmarían esos conocimientos y sugeriría las líneas a desarrollar en el programa de investigación de la EPPS.

En los mismos años en que Makárenko redactaba su obra, Lev Vygotsky, uno de los principales creadores de pensamiento psicológico del siglo XX, proponía la psicología del desarrollo y la psicología histórico-cultural. El pensamiento de Vygotsky es vasto y complejo. Una de sus tesis centrales se enfoca en la relación entre el desarrollo cognitivo de las personas y la sociedad y la cultura en donde están inmersas. El desarrollo cognitivo es, ante todo, el proceso mediante el cual la persona interactúa con el medio e interioriza gradualmente las estructuras de pensamiento y conducta de la cultura, se apropia de ellas como conceptos y, a partir de ahí, crea sus propias elaboraciones (Riviere, 2002).

De forma similar a las teorías del conocimiento de los autores citados supra, para Vygotsky (2010) el medio sociocultural es determinante. El aprendizaje y desarrollo de la personalidad es el resultado de un proceso colaborativo, de interacción social en el que los niños y las niñas dialogan e interactúan con su medio. Al mismo tiempo, a través del lenguaje interiorizan las estructuras y operaciones del conocimiento y la cultura, y luego construyen y reconstruyen este conocimiento. Las personas procesan las estructuras adquiridas y transforman su conciencia; es decir, la adaptan y desarrollan.

La herramienta fundamental en este proceso es el lenguaje, pues las palabras se convierten en conceptos, y estos se operacionalizan intra psicológicamente para formar razonamientos cada vez más complejos, llamados por Vygotsky procesos psicológicos superiores: análisis, crítica, abstracción y generalización.

De acuerdo con Vygotsky (2010), La lógica de estos procesos tiene un sentido eminentemente dialéctico: la actividad social y material se lleva a cabo principalmente utilizando el lenguaje. Esta experiencia se interioriza, la palabra se convierte en concepto, y luego se devuelve como lenguaje comunicativo al medio sociocultural de la persona. Este proceso es permanente y reiterativo, y no solo se considera un proceso de socialización, sino también de reproducción y cambio permanente de la cultura, elaborada y reelaborada en la interacción dialéctica, intra e interpsicológica (Riviere, 1990). En síntesis, la interacción, el crecimiento, el desarrollo personal y cultural, la transformación del individuo y la sociedad son aspectos particulares de un complejo proceso.

Vygotsky, Makárenko y Mao Zedong tienen algunos elementos esenciales en común: desarrollaron su teoría en medio y como parte de procesos profundos de transformación social que involucraron enormes masas de seres humanos. Todos estos procesos imponen la necesidad de educar, promover y organizar a esas grandes masas, constituidas mayoritariamente por personas pobres, de bajo nivel educativo y afectadas por la violencia. En todos los casos, la promoción y la educación aceleradas de las masas eran una condición indispensable para la construcción exitosa de la nueva sociedad soñada por las revoluciones. Esto planteaba la necesidad de contar con herramientas, métodos y técnicas de aplicación inmediata, que permitieran el desarrollo cognitivo humano.

Las teorías de los tres pensadores enfatizan la relación entre la práctica social y la educativa, entre práctica material y creación de conocimiento, el cual surge de la interacción social, y no es estático.

En estos procesos, la persona educadora o capacitadora no puede ser el centro ni la protagonista, sino una mediadora, un acompañante de un proceso en el cual los protagonistas son la persona y su comunidad (Núñez, 2008). Sin comunidad y sin práctica social no hay desarrollo educativo ni del conocimiento.

Todos estos principios llegarán a la EPPS y, en particular, a la teoría y la práctica de la promoción. Además, este arribo a la escuela se dará, sobre todo, a través de los teóricos latinoamericanos, Freire y Santos de Morais.

Los teóricos latinoamericanos de la educación, la promoción y la capacitación masiva presentes en la doctrina de la EPPS

Dos teóricos latinoamericanos tuvieron un impacto importante en los planes de estudio; por ejemplo, la doctrina y la metodología de la EPPS: Paulo Freire y, sobre todo, Clodomir Santos de Morais. La impronta de estos pensadores y activistas brasileños, norestinos y coetáneos, se hizo sentir claramente en el campo de la promoción, tal y como esta se enfocó en la EPPS. Conforme la promoción y la planificación estaban profundamente imbricadas en los planes de estudio de esa unidad académica, la influencia de estos autores fue transversal.

Las diferencias, pero también las coincidencias entre Freire y de Morais, son numerosas. Sin duda se derivan de su experiencia en la realidad social del noreste del Brasil de los años cincuenta y sesenta. Brasil es un país enorme que compartía similitudes con China y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de la década de 1920, por ejemplo, una demografía de gran escala, una geografía diversa y gigantesca, una compleja diversidad cultural y un desarrollo tardío de las relaciones de producción capitalistas.

Así como en la Rusia y la China de los años veinte y treinta, en el Brasil de las décadas de los cincuenta y sesenta, la mayoría de su población seguía viviendo en el medio rural: esto representaba el 55 % del total. En el noreste esta proporción era aún mayor, el 70 % de la población era rural (Bremaeker, 1986).

De igual manera, un porcentaje mayoritario de esta población rural era pobre, en el caso del nordeste en 1960 más del 50 % era analfabeta y la pobreza extrema se convirtió en un fenómeno muy extendido³. No obstante, esa población rural sobrevivía gracias a amplias redes de apoyo familiar y comunal y gracias a una rica cultura adaptativa formada a lo largo de siglos de experiencia. Dicho tejido social empezó a romperse como resultado de la modernización agrícola basada en la gran propiedad y el agro-business, lo que precipitó la ruina de la empresa familiar y el surgimiento de importantes movimientos sociales, en especial las Ligas Campesinas formadas a partir de 1940 y 1950 con el apoyo del Partido Comunista del Brasil. La supervivencia a la represión y el crecimiento del movimiento campesino se debió, en gran medida, al apoyo de la Iglesia católica, por entonces comprometida con la teología de la liberación, y,

³ Aún en el 2001 el 24,3 % de la población nordestina mayor de 15 años era analfabeta (Instituto Brasileiro de Geografia e Estadística -IBGE-, 2002).

además, al soporte creciente de los grandes partidos políticos de izquierda, de escala nacional, como el Partido de los Trabajadores (PT). (Cepolini y Manffrenatti, 2015).

En ese vertiginoso contexto de transformaciones sociales y de luchas campesinas, se formaron y surgieron pensadores activistas como Paulo Freire y Clodomir Santos de Moraes, amigos y compañeros cercanos de lucha. El pensamiento de estos autores tendrá una importancia definitoria para la EPPS y, pese a tratarse de líneas de pensamiento distintas, una con una clara impronta teológica y ética cristianas y la otra de orientación puramente marxista, son, sin embargo, complementarias en su aplicación concreta.

Al utilizar el paradigma de Vygotsky (2010), que influyó de manera determinante en ambos pensadores brasileños, se puede decir que Paulo Freire, desde una perspectiva cristiana, profundizó en el ámbito intrapsicológico de la liberación y desalienación del individuo. Por otro lado, Clodomir Santos de Moraes, desde un enfoque marxista, trabajó el ámbito interpsicológico, destacando la importancia del entorno social y de la comunidad para el desarrollo de la persona dentro de un colectivo. El concepto de zona de desarrollo próximo, esencial en la teoría de Vygotsky, define las condiciones bajo las cuales las personas pueden superar su nivel actual de comprensión intelectual y social gracias al apoyo de su entorno, como el laboratorio organizativo, el profesorado, las personas capacitadoras y los colectivos de apoyo. A partir de este soporte, y mediante la elaboración autónoma de sus recursos psicológicos, cada individuo puede desarrollar su capacidad autogestionaria para enfrentar el subdesarrollo.

Claramente, se puede reconocer la influencia de las tesis vygotskianas en el laboratorio organizativo de Santos de Moraes (1965) y en casi todos los otros elementos curriculares de la promoción en la EPPS. El laboratorio organizativo pretendía convertir a las personas aisladas, frecuentemente de bajo nivel educativo y nivel organizativo, en actores conscientes de una organización autogestionaria, de una comunidad de esfuerzos capaz de acometer proyectos y programas de desarrollo complejos, incluso la conformación de empresas sofisticadas de gran volumen.

La planificación, por su parte, en el esquema teórico adoptado en la EPPS, era el instrumento y método central para que la organización autogestionaria pudiese pensar sus objetivos, definir sus metas, precisar los recursos necesarios y diseñar una estrategia de aplicación racional de esos recursos proyectados a largo plazo.

Los procesos de capacitación y organización concebidos en la EPPS no solo pretendían potenciar las posibilidades de la persona al integrarla en una organización, sino que, lo más importante, procuraban operar una transformación intrapsicológica, al incorporar a la conciencia de la persona un sentido del poder de lo colectivo y toda una serie de conceptos y operaciones que le permitiesen, personal y colectivamente, entender, interactuar e incidir en procesos sociales complejos. No solo se trata de liberar a la persona en el sentido freiriano, sino de capacitarla para la acción concreta organizada (Cruz, 2020). Este era el pensamiento teórico que fluía, como proceso real, de Freire a Santos de Moraes.

La “liberación” se operacionalizará en este esquema teórico cuando la persona organizada pueda transformar la realidad que la aprisiona, la limita y la empobrece. Esto sucederá, en términos de Vygotsky, cuando lo intrapsicológico (la liberación) se convierta en lo interpsicológico (la organización en acción) (Vigotsky, 2010).

Visto así, los procesos de desarrollo se concebían como procesos humanos y materiales, personales y colectivos, técnicos y psicológicos, al mismo tiempo. Son procesos personales y colectivos de organización, de aprendizaje, de capacitación. De esta manera, se incrementa la productividad de las personas y su capacidad de gestión, sentando la base indispensable para superar la pobreza e iniciar procesos de desarrollo sostenido.

Con el afán de entender mejor el aporte de Freire y el muy determinante aporte de Santos de Morais, se explorará con algún detenimiento el pensamiento de cada uno. Paulo Freire se formó en un medio fuertemente católico y se integró temprano a las comunidades eclesiales de base, movimiento interrelacionado con la teología de la liberación. Por esta vía indirecta, Freire entra también en contacto con el marxismo y, ciertamente, con toda la gran corriente de pensamiento social latinoamericano.

En ese contexto, Freire plantea la educación como un medio para la transformación social. Para que la educación pueda cumplir ese papel, Freire preconizó la pedagogía crítica, como alternativa opuesta a la pedagogía tradicional, impulsada desde las instituciones estatales. Freire definió esta última como la pedagogía bancaria, es decir, una pedagogía en el cual el educando se asume como una vasija vacía y pasiva, que el educador debe llenar con un contenido preestablecido por los programas oficiales (Freire, 2005).

Este contenido preestablecido, su lenguaje, sus palabras clave y su temática son un reflejo de la forma de pensar y de los intereses de los explotadores; esta educación bancaria sirve esencialmente para a los explotados en su condición de tal.

En oposición a la pedagogía bancaria, Freire preconizó una pedagogía crítica, en la cual el alumnado es un protagonista activo en una relación dialógica y horizontal con el profesorado. El propósito de ese proceso es crear las condiciones para que el propio educando descubra su realidad y la decodifique, liberándose de la visión del mundo impuesta por los explotadores y adquiriendo una visión crítica de su mundo. De esta forma, la educación puede trascender el simple hecho técnico de enseñar a leer y escribir para convertirse en un proceso de transformación de la conciencia (Freire, 2005). Este desarrollo subjetivo habría de empoderar al educando para convertirlo en un agente de su propia liberación y, eventualmente, de la transformación social, allende los muros físicos y culturales del aula.

Para iniciar un proceso de concientización, liberación y transformación social, es esencial que la relación entre educador y educando sea horizontal y basada en la confianza, evitando actitudes represivas o que

reproduzcan las estructuras de poder de la sociedad. El educador debe estudiar a fondo la cultura y el conocimiento no formal que constituyen el patrimonio de los educandos, lo cual hoy se denomina saberes. Este patrimonio cultural, especialmente el lenguaje de los educandos sirve como base para comenzar un proceso de alfabetización, el cual debe también fomentar la toma de conciencia del educando (Freire, 2005).

En este método pedagógico, el educador es ante todo un guía y no un protagonista, que va entregando y recogiendo elementos en su relación dialógica con el educando, acompañando así la construcción de todo un nuevo conjunto o estructura conceptual que interpreta de forma crítica el mundo.

El conocimiento para ser verdaderamente un empoderamiento no puede ser dictado por el educador, antes bien, debe construirse en conjunto por el binomio educador-educando.

Ahora bien, Clodomir Santos de Morais tuvo un impacto aún mayor que Freire en las concepciones de la EPPS. Su pensamiento se convirtió en el andamiaje teórico principal que inspiró el diseño de la carrera de Promoción, y su método de capacitación masiva, el llamado laboratorio organizacional (Morais, 1965), se utilizó intensamente tanto en el plan curricular como en la organización de la carrera. De hecho, participar en el laboratorio de primer ingreso era un requisito de admisión en la escuela.

Santos de Morais inició su vida laboral formal como obrero en la planta de la Ford Motor Company en São Paulo, donde se unió como activista al movimiento sindical. Ahí observó por primera vez cómo la experiencia de vida urbana y de la gran fábrica propia del capitalismo avanzado, con su organización basada en la división técnica del trabajo, producía un importante desarrollo en la capacidad de las personas trabajadoras para comprender procesos complejos y desarrollar organizaciones sofisticadas de gran escala. Estas habilidades contrastaban con la dificultad de actuar de forma organizada que era propia de los sectores campesinos y de artesanos de su tierra natal. De vuelta en el noreste, Santos de Morais participó en la creación de las ligas campesinas, se unió al Partido Comunista y en 1955 fue electo como miembro de la Asamblea General del Estado de Pernambuco. El golpe militar de 1964 lo llevó a prisión, donde compartió celda con Paulo Freire (Raff Carmen y Miguel Sobrado, 2012).

La teoría de la organización de Santos de Morais

La teoría de la organización de Santos de Morais (1965) se construyó alrededor del concepto de la división social o división técnica del trabajo, estrechamente ligada a su teoría pedagógica de la capacitación. Esta, a su vez, está basada en el desarrollo de la conciencia crítica y organizativa, surgida a partir del contacto entre el sujeto y el objeto; es decir, entre la persona y la organización.

El grado de división del trabajo de una organización o empresa determinada permite que este “objeto” tenga un impacto mayor o menor en la conciencia organizativa de quienes participan de esta relación

dialéctica con el objeto-organización. Por su parte, la interacción sujeto-objeto desarrolla esa capacidad organizativa y la participación autogestionaria de las personas en procesos productivos complejos, en la generación de nuevos emprendimientos y, eventualmente, en proyectos y programas de desarrollo de más amplio alcance.

Es importante aclarar que Santos de Morais denomina los procesos organizados acometidos por varias personas como “la empresa” (Raff Carmen y Miguel Sobrado, 2012). La relación de la persona con la empresa tiene una naturaleza dialéctica, en tanto que las contradicciones y los conflictos acontecidos en el seno de la organización, alrededor de los problemas compartidos, propician la búsqueda de soluciones y, por lo tanto, se convierten en la fuente de donde surge el desarrollo tanto de la empresa como de la conciencia de las personas participantes.

En la teoría de la organización de Santos de Morais existen cuatro categorías que definen arquetipos de comportamiento y conciencia organizativa; cada una corresponde a un nivel de complejidad orgánica del proceso productivo en el que esté inmersa la persona (Morais, 1965). Este nivel orgánico, a su vez, determina el grado de desarrollo de la conciencia de quienes forman parte de esa organización.

En esta categorización, la persona artesana y la obrera son los dos arquetipos opuestos y antitéticos. La artesana es la productora independiente que controla todo el proceso de elaboración de la mercancía de principio a fin. Define sus horas y días de trabajo, escoge libremente las técnicas, las herramientas y los procedimientos de producción. En su conciencia orgánica predomina el individualismo.

En el otro extremo se encuentra la persona obrera asalariada de la gran empresa. Esta no controla más que una pequeña parte del proceso productivo, trabaja según un horario y fecha predeterminados, y está sujeta a la disciplina laboral, al establecimiento de metas de productividad y a la observancia de procesos administrativos y de planificación. Su conciencia está orientada a la actuación organizada y a la disciplina del conjunto.

Entre la persona artesana y obrera, Santos de Morais ubica a la semiobrero, personaje que desarrolla parte de su trabajo en una organización fabril y otra en una empresa artesanal. Finalmente, señala la existencia del arquetipo denominado “lumpen”, del alemán “mariposa”, para referirse a una persona sin trabajo ni oficio fijo, que suele parasitar a otras personas para su manutención o depender de la beneficencia institucional (Raff Carmen y Miguel Sobrado, 2012).

La persona artesana insertada en una organización compleja puede manifestar los llamados vicios de comportamiento derivados de su individualismo e indisciplina, lo cual puede llevar a problemas como el espontaneísmo anarquizante, el extremismo sectario y la improvisación (Raff Carmen y Miguel Sobrado, 2012). Estos vicios pueden dañar seriamente el interior de una empresa e impedir su desarrollo, hasta llegar incluso a situaciones que podrían destruir la organización. De esta manera, se vuelve muy difícil

integrar a grupos artesanos y campesinos sin capacitación en proyectos y programas de desarrollo, y se dificulta inducirlos a procesos sostenidos de elevación de su productividad, ingresos, capacidad para controlar el mercado o capacidad de defender sus intereses social y políticamente.

Independiente de los montos de inversión disponibles, los cuales pueden llegar a ser muy cuantiosos, y de la participación de las instituciones y asesores en planes, proyectos y programas, si las personas que han de participar y trabajar en ellos no están capacitadas y concientizadas para participar en acciones complejas y sostenidas, los proyectos posiblemente van a fracasar.

De acuerdo con Santos de Morais (1965), el reto consiste en cómo acelerar el proceso de conciencia organizativa en quienes aún no la poseen debido a sus características psicosociales. El desafío era transformar rápidamente a un campesino artesanal en una persona con la conciencia organizacional, analítica, crítica y técnica necesaria para participar en procesos productivos complejos.

La respuesta de Santos de Morais a este reto fue el llamado laboratorio organizacional o laboratorio experimental, un método y una técnica de capacitación masiva definido así:

Un ensayo práctico y real en el cual se busca introducir la conciencia organizativa que necesita para actuar en forma de empresa o acción organizada. La conciencia organizativa es introducida en el grupo social por medio de una aceleración preconcebida de la praxis de organización a través del análisis teórico-práctico de los fenómenos que sean los que dan forma o los que buscan desintegrar el todo orgánico programado, o sea, la empresa⁴ (Lopes, 2009, p. 27).

Los laboratorios son experiencias de capacitación masiva con una duración de entre quince días y tres meses, dependiendo de los objetivos perseguidos, y con la participación de al menos 40 personas y cientos de participantes (Morais, 1965). Se realizan en un sitio adecuado, con una instalación física capaz de albergar al número de participantes durante todo el período de la experiencia. Desde el principio, se les entregan a los participantes todos los materiales, suministros y herramientas para el desarrollo del laboratorio (desde alimentos y artículos de limpieza e higiene hasta maquinaria y tractores). La gestión y utilización de estos recursos estará bajo el total control y responsabilidad de cada persona participante. Normalmente, el laboratorio tiene metas u objetivos ya definidos, como el desarrollo de microempresas, la formación de una cooperativa, la implementación de un proceso productivo innovador o la capacitación de líderes organizacionales y técnicos en cooperativismo y planificación.

En el laboratorio normalmente se desarrollarán tres etapas, las cuales corresponden a tres estadios de desarrollo de la organización, de menos a más. Estas son síncresis, análisis y síntesis. En los primeros días, surge la síncresis, situación virtual de caos en que no existe ni autoridad ni normas ni estructura que

4 Traducción libre de G. Ramírez Guier.

puedan resolver las necesidades básicas de las personas participantes; tampoco existe capacidad de analizar la situación. En un plazo relativamente corto, el grupo podrá entrar en la etapa de análisis, cuando se discute las razones de la anomia y el caos imperantes en el período anterior de síncretis; este análisis puede ayudar a crear una estructura organizacional básica y competente. Se organizan comisiones, las cuales dividen las diversas tareas necesarias para la cotidianeidad del grupo, y se puede iniciar el trabajo sustantivo que dio pie a la realización del laboratorio. De esta forma se constituyen comisiones de cocina y alimentación, seguridad y orden, amenidades, etc. (Lopes, 2009).

Esta etapa analítica intermedia puede llevar a la etapa de síntesis para que el grupo organizado pueda reflexionar sobre la experiencia en curso y establecer conclusiones. En ese momento de desarrollo, la organización se hace consciente de sí misma y puede discutir y comprender cómo los vicios individualistas, propios de la conciencia artesanal, operan dentro de una empresa, manifestándose como fuerzas no solo opuestas a las metas colectivas sino orientadas hacia la destrucción de la empresa.

De igual manera, en esta etapa de síntesis surgirá una conciencia colectiva creciente de cuáles son las prácticas que fortalecen los procesos de crecimiento de la empresa y permiten lograr las metas establecidas. Esta reflexión teórica y crítica sobre las contradicciones nace de la práctica, se convierte en reflexión teórica y luego permite regresar a la práctica con una mayor comprensión de la realidad y con mayor claridad sobre el camino a seguir.

El motor que impulsa la reflexión crítica y mantiene el ciclo práctica-teoría-práctica es precisamente las contradicciones y los problemas experimentados en la empresa. En otras palabras, la relación dialéctica del sujeto con el objeto origina la práctica crítica y, con ella, la capacitación. Esta es la esencia pedagógica del laboratorio organizacional.

De ese proceso surge un desarrollo de la conciencia, el cual, según Santos de Morais (1964), puede tipificarse en tres etapas: una etapa ingenua, en que la persona y el grupo perciben los problemas y se hacen conscientes de su existencia, pero no los comprenden en su totalidad ni pueden resolverlos; una segunda etapa crítica, en que la persona y el colectivo analizan y comprenden la naturaleza de esos problemas y contradicciones y, finalmente, una etapa de conciencia organizativa, en la cual la persona y el colectivo solucionan sus problemas y contradicciones a través de la acción planificada y organizada.

El elemento básico que va a generar este proceso organizativo se refiere a los llamados insumos indivisibles. Estos son elementos materiales cuyo uso es indispensable para el grupo, pero que no pueden ser subdivididos; por ejemplo, un tractor, un arado, una cocina, una planta eléctrica. Al no poder subdividirse, el grupo deberá generar algún tipo de respuesta organizada para poder utilizarlos (Lopes, 2009). En otras palabras, estos objetos son elementos idóneos para crear una relación capacitante con los sujetos, quienes, a través de la necesidad de utilizar esos insumos, van construyendo la empresa.



CAPÍTULO IV



La planificación
como método
y estrategia para la
promoción del desarrollo

Capítulo IV. La planificación como método y estrategia para la promoción del desarrollo

No sería posible pensar la planificación sin considerar los procesos de promoción social, pues estos corresponden a la primera etapa de la planificación, porque el desarrollo pasa a ser el proyecto común de las personas o sectores sociales correspondientes. Por lo tanto, se hace necesario la puesta en común de ese interés colectivo que pronto será convertido en una estrategia de planificación. En las siguientes páginas se intenta incursionar en la concepción de planificación como método y estrategia para la promoción del desarrollo.

Conceptualización de planificación para el desarrollo desde la Escuela de Planificación y Promoción Social (EPPS)

En los años sesenta, cuando se inicia el proceso de planificación en América Latina y, por tanto, en Costa Rica, en las élites políticas era común asociar el concepto de desarrollo con crecimiento económico, lo cual conducía el análisis para considerar que, con el crecimiento económico, se superarían las desigualdades y, por lo tanto, la pobreza en los países. Así,

Las “trayectorias de crecimiento óptimo” a menudo implicaban limitar los niveles de bienestar a corto plazo para obtener mayores beneficios en el futuro. Sin embargo, ciertas variantes de este enfoque equiparaban la noción de acumulación de capital con la de formación de capital físico, obviando la importancia de los recursos humanos (formación profesional, educación, etcétera) (Sen, 1998, p. 80).

Esta idea se mantuvo hasta principios de los años noventa, cuando el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otros economistas como Amartya Sen, plantearon el enfoque de desarrollo humano, el cual centra su interés ya no en el crecimiento económico sino en el desarrollo de la persona, por lo que la función del Estado, además de establecer las condiciones para el crecimiento económico, también estaba el ocuparse del desarrollo de capacidades y libertades de las personas. De esta manera, además de generar la política económica que crea las condiciones para el crecimiento de la economía en el país, también tiene la responsabilidad de instaurar la política social que define los mecanismos para su redistribución. Así, el enfoque de la gestión pública pasó de centrarse únicamente en el desarrollo económico, a ocuparse del desarrollo integral de la persona.

La concepción de planificación que guía no solo a las personas investigadoras, sino que define el posicionamiento actual de la Escuela de Planificación para formar profesionales en Planificación Económica y Social, tiene su origen en estos planteamientos, pero, además, en los postulados de Matus (1987), para quien planificar es sinónimo de conducir de forma consciente las acciones para lograr el desarrollo. Es decir, la planificación es una actitud creadora en el marco de la esperanza de migrar a

un mejor futuro, lo cual estará mediado a través de indicadores económicos y sociales que solo será se podrán alcanzar en el largo plazo.

Por lo antes planteado, el concepto de planificación para el desarrollo articula el componente de desarrollo económico con el social, y dirige las acciones hacia la creación de condiciones para el crecimiento económico, pero también para políticas sociales que garanticen el desarrollo de quienes, al entender que el crecimiento económico solo contribuirá al desarrollo conforme conduzca a la sociedad hacia el logro de mayores niveles de igualdad social, oportunidades y libertades. En este sentido, la planificación del desarrollo está directamente relacionada con el desarrollo y fortalecimiento de los Estados nacionales, la institucionalidad y la legislación pertinente; pues solo de esa manera será posible llevar la planificación hacia la creación de la estructura necesaria para el desarrollo de los países:

La planificación para el desarrollo apunta a definir contenidos; a partir de la visión de lo que se quiere lograr, se acuerdan las políticas necesarias para alcanzarla y se definen indicadores que permitan medir progresos en ciertos plazos acordados. Es un proceso gubernamental integrador, explícito, organizado y participativo, orientado a determinar los cursos de acción que un país debe emprender para la consecución de sus objetivos de largo plazo (Cepal, 2011, p. 51).

Desde el punto de vista del método, la planificación consiste en investigar y comprender el entramado social que explica la realidad para estructurar, a partir de la estrategia, las acciones de corto, mediano y largo plazo que le podrían conducir hacia ese futuro deseado, el cual es producto de una reflexión estratégica de la organización; enmarcada en su contexto y teniendo como parámetro el sentido de su existencia. Para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2011), las funciones básicas de la planificación para el desarrollo están sustentadas en los siguientes cuatro planteamientos:

La creación de la visión y la estrategia nacional de desarrollo, para lo cual se acude a la prospectiva que permite el análisis de las tendencias, la creación de escenarios, las políticas públicas y las metas.

Los planes nacionales de desarrollo y su debida presupuestación, para lo cual se acude a la formulación que permite las asignaciones de gasto corriente y de inversión pública y la construcción de los indicadores estratégicos.

Para la programación, convenios de desempeño y presupuesto se acude a la coordinación que permitirá definir objetivos compartidos entre entidades y programas y, a la vez, asignar responsabilidades.

Finalmente, el sistema de seguimiento y control, para lo cual se acude a la evaluación que permitirá la asignación de gasto corriente y de inversión pública, así como los indicadores correspondientes.

De lo antes descrito se intuye con absoluta certeza que no existe una alternativa capaz de sustituir la planificación, ante lo cual o se planifica, improvisa o actúa en función del acontecimiento. En ese sentido y siguiendo el planteamiento de Matus (1987), no planificar es someterse a ser esclavos de las circunstancias, pero, además, sería negar la posibilidad y el derecho a definir el futuro como sociedad, organización, familia o persona.

Así las cosas, la planificación se concibe como el proceso que media entre el pasado, el presente y el futuro a través del manejo de cuatro momentos: a) la investigación para comprender la situación que será sujeto de la planificación, la cual lejos de ser lineal, es muy compleja y multifactorial; b) la prospectiva, que consiste en construir los futuros posibles para el país, territorio, organización, familia o persona y que concluye con la definición del escenario pretendido; c) la formulación consiste en construir la estrategia para el logro de ese escenario definido como futuro; y d) la evaluación, que consiste en un proceso permanente y que además de dar seguimiento y adecuación al proceso planificado, consiste en valorar más allá de lo hecho; es decir, los resultados de la gestión planificada. Este proceso se desarrolla a partir del uso de diferentes instrumentos e indicadores de origen estratégico, tácticos y operativo.

Para transitar en estos momentos es de suma importancia la participación y el incentivo a la innovación y desarrollo de la capacidad creadora y transformadora de los actores o sujetos interesados, por cuanto, la intención del proceso de planificación siempre será el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles en el marco del logro de una mejor calidad de vida de las personas, es decir, la conducción hacia una condición superior de desarrollo. Sobre esto, Sánchez (2009) sostiene que:

La planeación es un proceso derivado de la capacidad humana de construir modelos de entendimiento de nuevos escenarios y caminos de actuación que orientan y regulan la actuación humana y social en contextos organizacionales y sociales definidos; a partir de la valoración crítica e interactiva del ayer, el hoy y la reflexión sistemática y fundamentada sobre el mañana (p. 58).

A manera de síntesis, la planificación se concibe como el proceso de comprensión de la realidad de interés y la mediación entre este y una aspiración de futuro que conduce a un nivel de desarrollo superior; esto en el marco de los objetos de estudio para los casos intervenidos.

El desarrollo del concepto de planificación y su implementación en Costa Rica

Desde una perspectiva histórica, planificar para el desarrollo se asocia con los procesos de reconstrucción de países o regiones después de periodos de crisis. Para el caso de los países del viejo bloque socialista, la Revolución rusa transformó el sistema político y económico de más de 300 años de vigencia y se impuso un nuevo modelo de sociedad, en donde la planificación representó el principal instrumento para su reconstrucción y para la organización de la economía y la sociedad.

La crisis económica de 1929, la primera y segunda guerras mundiales han representado para Occidente las coyunturas idóneas para plantear la creación de instituciones regionales y el desarrollo de procesos de planificación en los países. Dentro de estos organismos se puede mencionar la Organización de las Naciones Unidas (1945), la Federación Internacional de la Cruz Roja (1919), el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (1944), el Banco Interamericano de Desarrollo (1959), la Asociación Latinoamericana de Integración (1980), entre otras. Se podría afirmar que la asociación de planificación con desarrollo se visualizó de la mano del Estado desde el principio.

Hasta antes de estos esfuerzos, prevalecía el supuesto de que el mercado es el ente encargado de regular los procesos económicos y de distribución de los ingresos de los países y, por lo tanto, la planificación no se relacionaba con el concepto de desarrollo. Sin embargo, ante la grave depresión económica provocada por la crisis del 1929, se propone el concepto de economía dirigida o controlada que pasa a ser la antesala de la planificación en Occidente, la cual, a diferencia del bloque socialista, tiene un carácter puramente indicativo, pues

En una economía de mercado tipo occidental, la programación suele tener carácter indicativo, entendiendo con esto que es meramente orientadora para el sector privado y vinculativa respecto al sector público. Según lo está demostrando la experiencia, este sistema es suficientemente operativo, pues sin aletargar la iniciativa privada, pone en manos de la Administración Pública fuertes instrumentos de control y coordinación (Fernández, pp. 48-49).

Claramente, esta idea de planificación tiene un fundamento orientador, trazado desde los planes nacionales de desarrollo y las políticas públicas, a través de la definición de grandes líneas de inversión, sectores de interés e indicadores nacionales que se deben fortalecer, y algunos medios o mecanismos para lograrlas.

Por lo tanto, la historia de la planificación data de diferentes vertientes, la planificación de los países socialistas o la antigua Unión Soviética, desde un enfoque de planificación centralizada como mecanismo de sustitución del mercado, en su papel de distribuidor de bienes y servicios. Esto llevó a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas a construir su primer plan quinquenal (1928-1932), lo cual marcó el inicio de la planificación como mecanismo para el desarrollo de esos países.

El enfoque de planificación capitalista está orientado a desarrollar las fuerzas productivas y tiene como fin situar al sistema económico en un mayor nivel de crecimiento. Sin embargo, además, surge como contrapropuesta al modelo socialista que estaba teniendo mucha influencia en la región y en línea con los planteamientos del Estado de bienestar, conocido como el enfoque keynesiano (incorpora la intervención del Estado en la gestión de la economía a partir de una planificación indicativa). Este enfoque se expuso por primera vez en la obra de John Maynard Keynes, titulada **Teoría general del empleo, el interés y el dinero**, publicada en 1936.

Por su parte, en los países de América Latina, fue a partir de 1940 cuando se incorporó a la gestión pública el concepto de planificación económica, asociada al modelo de sustitución de importaciones que impulsaba la Cepal a partir de su creación en 1948; esto, ante la dependencia de la mayoría de las economías de la región y de las desigualdades en términos de intercambio. Se podría afirmar que los primeros esfuerzos de planificación en la región se presentaron en las áreas de energía y transporte.

No cabe duda de que los procesos de planificación de América Latina se ven acelerados a partir de la influencia de la recién creada Cepal, desde donde se incentiva el enfoque de Estado interventor y empresarial, así como el impulso a los procesos de planificación nacional, pero, además, para el caso costarricense se desarrolla el rol de un Estado empresario. De acuerdo con Tauber,

A partir de ese momento y durante más de dos décadas, el concepto de desarrollo fue fundamentalmente económico, fundamentado sobre el trípode abundancia de recursos naturales –y energéticos–, aumento de la productividad del trabajo y presencia del Estado de Bienestar –o del Estado desarrollista–; asociado al crecimiento y medido fundamentalmente por la evolución del PBI o del PBI per cápita (2011, p. 86).

Esto significa la participación directa del Estado en el desarrollo económico, ya no solo a través de la política pública, sino que se convirtió en un Estado empresario, como mecanismo para producir a lo interno y sustituir las importaciones con el “desarrollo hacia adentro”. Según Corella (2007), citando a Salazar (1993) y a Fallas (1982), en el país se desarrolló el capitalismo de Estado, dada su participación directa sobre los medios de producción. Así, participó en la creación o se hizo socio de diferentes empresas, la mayoría organizadas desde la Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA) en 1972; entre estas se destacan: la Refinadora Costarricense de Petróleo (1974), Transportes Metropolitanos S. A. (1976), Fertilizantes de Centroamérica Costa Rica S. A. (1978), Transmesa y Ferrocarriles de Costa Rica S. A., Cementos del Pacífico S. A., Central Azucarera del Tempisque S. A., Algodones de Costa Rica S. A., Aluminios Nacionales S. A., Cemento del Valle S. A., Corporación para el Desarrollo Agroindustrial Costarricense S. A., Tempisque Ferry Boat, Corporación para el Desarrollo Agroindustrial S. A., Líneas Aéreas Costarricenses S. A., Servicios Aéreos Nacionales S. A., Fibras Nacionales S. A., Asociación Bananera Nacional, Cafetalera Industrial del Valle, Cooperativa Nacional de Productores de Sal, entre otras.

Paralelamente a este proceso de inserción Estatal a la economía, se venían creando una serie de instituciones desde 1940 con el objetivo de responder a la dinámica económica del país y al crecimiento poblacional y sus demandas, pero, sobre todo, en el marco de una visión de largo plazo del país; instituida en la Constitución Política de 1949.

Dentro de las instituciones se tienen: Lala Universidad de Costa Rica (1940), la Caja Costarricense del Seguro Social (1943), Acueductos y Alcantarillados (1961), al Instituto Nacional de Aprendizaje (1965), el

Instituto Mixto de Ayuda Social (1971), el Ministerio de Educación Pública (1973), la Universidad Nacional (1973), el Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (1973), el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (1974), entre muchas otras.

De esta forma, el Estado empresario en Costa Rica mostró sus mayores dotes de “reactivador” económico y “potenciador” de la inversión, en estrecha relación con el subsidio para elevar el consumo (Corella, 2007, pp. 160-161); sin embargo, este modelo de gestión pública no es afín con los objetivos del libre mercado y, por supuesto, tenía detractores aduciendo la no conveniencia de los monopolios estatales. Para finales de los años setenta, la mayoría de las empresas habían sido vendidas a empresarios privados nacionales y extranjeros, pero el Estado conservó el área de telecomunicaciones, seguros e hidrocarburos, los cuales hoy día están siendo cuestionados de nuevo por los sectores políticos y económicos dominantes.

A medida que se fue sustituyendo el modelo de Estado social, el papel de la planificación para el desarrollo también se deteriora, al aducir que no había aportado la solución a los problemas nacionales y apostando, de nuevo, al mercado como el medio para la solución de los problemas de desigualdad (deterioro del sistema de planificación nacional). Esto se dio paralelamente a la apuesta por el modelo aperturista o de libre mercado. Sin embargo, con el paso de los años, este modelo ha conducido al país a niveles de desigualdad nunca vistos, siendo en la actualidad uno de los países más desiguales de la región, con una pobreza de más del 20 por ciento de la población, un desempleo superior al 12 por ciento, entre otros indicadores que se han deteriorado con la llegada de la pandemia del covid-19. Hoy, ante el deterioro de muchos indicadores sociales, en América Latina y en Costa Rica, de nuevo se considera a la planificación como una disciplina pertinente para acompañar los procesos de desarrollo nacional, sobre todo en su visualización a largo plazo.

Costa Rica se inicia en una gestión pública planificada

Los cambios del modelo productivo y la explosión demográfica vivida entre 1960 y 1970 fueron los principales detonantes de desigualdades en el país, por lo que la planificación se visualizó como la respuesta del país a los problemas de desarrollo económico de los sectores empobrecidos, y como un mecanismo para acceder a recursos externos. Así, en 1963 se creó la Oficina de Planificación Nacional de Costa Rica (OFIPLAN), como responsable de la planificación del Estado, la cual enfocaba sus acciones al desarrollo de la economía nacional y a la formulación del primer Plan Nacional de Desarrollo de Costa Rica. El posicionamiento de la OFIPLAN en los procesos de gestión pública se realizó de manera acelerada, y así, en 1974 se transformó en el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Ley 5525, que en adelante sería el órgano responsable de formular, coordinar, dar seguimiento y evaluar las estrategias de los gobiernos.

Segura (2011) sostiene que con la Ley 5525 se establece el Sistema de Planificación Nacional y orienta las acciones para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo, pero, además se crea el mecanismo de

participación de la sociedad civil, en pro de consensos que faciliten el desarrollo. De esta manera, el papel del Estado como ente regulador sería fundamental para el establecimiento de normas que faciliten el ingreso de la economía costarricense al mercado internacional y a su participación directa en la economía, como Estado empresario.

La ley en mención faculta al Ministerio de Planificación y Política Económica (Mideplan) para elaborar la estrategia nacional para el desarrollo del país, priorizar las acciones gubernamentales en el Plan Nacional de Desarrollo, dar seguimiento y evaluar las acciones programadas, llevar el pulso al comportamiento del desarrollo nacional y definir las líneas de inversiones estratégicas para el desarrollo del país. Por tanto, se parte de la existencia de una estrategia nacional que conduce hacia el desarrollo del país y, en ese marco, cada gobierno debería tener la función de dirigir el proceso y el uso de los recursos hacia el avance en esa gran meta que representa el desarrollo. Es en este marco donde se visualiza el aporte del Ministerio de Planificación, el cual según Meoño (2011):

Se trata, en nuestro enfoque, de la noción que permite entender cómo el rol del Estado y del Gobierno dentro de este, es dirigir los esfuerzos, procesos, recursos y mecanismos disponibles, o a crear, para posibilitar el desarrollo integral del país hacia la consecución del modelo país entronizado en la Constitución Política. Ello significa que un presidente o gobernante, debe llegar al Poder no para planificar u organizar el desarrollo del país, sino para DIRIGIR procesos y recursos disponibles hacia ese modelo país. Si lo hace PLANIFICADAMENTE, mejor aún (p. 58)

Para lograr lo antes planteado, el Sistema Nacional de Planificación vincula el sector público al proceso de planificación nacional; a través de la creación de las ficinas de planificación institucional, pero, además, enlaza la participación de los sectores y las personas ciudadanas en la búsqueda de solución de problemas económicos y sociales del país, mediante la definición de procesos participativos a partir de la representatividad en diferentes instancias.

Desde la perspectiva de la pertinencia normativa, el país ha tenido claridad en los esfuerzos focalizados hacia el desarrollo, pero ha faltado la claridad del método para lograrlo, pese a la creación en 1974 del Ministerio de Planificación y Política Económica.

Además del Mideplan, y en el marco de la creación de la Universidad Nacional en 1973, también se piensa en la formación de profesionales en el área de la planificación, con el objeto de fortalecer el recién creado Sistema Nacional de Planificación y vincular estos esfuerzos con las organizaciones de base que aglutinan a diversos sectores sociales, los cuales no han logrado integrarse en los procesos de desarrollo del sistema productivo nacional. Esto los ha conducido a una condición socioeconómica desfavorable con respecto a otros sectores sociales del país.

Muchos de estos sectores se encontraban en la zona rural del país, dado el modelo de desarrollo rural. Es así como, se diseña el proyecto para la creación de la Escuela de Planificación y Promoción Social, con el objetivo de formar personas expertas en el tema de la promoción y la planificación del desarrollo, enfocado principalmente a llevar a esos sectores a una situación que les permita mejorar su condición de vida. Así, el primer plan de estudios de la EPPS sostiene:

Estará dirigida a generar condiciones e instrumentos para la organización de la marginalidad temporal, por ser la más numerosa y por presentar mejores posibilidades cualitativas y cuantitativas. Originándose la mayor parte de la marginalidad temporal en el sector agropecuario, y encontrándose en ese sector el mayor porcentaje de trabajadores temporales, etc. La escuela pondrá énfasis en la formación de personal adecuado para sus necesidades (1974, p. 23).

De esta forma, la carrera surge con el objetivo de promover procesos que les permitan a estos sectores sociales lograr un mejor nivel de vida, es decir, migrar a un estadio superior en su desarrollo. En ese sentido, la idea de crear una carrera que formara profesionales en planificación participativa vino de las más altas autoridades nacionales, para lo cual se delegó a personas expertas en el tema, pero con algunos lineamientos concretos.

La concepción de promoción y planificación de la EPPS

Los primeros procesos de planificación en América Latina, que serían la referencia más cercana a su implementación en Costa Rica y por lo tanto para la enseñanza de la disciplina en la recién creada carrera de Planificación y Promoción Social, estaban más alienados a la idea de programación, entendida como el manejo de metas con tiempos, recursos y responsables, y asociada a programas para atender coyunturas y no tanto a la planificación como proceso o como una concepción estratégica que orienta la migración de un estado de desarrollo a otra superior (Matus, 1978). Ambos conceptos se complementan, pero no son sinónimos, aunque en la implementación y las experiencias de planificación es común encontrarse con abordajes que llevan a considerar planes o acciones operativas o tácticas, como acciones estratégicas de la institucionalidad.

A pesar de estas confusiones conceptuales, sin lugar a duda en el país ha existido consistencia histórica en asociar la planificación con la acción propia del Estado a nivel general, o con la definición del accionar asociado a diversos ámbitos del quehacer de las personas a nivel específico, sea esta definir y cumplir metas individuales o de las organizaciones de las cuales forman parte. Para este caso, en particular, el énfasis académico está en formar personas profesionales con capacidad para promover el desarrollo a través de los procesos de planificación económico y social.

El origen de la carrera de Planificación, en 1974, tenía como meta principal, promocionar el desarrollo de los sectores sociales desfavorecidos; principalmente del campo. Por esta razón, el énfasis histórico de la carrera siempre estuvo dirigido a los sectores rurales.

Con el paso de los años, las diferencias sociales y económicas se ampliaron a las regiones urbanas, generándose los anillos de pobreza en las principales ciudades, algunos como producto de la migración campo-ciudad y otros debido al deterioro de las condiciones de familias urbanas. Estos cambios llevaron a la unidad académica a poner especial atención a los sectores vulnerables urbanos, pues

Los grupos sociales que se encuentran marginados de la decisión económica también lo han sido, en la generación y distribución del “ingreso social” tanto la Planificación como la Promoción Social, deben considerar preferentemente la presencia de estos sectores sociales marginales, buscando su plena integración al desarrollo de la comunidad (EPPS, 1974, p. 22).

Todos estos cambios llevaron a la escuela a que, solo cuatro años después de haber iniciado su implementación, se reformulara por primera vez el plan de estudios, al intentar dar mayor nivel de pertinencia en la formación, en el marco del cumplimiento de su meta. En el documento de reformulación del plan de estudios (1979) se lee:

La participación de los alumnos y del personal docente en prácticas continuas con organizaciones cooperativas, sindicales y comunales a través de los diversos certificados, ha permitido ir evaluando y corrigiendo permanentemente los errores y afinando los aciertos del diseño de los planes de estudio y de la forma que estos han sido impartidos por los docentes. La evaluación realizada por las organizaciones, sobre el trabajo promocional en estas prácticas, ha constituido un valioso aporte que permitió incorporar el punto de vista de los usuarios sobre el profesional de la Escuela (p. 9).

Este esfuerzo corresponde a nuevas lecturas y aprendizajes de una carrera inédita que respondía de forma directa al proyecto de universidad necesaria, desde donde se insiste en fortalecer el perfil de salida de las personas egresadas, enfocado en generar capacidades para promover procesos de planificación, en respuesta a las necesidades para el desarrollo nacional. Así, “no solo era necesario identificar las destrezas, habilidades y conocimientos necesarios para el cumplimiento de las funciones del profesional, sino que también se enfrentaba al reto pedagógico que implicaba el cumplimiento de las metas propuestas” (EPPS, 1979, p. 10). Esto por cuanto, pedagógicamente se aduce a una forma diferente de enseñar y aprender, lo cual había sido escrito por los teóricos de la universidad necesaria en América Latina, pero existía poca o ninguna experiencia práctica en la materia, o por lo menos, no al alcance de la recién conformada unidad académica.

Por tanto, se podría afirmar que este plan de estudios es el primer producto académico generado con reflexión teórica y práctica respecto a la persona profesional de la carrera, pero también a la metodología

de formación, dado que responde a los aportes internos y externos, después de la primera promoción de personas graduadas.

El plan de estudios constaba de tres niveles de formación: técnico en promoción social, bachiller en planificación social y licenciatura en planificación social. En este plan de estudios se definió como función principal el “formar un técnico en promoción social capaz de generar una dinámica organizativa en los sectores populares o fortalecerla cuando ya existe, con una visión clara de las posibilidades históricas que estos sectores poseen” (EPPS, 1979, p. 17). Es importante anotar que el énfasis de esta persona profesional está en la capacidad de promover la organización de los sectores populares, para que sean estos los actores de su propio desarrollo y de su movilidad social, y en ningún momento se consideró la posibilidad de que se convirtieran en los promotores directos de esos grupos sociales, pese a que, en muchos casos, esto sí sucedió.

Siendo así, el plan de estudios fue preparado para que la persona egresada contara con los elementos teóricos, metodológicos y técnicos necesarios para promover en las organizaciones populares transformaciones de movilidad social, conduciendo a estos sectores a un nivel superior de desarrollo. Para ello, se incluyeron cursos como Sociología de la Organización, I, II y III; Metodología de la Acción I, II y III; Práctica I, II y III; Matemática I y II, Economía de la Empresa, Psicología, Teoría Social, entre otras.

Respecto al nivel de planificación, el plan de estudios define lo siguiente: “La función del planificador es elaborar proyectos, programas y planes socioeconómicos, evaluarlos y realizar su seguimiento... la formación de un profesional apto para trabajar tanto a nivel micro como sectorial, regional o global” (Epps, 1979, p. 17). Es importante indicar que estos procesos son considerados en todos los casos y pueden ser modificados, con el objetivo de ir adecuando la respuesta de planeación a las condiciones del contexto, pero además y dada la complejidad de los fenómenos socioeconómicos, no se percibe una especialidad concreta en estas personas profesionales. Sobre esto se plantea que:

El currículum establece un conjunto de conocimientos en planificación socioeconómica que, como se dijera, capacitan al profesional para trabajar en los distintos niveles del proceso de planificación, pero no le proporciona una especialidad. Esto es así porque se entendió que ello implicaría limitar sus posibilidades, dadas las características del mercado de trabajo en Costa Rica... tendrá la capacidad necesaria para desempeñarse en cualquiera de los campos de la planificación que se señalaban (EPPS, 1979, p. 18).

De esta manera, los espacios laborales para las personas egresadas de la carrera fueron desde el inicio los espacios organizacionales, la empresa, la institucionalidad pública y el sector social, desempeñándose en el diseño, manejo, seguimiento y evaluación de los diferentes instrumentos de planificación (estrategias, planes, programas y proyectos) y orientados a los niveles nacional, regional, sectorial, local y empresarial. Todo esto en el marco de las necesidades más sentidas en el país, dado el deterioro social y económico

que se venía acrecentando, pero además a la incapacidad de respuesta que tenía el Estado a principios de la década de setenta.

El énfasis del proceso de formación está en dotar de teoría, metodología y técnica necesaria para el diseño, ejecución, evaluación y seguimiento como etapas fundamentales de la planificación y para ello se definieron cursos como macroeconomía, estadística, teoría de la planificación, métodos y técnicas de planificación, administración, prácticas, entre otros y aunque nunca se estableció con mucha claridad el principal instrumento desarrollado fue el proyecto y, en menor medida, el programa. Ambos fueron visualizados desde una perspectiva instrumental de programación, es decir, al logro de metas concretas en muchos casos de carácter reivindicativo.

Con el paso de los años, tanto el plan de estudios como la concepción de planificación se va transformando hasta considerar el desenvolvimiento de la persona egresada de planificación como un agente gestor del desarrollo, más allá del puro manejo instrumental de los planes, programas y proyecto. Es así como, para la EPPS el ejercicio de la planificación se visualiza como un proceso que parte de la comprensión del problema y el logro de acuerdos para lograr una canalización de recursos institucionales para desarrollar las acciones que faciliten la movilidad social de los grupos más vulnerables. Para que esto sea posible, la escuela apostó desde el principio por una metodología participativa, entendiendo a esta, no solo como un proceso de validación de visiones o de propuestas preconstruidas, sino como procesos de construcción para y con los actores sociales locales. Todo esto, en el marco de la propuesta de universidad necesaria, cuyo principal mandato era contribuir con el desarrollo de esas poblaciones.

En 1989, nuevamente se reelaboró el plan de estudios y se mantuvieron los principios fundamentales que dieron origen a la carrera, pero se incluyeron nuevas temáticas en el currículo, dentro de estas un curso de Economía Política y un curso introductorio denominado Laboratorio Académico Organizativo, o como se le solía llamar Laboratorio Experimental Organizativo, el cual hasta esa fecha había sido parte de la carrera; a pesar de que este no tenía créditos asignados. Con este cambio en la malla curricular se curriculiza este espacio, el cual se basa en los planteamientos de la teoría de la organización de Clodomir Santos de Moraes. Este curso tenía una lógica pedagógica basada en el aprendizaje desde la práctica.

El laboratorio consistía en una experiencia de organización para la cual no existía preparación previa, por lo que, de manera espontánea, debían surgir los liderazgos y las respuestas de organización en función de la necesidad de sobrevivencia del conjunto de estudiantes de primer ingreso, quienes se trasladaban sin conocerse y sin claridad de roles, únicamente con la aspiración de sobrevivir en condiciones adversas: sin servicios públicos, sin condiciones de alojamiento y sin una reunión de organización previa, solo con una persona docente directora del programa, quien daba las pautas generales para el desarrollo y el convivio de las 60 o más personas, quienes por iniciativa propia debían gestionar su sostenimiento durante los 28 días del mes de febrero, antes de ingresar formalmente a clases. El cumplimiento de este requisito era el filtro para el ingreso o no a la carrera de Planificación.

Además de esto, el nuevo plan de estudios definía un poco más la formación de los niveles superiores, al consolidar las capacidades para hacer planificación en las personas egresadas. Otro elemento relevante es que todo el sector estudiantil se vincula a proyectos de extensión de la unidad académica, sobre los cuales el plan académico de 1985-1990 de la EPPS también se desarrollan con y para los sectores sociales desfavorecidos de aquella época. Sobre la priorización de espacios para realizar los proyectos de extensión se plantea:

Un sector importante del campesinado (pequeños productores) organizados o en vías de organización... Sectores populares organizados en Asociaciones de Desarrollo Comunal... participación en proyectos con organizaciones más complejas derivadas de una coordinación interinstitucional, que priorice la acción con organismos de integración popular (EPPS, 1984, p. 104).

Se especifica, además, que las organizaciones priorizadas serán las cooperativas de productores de índole autogestionaria, los sindicatos, las federaciones sindicales de pequeños y medianos productores, y que los enfoques de los proyectos estarán dirigidos al área de la capacitación y la asesoría técnico-productiva, la infraestructura económica y social, los servicios, la capacitación organizacional y, en general, el desarrollo integral de las personas.

En 1999 se realizó otra modificación significativa al plan de estudios, esta vez, se elimina el primer nivel de formación y se determina como títulos de salida de la carrera, el Bachillerato y Licenciatura en Planificación Económica y Social, intentando integrar las dos variables históricas de la formación, como lo era la promoción del desarrollo de los grupos sociales y la planificación de este.

En el nuevo documento del plan de estudios se determinó como objetivo general “Formar profesionales capaces de la sistematización, generación y aplicación de conocimientos teóricos, metodológicos y técnicos en planificación, organización y gestión que contribuyan con los procesos de desarrollo integral y sustentables de la sociedad, dentro de una concepción inter y multidisciplinaria” (EPPS, 1999, p. 7).

Es claro que este plan de estudios intentó integrar el concepto de promoción social a los procesos de desarrollo económico de quienes conforman las organizaciones con las cuales se trabajó y para ello, dentro del perfil ocupacional, se plantea que “el profesional en Planificación Económica y Social estará en capacidad de cumplir las funciones de promoción, organización, investigación (diagnóstico, formulación, ejecución), capacitación, evaluación y asesoría en los ámbitos ya descritos” (p. 7). Esto último aduciendo a los ámbitos nacional, regional, local e institucional, pero además a las organizaciones sociales, que han sido el espacio natural de trabajo de la persona egresada de promoción social.

Con este cambio se le da mayor énfasis a la formación para comprender la complejidad de los problemas a abordar y, por tanto, el plan de estudios se convierte en una propuesta curricular interdisciplinaria,

dejando atrás la aspiración de quienes siempre habían abogado por la especialización en la formación profesional.

A partir de esa fecha se han realizado modificaciones parciales al plan de estudios, excepto la última entre los años 2017 y 2019, en el marco del cumplimiento del compromiso de mejora negociado entre la EPPS y el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior, después de haber logrado acreditar la carrera con el sello de calidad, emitido por esa instancia de evaluación de la educación superior.

Esta modificación ha representado una actualización de sus contenidos, con el fin de fortalecer el perfil de salida de la persona egresada, teniendo como referente las demandas del contexto, pero manteniendo la filosofía que dio origen a la escuela, como lo es poner la planificación al servicio de los sectores con mayor nivel de vulnerabilidad.

Dentro de los cambios más sobresalientes se pueden citar el fortalecimiento de la capacidad de investigación, la profundización en la visión de planificación estratégica, la planificación de largo plazo a través de la prospectiva, se incluyen dos cursos informáticos para el manejo de técnicas de apoyo a los procesos de planificación, se abrieron opciones para realizar propuestas de planificación a partir de los cursos prácticos, apegadas a las necesidades de las organizaciones y se asume con mayor definición los niveles de planificación estratégica, táctica y operativa en el marco de la construcción de escenarios de futuro. Además, se fortalece la formación en el área de evaluación de los procesos planificados.

El enfoque de planificación participativa para el desarrollo

Una de las innovaciones que desde el inicio tuvo el modelo pedagógico de la carrera fue involucrar al sector estudiantil en cursos prácticos desde el primer ciclo lectivo y mantenerlo durante tres de los cinco semestres de formación del nivel Técnico en Promoción Social. Estos espacios fueron concebidos como “laboratorios organizativos”, que complementaban la formación teórica, metodológica y técnica del estudiantado, quienes tenían como meta promover procesos de organización desde un enfoque altamente participativo.

Para el nivel de bachiller, el estudiantado debía realizar una práctica de proyectos para lo cual debía trasladarse durante dos meses a una comunidad, y para el nivel de licenciatura tenía la responsabilidad de realizar una práctica semestral, esta se realizaba en una empresa y consistía en laborar como parte de la nómina empresarial durante un mes, tiempo en el cual se debía analizar la organización de los procesos productivos. Por lo tanto, el estudiantado desarrollaba seis cursos prácticos, lo cual representa tres de los cinco años que permanecía en el proceso de formación. Es importante anotar que estos cursos prácticos fueron reducidos a dos años en la actualidad.

Mediante los cursos metodológicos y otros relacionados, se dotaba al estudiantado de conocimientos sobre técnicas participativas que luego utilizaba desde las prácticas, al intentar, además de su aprendizaje e interiorización, incentivar la participación y el desarrollo de la conciencia crítica de estos sectores. No obstante, además, se conducían los procesos hasta la construcción de alternativas de desarrollo emanadas desde su propia cosmovisión: “La necesidad de superar la planificación normativa, abstracta y centralista ha abierto paso a una planificación realista, viva y participativa, en donde cobra particular vigencia la planificación estratégica” (EPPS, 1992, p. 12). Todo esto era desarrollado con el acompañamiento de docentes responsables para lograr el aprendizaje en todas las vías: aprende y enseña el sector estudiantil, aprende y enseñan los sectores sociales y se fortalece la academia.

Asimismo, históricamente el desarrollo de los procesos metodológicos se ha caracterizado por basarse en la investigación y acción participativas, por cuanto el principal insumo se refiere a los aportes de quienes viven el problema que se investiga, convirtiendo ese conocimiento popular en uno académico, a través del enfoque teórico y metodológico que se aporta desde la unidad académica. Sin embargo, además, se deja ese conocimiento en las mismas organizaciones, convertido en lecturas o interpretaciones locales y en estrategias para su desarrollo:

La Investigación Acción es una metodología para la investigación social que forma parte del Paradigma Crítico, y se enfoca a generar conocimiento mediante la interacción dialógica del sujeto investigador con el objeto investigado, quien pasa a ser parte del mismo sujeto, esto en la medida que es quien conoce y vive la realidad, es por ello por lo que esta metodología sostiene que la teoría se construye a partir de necesidades y búsquedas prácticas (Ortega, Céspedes y Mena, 2017, p. 82)

Todo esto, sustentado en los planteamientos de Freire (2005), para quien el conocimiento no consiste en acumular datos o información, sino en aprender a pensar, en el marco de la realidad concreta en la cual se está inmerso. Continúa esbozando que son las respuestas a los cuestionamientos a su propia condición lo que conduce hacia el cambio de actitud, como el preámbulo para construir propuestas de cambios estructurales o reivindicativas.

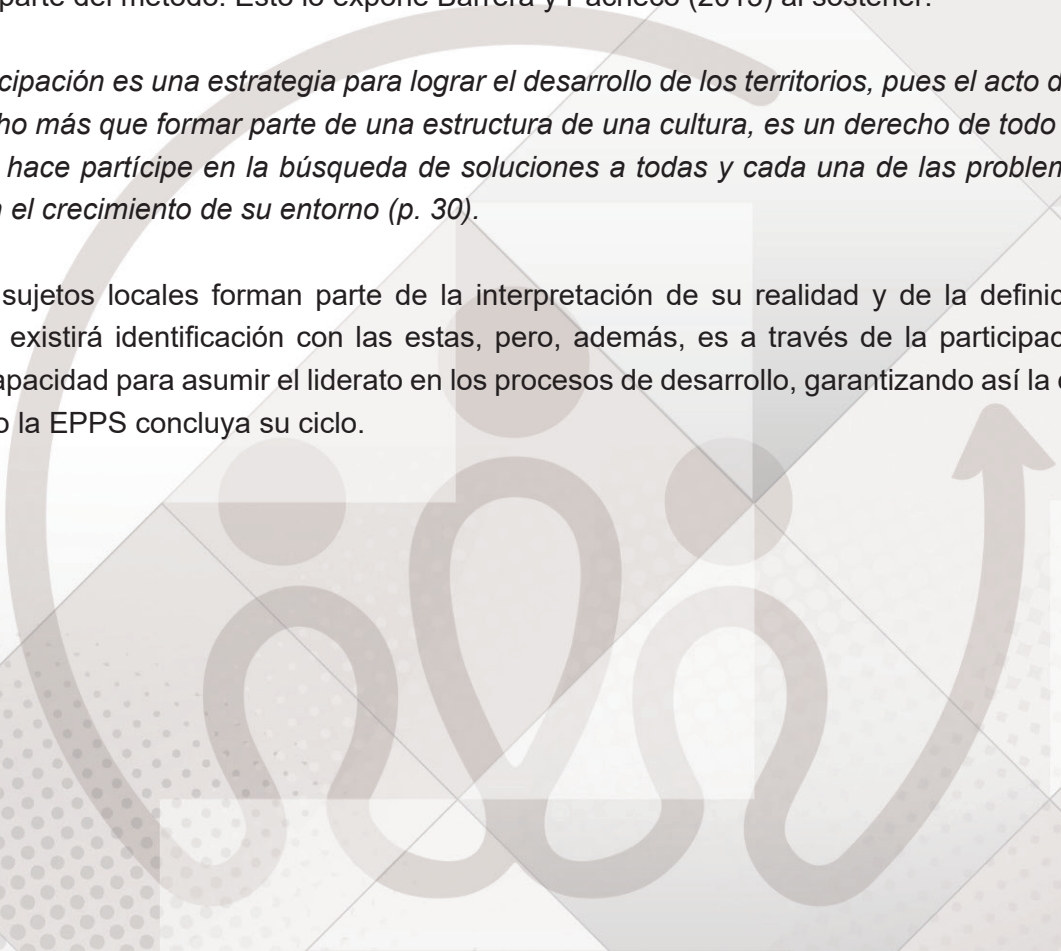
Otra característica de la metodología de enseñanza y aprendizaje de la escuela consiste en generar cuestionamientos respecto al origen de las desigualdades sociales de las poblaciones, con lo cual se pretende además de la comprensión del problema, la generación de conciencia crítica respecto al origen de esa condición, todo esto a partir de la acción-reflexión. En la participación,

los sujetos se preparan para el cambio de actitud ante la realidad en que viven, asumiendo conductas de disciplina, responsabilidad y compromiso en la construcción de los planes de desarrollo, a los procesos de participación, por diversas razones, entre ellas la indiferencia de la ciudadanía y los factores de tiempo, que cercenan la oportunidad de exponer las necesidades de su entorno, y de plantear soluciones viables de acuerdo con las condiciones del territorio (Barrera y Pacheco, 2013, p. 30).

El concepto de participación en los procesos de extensión, investigación y docencia han permanecido consistente en toda la historia de la carrera y aún se mantienen al intentar construir viabilidad local a las estrategias diseñadas y, en segundo lugar, profundidad en el análisis del entramado social que explica las desigualdades por abordar desde las estrategias. Desde esta perspectiva se afirma que la participación también es parte del método. Esto lo expone Barrera y Pacheco (2013) al sostener:

La participación es una estrategia para lograr el desarrollo de los territorios, pues el acto de participar es mucho más que formar parte de una estructura de una cultura, es un derecho de todo ciudadano, pues lo hace partícipe en la búsqueda de soluciones a todas y cada una de las problemáticas que impiden el crecimiento de su entorno (p. 30).

Solo si los sujetos locales forman parte de la interpretación de su realidad y de la definición de sus estrategias, existirá identificación con las estas, pero, además, es a través de la participación que se genera la capacidad para asumir el liderato en los procesos de desarrollo, garantizando así la continuidad para cuando la EPPS concluya su ciclo.



EPPS
Escuela de Planificación y
Promoción Social



CAPÍTULO V



La puesta en marcha
del modelo de la
Escuela de Planificación
y Promoción Social

Capítulo V. La puesta en marcha del modelo de la Escuela de Planificación y Promoción Social

El modelo de formación de personas especialistas en el ejercicio de la planificación de la carrera de Planificación Económica y Social es único, debido a la inexistencia de carreras similares en el país y en el área centroamericana. El generar estas capacidades demanda el involucramiento del estudiantado en espacios formativos en donde puedan ejercer las funciones básicas de planificación, para lo cual se han creado los cursos prácticos desde donde el estudiantado se inserta en espacios locales, organizaciones o institucionales para realizar un ejercicio práctico de planificación. En las siguientes páginas se describen y analizan los criterios y procedimientos para lograr esas capacidades en el sector estudiantil.

Teoría y práctica: un binomio necesario en la formación para ejercer la planificación

Uno de los principales retos para la enseñanza y el ejercicio de la planificación es la garantía para relacionar el componente teórico y metodológico con el práctico, desde donde se legitima un proceso de investigación con el rigor científico que la realidad demanda.

El primer componente hace alusión a investigaciones previas, consideraciones teóricas o hipótesis en las que se sustenta el análisis de los fenómenos de interés, y para su abordaje han sido incorporados en el plan de estudios diversos cursos relacionados con otras disciplinas, cuyos contenidos son necesarios para la comprensión profunda de los problemas de interés.

Por su parte, el abordaje práctico representa el acto de ir a los espacios locales, las organizaciones o instituciones y, a partir de esa mirada teórica y metodológica, comprender desde una perspectiva crítica y participativa los problemas de interés; pero, además, diseñar estrategias que están al servicio de las contrapartes locales.

Desde la perspectiva del desarrollo de la docencia, la relación de la teoría con la práctica se incorporó desde el primer plan de estudios de la carrera, lo cual ha sido consistente en cada uno de los procesos de actualización del plan de estudios, siendo esta una de las principales fortalezas en la formación de personas planificadoras.

La malla curricular cuenta con cursos prácticos y un equipo de docentes responsables de acompañar estos procesos, entendiendo que este ejercicio de investigación demanda conocimientos teóricos que se asumen como parámetros para comprender realidades específicas a través de los ejercicios prácticos. Al respecto, Álvarez (1995) sostiene:

La teoría ilumina la praxis y actúa sobre ella a través de los conocimientos que ha adquirido a partir de esta misma. La praxis constituye la base de la teoría y, a la vez, es dirigida por ella. Teoría y praxis están, por tanto, dependiendo necesariamente la una de la otra y en una relación de mutua referencia (p. 17).

Siguiendo esta línea de pensamiento, la teoría en sí misma no es capaz de transformar los problemas de interés, pese a que es producto de procesos o ejercicios prácticos anteriores. No obstante, la praxis tampoco podría cambiar esa realidad, dado que, sin un marco teórico de referencia y un método sólido, no es posible ver el fenómeno de interés o tener un conocimiento concreto de esa realidad, ni comprender las relaciones e interacciones que explican lo abstracto del objeto de estudio.

Desde el ejercicio de la función de planificar, se requiere de un conocimiento abstracto, entendiendo a este como aquel que comprende las relaciones e interacciones que explican el objeto de estudio para poder, a partir de esto, explorar el futuro. En ese proceso, la teoría y el método se convierten en el referente para descubrir esas relaciones e interacciones que explican el fenómeno estudiado, recrear esa misma teoría y poder exponer el problema de interés, lo cual, finalmente, permite sustentar la propuesta de planificación orientada a transformar esa realidad.

Así, la clave de la praxis transformadora, generada desde la concepción crítica de la planificación, está en la participación directa de los actores involucrados y el diseño de estrategias con perspectiva multidimensional, en respuesta a problemáticas multifactoriales.

Históricamente, la ruta para la formación de personas profesionales críticas en la carrera ha consistido en el acercamiento del sector estudiantil a realidades concretas de los diversos sectores sociales, esto, a partir de los cuatro cursos prácticos desde los cuales el estudiantado se enfrenta a realidades locales y organizacionales, en donde tiene la oportunidad de cotejar la teoría con la práctica. Esto es posible cuando el estudiantado ya ha concluido su segundo año de carrera, habiendo aprobado diversos cursos teóricos, metodológicos e instrumentales que le acreditan para ir e interpretar los fenómenos de interés, más allá de la simple apariencia o percepción básica de los sentidos.

Para cumplir con lo antes planteado, el mayor reto para la unidad académica está en actualizar sistemáticamente el plan de estudios, al renovar sus contenidos con temáticas pertinentes a la época y articular perspectivas teóricas, políticas e ideológicas que guíen los procesos de planificación. Sin embargo, además, debe seleccionar cuidadosamente las realidades en las cuales el estudiantado realizará los procesos prácticos, los cuales son definidos según las siguientes condiciones:

- Que permitan poner en interacción al sujeto practicante con las realidades territoriales, locales, organizacionales o institucionales, así como la articulación integral de la acción sustantiva de la universidad (docencia, investigación y extensión).

- Que sea posible, mediante una metodología participativa y vinculando el conocimiento académico con el popular, el generar conocimientos que permitan explicar las problemáticas estudiadas.
- Que la experiencia se convierta en un proceso educativo de aprendizaje tanto para los actores académicos como para los no académico, pero que, a la vez, sea un proceso con enfoque transformador.
- Que los espacios permitan el análisis y la comprensión de los entramados culturales que explican las desigualdades sociales y económicas que se pretenden atender y, desde ahí, generar conciencia crítica tanto en el sector universitario como el no universitario.
- La posibilidad de contrastar el conocimiento teórico y metodológico y reconstruir sus propias experiencias y abordajes, para que se conviertan en nuevos objetos de análisis.
- Finalmente, que los espacios seleccionados ofrezcan escenarios diversos para la construcción participativa de las propuestas de planificación, las cuales deben contar con una perspectiva de transformación o superación de algunas problemáticas de las comunidades.

De esta manera, los cursos prácticos, además de dar la oportunidad de experimentar la relación teoría-práctica-teoría, se han convertido en recursos pedagógicos para incrementar la capacidad cognitiva e investigativa en las personas estudiantes y, como mecanismo de concientización crítica al enfrentarse a las realidades y experimentar el proceso de comprensión de los fenómenos de desigualdad, estudiados desde las relaciones de poder imperantes en los espacios correspondientes.

La planificación como instrumento político para la transformación y el desarrollo

Desde una perspectiva política, además de pretender el equilibrio entre el mercado y lo que se conoce como “lo público”, la planificación se enfoca a crear oportunidades para lograr un desarrollo con algún grado de equidad entre la población del país. Por tanto, los objetivos de la planificación deben orientarse hacia el crecimiento y desarrollo de la persona como ser humano, mediando entre la realidad que les caracteriza y sus aspiraciones futuras.

Para lograr lo antes planteado, el desarrollo y crecimiento económico que tradicionalmente pretende la planificación dejaría de ser el fin en sí mismo y se convertiría en el medio a través del cual los países generan los recursos y las condiciones para el desarrollo de las personas ciudadanas. Así, el desarrollo no se podría medir únicamente a través de los indicadores de crecimiento económico sino en función de la mejora en la calidad de vida y la felicidad de las personas (Sen, 1998)

Ante este cambio de perspectiva del concepto de desarrollo, la política pública, que es considerada la herramienta de los gobiernos para garantizar las condiciones para el desarrollo, amplía su espectro de cobertura, incluyendo además de los indicadores de crecimiento económico, todas aquellas áreas relacionadas con la vida de las personas. En otras palabras,

El enfoque de Desarrollo Humano está centrado en la persona y consiste en dar prioridad al desarrollo de las capacidades y libertades de estas, con lo cual, las políticas públicas tienen una connotación y objetivos totalmente diferentes a los diseñados en el marco del enfoque de desarrollo tradicional (modelo neoliberal), quienes orientan las políticas al incentivo del crecimiento económico y a la asistencia de la población en estado de pobreza. Por tanto, lo nuevo de este enfoque está en proponer un desarrollo centrado en las personas, en sustitución de la visión de un desarrollo centrado en los bienes de consumo (Ortega, 2021, p. 73).

Al tener como horizonte el desarrollo humano, el enfoque de la política que tradicionalmente se ha definido e implementado en los países democráticos capitalistas deja de ser pertinente, al igual que las acciones o estrategias de desarrollo, las cuales también deben ser diseñadas desde esta otra mirada.

De manera coherente con este planteamiento, el Programa para las Naciones Unidas plantea que el desarrollo, además de gestionar el crecimiento económico, también se debe enfocar en el desarrollo de la persona como sujeto social humano. Al respecto, Rendón (2007) sostiene:

Se trata de reivindicar lo humano como la razón de ser del desarrollo, lo humano que es imposible imaginarlo en condiciones distintas a las que han posibilitado la existencia. Se trata de desarrollo como objetivo de ciencia y política, del Desarrollo Humano Sostenible para que la vida en el planeta sea digna, para que haya futuro para que, por lo menos, no desfallezca la esperanza (p. 128).

Para el caso de Costa Rica, la planificación, sea está definida desde la política pública, los planes, los programas, los proyectos u otros instrumentos, históricamente ha contado con un enfoque directivo para el sector público, lo cual indica que la gestión estatal está direccionada desde el Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, es un instrumento indicativo para el sector privado, por cuanto sus lineamientos son solo recomendaciones para fortalecer el desarrollo económico del país y las regiones.

Cuando la planificación se piensa y diseña para espacios locales, institucionales, organizacionales o empresariales, el enfoque deja de tener una mirada global, pero mantiene como foco principal el llevar a las personas que conforman esos espacios organizacionales o las empresas privadas hacia un estadio superior de desarrollo, por lo que sigue siendo válido el enfoque de planificación antes indicado.

En esta misma línea, no sería posible pensar el desarrollo humano con procesos de planificación de corto plazo, ni con una planificación puramente técnica, pues se requiere, además, de un planteamiento de planificación política de largo o muy largo plazo que permita articular recursos e ir dando respuesta, de forma paulatina, a las deudas pendientes de resolver, dentro de las cuales se debe priorizar la pobreza, las grandes desigualdades sociales y económicas, las migraciones, el deterioro del medioambiente, la corrupción, el tráfico de drogas, entre muchas otras.

En respuesta a los planteamientos antes indicados, a lo largo de los 50 años de existencia de la carrera de Planificación y en las diversas reformulaciones y adecuaciones del Plan de Estudios, siempre se ha conservado el interés en una formación integral, al articular contenidos de diferentes disciplinas que permitan generar capacidades teóricas, políticas, metodológicas y prácticas para la comprensión de esas problemáticas socioeconómicas o esas deudas pendientes de resolver. Asimismo, al enfocar la enseñanza en la generación de habilidades necesarias para el diseño de estrategias de transformación que contribuyan en la conformación de una sociedad más justa, solidaria y equitativa, pensadas no solo en función de las demandas de las generaciones actuales, sino también en las potenciales necesidades de las generaciones futuras. Esto se plasmó en el desarrollo de los procesos de extensión promovidos por la unidad académica, quehacer académico por el cual es referente histórico la unidad académica.

El desarrollo de capacidades estudiantiles como antesala para las capacidades organizacionales

Aunque la formación y la educación representan una herramienta para la movilidad social, por sí solas no dan solución al problema de rezago o pobreza de las personas o, de ciertos sectores sociales del país. Se requiere, además, de otras condiciones como salud, vivienda, protección social y, sobre todo, opciones laborales. Para contar con esas condiciones, también se ocupa de políticas públicas claras y de un esfuerzo interinstitucional enfocado a generar capacidades organizacionales y alternativas para el desarrollo con equidad y sostenibilidad.

En este marco la planificación se convierte en uno de los principales instrumentos para la priorización y eficiencia del uso de los recursos, los cuales siempre serán insuficientes. No obstante, también, es aquí en donde se evidencia la necesidad de contar con personas profesionales con una visión de integralidad y con compromiso para poner la planificación al servicio del desarrollo de esos sectores sociales.

Desde los inicios en 1974, la Escuela de Planificación ha apostado por la formación de una persona profesional con capacidad para promover y promocionar la organización y crear las condiciones necesarias para la transformación social. Y, a pesar de los cambios del contexto y las necesarias adecuaciones de las cuales ha sido objeto la malla curricular, siempre se ha mantenido incólume el enfoque de formar personas profesionales con capacidad para comprender las problemáticas y para diseñar, de manera participativa, las estrategias que promuevan las transformaciones necesarias.

No cabe duda de que, mientras en el país existan desigualdades sociales, económicas, regionales, territoriales y locales, de género, educativas, legales y laborales, la planificación es más que necesaria como instrumento para promover la transformación y superar esas condiciones. Por lo tanto, la Escuela de Planificación y Promoción Social en los contextos actuales sigue siendo pertinente. Esto es posible en el tanto las personas profesionales de la carrera se comprometan con el principio de generar procesos de planificación que contribuyan a generar oportunidades para el desarrollo de la ciudadanía, principalmente para aquellos sectores con mayor grado de vulnerabilidad socioeconómica. Dicho con otras palabras,

comprometidos con el desarrollo económico, pero también con los esfuerzos para garantizar la distribución y redistribución de esa riqueza generada.

Conscientes de que la persona o el individuo es diferente a la realidad en la cual interactúa, pero que a su vez ambos se complementan dialécticamente en sus acciones y actuaciones, es de suponer que los cursos prácticos se conviertan en el espacio ideal para aprehender la realidad; es decir, se transforman en el “laboratorio social” ideal para el aprendizaje, lo cual le permite al estudiantado y al resto de sujetos sociales validar, comprobar o redimensionar los conceptos teóricos y metodológicos que ya ha podido interiorizar.

De acuerdo con algunos planteamientos psicosociales, el ser social determina la conciencia individual y, por tanto, la interacción que durante el proceso de formación la persona estudiante pueda tener con la realidad, así como la posibilidad de comprender las relaciones e interacciones que la explican, esto le permite tomar conciencia del origen de esas desigualdades, muy afín con el planteamiento marxista según el cual el hombre piensa según vive.

Por tanto, la vivencia que el estudiantado experimenta en los cursos prácticos no es exterior, sino que permanece y modifica su forma de pensar y percibir la realidad, interiorizando nuevos aprendizajes que permiten fortalecer su conocimiento y mejorar sus nuevas intervenciones, sean estas como estudiantes o como profesionales.

Este proceso de crecimiento profesional del sujeto (estudiante) permanece en él, incluso después de egresar de la universidad y, por tanto, corresponde a un aprendizaje que luego será llevado a los espacios laborales y organizacionales, con lo cual se garantiza el crecimiento de estas y, de alguna manera, de la superación de determinadas condiciones.

La generación de capacidades en planificación y la concepción de extensión universitaria

Cualquiera que sea la problemática investigada desde las ciencias sociales y, concretamente, desde la planificación, debe hacerse con una perspectiva integral, histórica y dialéctica, no solo para comprender en profundidad el fenómeno estudiado, sino también para el diseño de la propuesta de transformación. Los procesos de investigación y extensión también conciben las problemáticas estudiadas como un proceso histórico, producto de la misma creación de las personas, sus intereses y sus luchas por lograr objetivos individuales o grupales. Así,

La concepción metodológica dialéctica entiende la realidad histórico-social como totalidad: un todo integrado, en el que las partes (lo económico, lo social, lo político, lo cultural; lo individual, local, nacional, internacional; lo objetivo, lo subjetivo, etc.) no se pueden entender aisladamente, sino en su

relación con el conjunto. Es una totalidad no vista como la suma aritmética de las partes, sino como la articulación interna de todas sus múltiples relaciones (Jara, 2017, p. 5).

De este modo, el proceso de formación contiene como parte de la malla curricular, la creación de espacios o cursos prácticos concebidos como “laboratorios sociales” desde donde el estudiantado se inserta en realidades organizacionales, territoriales o locales para desarrollar procesos de planificación concebidos, a su vez, como componentes de extensión universitaria, en el tanto se genera conocimiento que explica las realidades, carencias o necesidades de la sociedad y se diseñan de manera colaborativa estrategias de transformación entre estudiantes, docentes, actores locales e institucionales, las cuales la mayoría de las veces se enmarcan en programas o proyectos de investigación o extensión universitaria.

A lo largo de este documento se ha insistido en que, para generar procesos de transformación pertinentes es transcendental generar capacidades y habilidades para investigar, dado que al comprender la situación problemática le dará la pauta para construir la estrategia de transformación. Esto cobra importancia al partir del hecho de que la investigación tiene sentido en tanto, sus aportes permitan diseñar alternativas para la acción. Eizagirre y Zabala (s. f.) sostienen que:

a) La investigación consiste en un procedimiento reflexivo, sistemático, controlado y crítico que tiene por finalidad estudiar algún aspecto de la realidad con una expresa finalidad práctica. b) La acción no sólo es la finalidad última de la investigación, sino que ella misma representa una fuente de conocimiento, al tiempo que la propia realización del estudio es en sí una forma de intervención. c) La participación significa que en el proceso están involucrados no sólo los investigadores profesionales, sino la comunidad destinataria del proyecto, que no son considerados como simples objetos de investigación sino como sujetos activos que contribuyen a conocer y transformar su propia realidad (p. 1).

El ejercicio de la función de planificar invita a reflexionar para la acción y desde esta premisa todos los planes de estudio de la carrera, desde 1974 hasta la actualidad, han considerado esos “laboratorios sociales” como los espacios idóneos para involucrar al estudiantado en escenarios similares a los espacios laborales donde se podrían estar insertando como profesionales. Por esta razón, el vínculo del estudiantado con la extensión universitaria resulta ser el medio adecuado para desarrollar estas habilidades, en tanto son espacios en donde la universidad interactúa con la realidad y mediante el intercambio de saberes y vivencias con diferentes actores locales se genera conocimiento y estrategias que impulsan la búsqueda de procesos transformadores como alternativas de solución a las necesidades vitales.

La interdisciplinariedad como enfoque para el desarrollo del proceso de planificación

Hacer investigación interdisciplinaria implica abandonar el abordaje simple y disciplinar, y hacerlo desde una mirada teórica y metodológica compartida por más de una disciplina, pues consiste en dar explicaciones

integrales y críticas a los fenómenos sociales estudiados; pero, también consiste en construir estrategias de transformación desde la misma integralidad.

A pesar de que los procesos de planificación tienen una postura teórica, política e incluso ideológica, se considera una disciplina eminentemente práctica, se planifica para la acción y la transformación, teniendo como parámetro de futuro, un estadio superior de desarrollo, el cual está en función de los objetivos e intereses de las organizaciones, empresas, territorios, país o países.

El reto para la planificación y, por tanto, para la formación de profesionales en esta disciplina está en trascender los paradigmas tradicionales de hacer planificación, en generar y desarrollar capacidades que trasciendan la forma tradicional de abordar las problemáticas, al pasar de una concepción simple de hacer planificación, como lo es un plan, a una visión de proceso, una visión normativa a un proceso constructivo y participativo.

Se debe superar el trabajo de oficina, al pasar a la interacción con actores o sujetos sociales y locales, de un enfoque puramente técnico a uno técnico-político, de una mirada reactiva a la anticipación y al abordaje con visión prospectiva, construir además de objetivos de corto plazo, objetivos y miradas de largo y muy largo plazo.

También representa un reto de pasar de una concepción de análisis particular a una de análisis de las problemáticas y la construcción de estrategias desde lo integral, de la elaboración técnica a la construcción social, de un enfoque disciplinar a uno multi e interdisciplinar.

También es importante trascender el concepto de considerar a la planificación como un simple proceso de aplicación de matrices a un proceso para definir los futuros pertinentes, posibles y convenientes para las personas, de un proceso diseñado principalmente para lograr el crecimiento económico, a uno pensado en incrementar el bienestar de la población. Pasar de lo técnico e instrumental a lo reflexivo y analítico en profundidad.

Por tanto, los procesos de planificación para responder a las demandas del presente y sobre todo del futuro deben sobrepasar el enfoque racionalista e instrumentalista y pasar a un enfoque basado en la práctica social intencionada y una construcción del futuro diseñado desde miradas interdisciplinarias y desde amplias prácticas sociales.

Generar capacidades para hacer este tipo de planificación es el reto del actual plan de estudios de la carrera de Planificación Económica y Social, para lo cual su conformación contempla cursos de diversas disciplinas, con el fin de generar capacidades tanto teóricas como políticas, metodológicas e instrumentales para crear procesos de planificación en pro del desarrollo de las personas y de la consolidación de una sociedad prospera, justa, equitativa y solidaria.

Bajo este contexto, y desde la unidad académica, la planificación se orienta a la construcción de futuros convenientes para las personas, en particular, y para la sociedad, en su conjunto; partiendo de las capacidades y visiones de los sujetos sociales, quienes se convierten en objetos y sujetos de su propio desarrollo, en tanto son los artífices de este. Para formar ese tipo de profesionales desde el plan de estudios se aspira a desarrollar habilidades de liderazgo que le permitan a la persona conducir los procesos de análisis y construcción de estrategias de transformación.

Las problemáticas internacionales, nacionales, regionales o locales son abordadas desde los procesos de planificación y forman parte de un todo sistema. Por lo tanto, cuando en la fase de investigación se cortan las interconexiones entre el objeto investigado y el sistema, los diagnósticos corren el riesgo de realizar abordajes parcializados y las estrategias diseñadas para su transformación no apunten al verdadero origen de estas, pues “la ciencia tradicional basada en la causalidad y el determinismo, así como en los promedios estadísticos, no puede explicar y menos resolver los problemas humanos y sociales a que nos enfrentamos en el Siglo XXI” (Lara, 2016, p. 1).

Para investigar el problema de interés desde una perspectiva sistémica, se requiere definir los límites de la investigación a realizar y a intervenir desde la planificación. García (2006) afirma que “el sistema no está definido, pero es definible. Una definición adecuada sólo puede surgir en el transcurso de la propia investigación y para cada caso particular” (p. 39). Y sobre ese mismo tema, siguiendo los planteamientos de Amozurrutia (2012), la delimitación de la situación problemática implica realizar recortes que permitan aislar la totalidad relativa, con lo cual el objeto de estudio conserva las características del sistema.

Siendo así, cada investigación es única y se aborda desde una teoría y una posición epistemológica, política e ideológica construida por quienes investigan y en el marco de los intereses, sentires y pensares de los actores o sujetos contraparte. Esto convierte a los procesos de planificación en diversos, por cuanto son los intereses y los objetivos de los actores locales o la población beneficiaria los que determinan esa posición política que da dirección y límites al proceso de investigación y a la estrategia de transformación.

La clave para hacer el abordaje sistémico está en llevarlo a cabo desde un enfoque interdisciplinario, en definir un marco epistémico común entre todas las disciplinas que interactúan en la realidad de interés; es decir, construir una pregunta de investigación que integre las “miradas” de las diferentes disciplinas presentes en el objeto de estudio y, así, plantear la metodología que guiará la investigación diagnóstica. En ese mismo sentido, el proceso de planificación diseñado deberá tener las mismas características interdisciplinarias, con lo cual los aportes tendrán la integralidad necesaria para dar respuesta al origen del problema.

Visto desde este marco, el ejercicio de la función de planificación debe ser desarrollado necesariamente desde una perspectiva interdisciplinaria y, por tanto, se intenta desde el plan de estudios generar capacidades para que las personas egresadas formen parte de equipos de trabajo multidisciplinarios, dado que, pese al esfuerzo por consolidar profesionales con una formación integral, los tiempos, recursos y capacidades de la organización, no alcanzan para lograr dicha pretensión.



CAPÍTULO VI



Planificación
del desarrollo:
tendencias, perspectivas
y retos de futuro

Capítulo VI. Planificación del desarrollo: tendencias, perspectivas y retos de futuro

Una de las conceptualizaciones clásicas en América Latina y el Caribe propone que planificar es la acción que precede y preside a la acción (Matus, 1987), también hay definiciones abiertas que ven la planificación como un proceso político-social, racional y técnico para la toma de decisiones que va más allá de la mera planificación económica (Lopera, 2014; Mucarsel, 2014).

Con los aportes de Matus (1983) con lo que se llamó en ese momento planificación situacional, entra como una categoría de análisis central la participación, la cual se convierte en un elemento diferenciador de las conceptualizaciones, pues deja de ser un asunto de los sujetos técnicos y de los papeles políticos en el poder. Por ende, la participación de una gran cantidad de actores entra en juego en la elaboración de los procesos de planificación y significó un punto de quiebre. De ahí se empezó a conceptualizar la planificación participativa (Haddad, 1983) y otros tipos de planificación con participación de diversos actores; por ejemplo, Sergio Boisier (1979 y 1985) se refiere a la planificación negociada y multifuncional, por citar un caso. Así, la participación es el elemento disruptivo que empieza a cambiar las conceptualizaciones y la forma de implementar la planificación del desarrollo.

En la actualidad, los conceptos de planificación tienden a ser más abiertos, amplios e inclusivos, además, las definiciones están cada vez más influenciadas por las tendencias actuales. Recientemente, Pichardo (2021) ha propuesto que los procesos de planificación están permeados, además, por aspectos intuitivos.

Hoy se sabe que la planificación es un proceso mucho más integral y dinámico que se relaciona con muchos aspectos y necesariamente debe pasar por la participación democrática de los actores sociales más diversos y por el escrutinio del público general. Tal como lo señalan Máttar y Perrotti (2014),

La planificación del siglo XXI debe apuntar al desarrollo integral, a diferencia de la planificación que se realizaba en el pasado, en que se privilegiaba casi únicamente a la dimensión económica. Hoy se incorporan los ámbitos social, ambiental e institucional, en un enfoque integrado en que los componentes se retroalimentan mutuamente (p. 57).

Por otro lado, Pichardo ha mencionado recientemente que

la planificación es consustancial al desarrollo de la humanidad. Como todo conocimiento, no tiene dueño ni dueña, tampoco es un lugar para la esclavitud o el ejercicio de otras formas de dominación. Sus huellas podemos rastrearlas en la historia de los pueblos. La evidencia de sus usos y marcada utilidad; así como sus múltiples aplicaciones se traslucen en procesos de construcción colectiva. Sus

concreciones (en el pasado, como en el presente y también en el futuro), se expresan en realizaciones físicas monumentales y en expresiones intangibles del patrimonio cultural inmaterial (Pichardo, 2021, p. 16).

Por su parte, el Mideplan (2021) ha señalado, en su propuesta de Estrategia Económica Territorial para una Economía Inclusiva y Descarbonizada al 2050, que las actividades económicas serán 3D; es decir, que los bienes y servicios producidos serán descarbonizados, digitalizados y descentralizados. Por lo tanto, el nuevo paradigma y modelo de planificación deberán tomar como referencia las 3D en su implementación; de no hacerlo quedará desfasada y desactualizada.

Ante esto, la planificación demanda una serie de cambios y, al mismo tiempo, tiene una gran cantidad de desafíos, oportunidades, compromisos y esperanzas para las sociedades latinoamericanas y caribeñas. Sin duda, las definiciones abundan en las sociedades, pero no se puede considerar solo un concepto cerrado, sino que la definición o definiciones estarán mutando, dependiendo en donde se implemente y cómo se ejerza. Así las cosas, la polisemia del concepto de la planificación del desarrollo sigue siendo un tema recurrente y, por lo tanto, no se puede pasar por alto. En el siguiente subapartado se hace un análisis retrospectivo y prospectivo de los procesos de planificación en Costa Rica. El país ha experimentado una serie de cambios que de seguro han marcado y marcarán el desarrollo del país, pero sobre todo las formas en las que se diseñe e implemente la planificación del desarrollo.

De Ofiplan a Mideplan

Desde el punto de vista meramente formal e histórico, en 1963 se fundó la Oficina de Planificación (Ofiplan) mediante la Ley 3087 (ley no vigente), que fue tanto un mandato externo de la Alianza para el Progreso para préstamos o ayudas a los países, como también de un proceso de pensamiento y acciones de políticos y técnicos nacionales e internacionales que abogaban por una planificación nacional. Evidentemente, en aquellos primeros momentos el tema de la implementación de la planificación era tanto un requisito como un asunto de técnicos y de políticos en el poder, por lo tanto, la participación de la ciudadanía no era todavía un factor determinante o un asunto central en los procesos de planificación.

Como parte de esos cambios importantes se emitió la Ley 5525 de Planificación Nacional y, posteriormente, la Ofiplan pasó a formar parte del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan) en el año 1982, mediante la Ley 6812, tal cambio es un precedente importante en la planificación del país, pues se implementa un nuevo marco jurídico a través del naciente Sistema Nacional de Planificación (SNP) y se da una reorganización estatal y de la competitividad del país (Mideplan, 2013).

Lo anterior, por supuesto, no quiere decir que antes de la fundación de la Ofiplan no se desarrollaran procesos de planificación, evidentemente hubo personajes importantes de la sociedad costarricense que impulsaron procesos de planificación para el desarrollo. Existe evidencia empírica de que antes de 1948

ya había esfuerzos de planificación de personajes históricos como Rodrigo Facio, Manuel Dengo, Jorge Rossi, José Figueres Ferrer, Raúl Hess Estrada, entre otros, por lo que hubo discusiones sobre procesos de planificación del desarrollo en Costa Rica antes y después de la Guerra Civil de 1948 (Mideplan, 2013).

Por ese tiempo, la planificación era más bien de tipo económico o economicista (Marcuse, 2014), fue fundamentalmente un ejercicio para controlar aspectos básicos de la producción y el consumo, por lo que la participación de la gente del común era en realidad limitada o casi inexistente desde el punto de vista práctico.

En la actualidad, la planificación (sobre todo la impulsada institucionalmente desde las instituciones estatales) se convirtió en un proceso básico gestionar el Estado, lo cual les permite a los gobiernos realizar acciones estratégicas para la elaboración, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y, en general, de las políticas públicas, así como la inversión pública y la evaluación, entre otros aspectos imprescindibles del desarrollo nacional.

Lo anterior le ha dado un estatus diferente a la planificación para el desarrollo y en Costa Rica, como en muchas partes de la región latinoamericana y del Caribe, ha tenido un repunte o una revalorización como lo plantean Máttar y Perrotti (2014). Este proceso de revaloración ha traído consigo nuevos retos, compromisos y esperanzas a una región que es de las más desiguales del mundo.

Por otra parte, se empiezan a dar procesos de planificación y prospectiva desde la institucionalidad pública costarricense que es importante señalar y que, sin duda, contribuyen a cimentar la profesión y promover sus aplicaciones en el ámbito público y privado. Por ejemplo, hace alrededor de seis años se creó en la Universidad Nacional, específicamente en la Escuela de Planificación y Promoción Social la maestría en Prospectiva y Pensamiento Estratégico, además de que en el Mideplan existe desde el 2012 la Unidad de Prospectiva y, recientemente, se elaboró el Plan Estratégico Nacional 2050 (PEN-50). Todos esos esfuerzos de pensar la planificación, el largo plazo y los procesos prospectivos muestran un interés genuino en hacer transformaciones importantes en los procesos de desarrollo del país en distintos niveles (nacional, regional y local). En el siguiente subapartado se analizan las tendencias, retos y desafíos que involucran la acción de planificar.

La planificación del desarrollo: tendencias y desafíos globales

En el contexto actual marcado por los cambios, la alta complejidad, la incertidumbre, los grandes desafíos globales y las nuevas tendencias (económicas, sociales, ambientales, geopolíticas y culturales) han permeado de diferentes formas los procesos de desarrollo de los países de la región latinoamericana y del Caribe; por lo tanto, han influido en la implementación de la planificación, especialmente de la estatal. En el sector privado la implementación de los esos procesos de planificación ha sido diferentes, como es de esperar, pues existe una lógica diferente y unos tiempos de implementación más cortos.

Castellano (2005) habla de contenidos emergentes que permean los procesos de planificación y a los que considera ineludibles, al respecto menciona el paradigma del desarrollo sostenible, la gobernanza, el capital social y la globalización.

Mojica y López (2015) sugieren ciertas megatendencias en el análisis del mundo actual, las cuales definen como macrotendencias globales que abarcan la totalidad del planeta, entre las cuales destacan las económicas, las geopolíticas, militares, políticas, sociales, culturales, emergentes, entre las más importantes. Además, los autores sostienen que la identificación de las megatendencias con el método y las herramientas que brinda la prospectiva resultan pertinentes para entender los cambios mundiales, modelar el futuro y construir mejores escenarios (Mojica y López, 2015).

Por otro lado, el Fondo de Población de las Naciones Unidas⁵ (UNFPA, por sus siglas en inglés) menciona ocho tendencias mundiales que afectan y adquirirán mayor relevancia en el futuro, a saber:

- 1.** Se ralentiza el crecimiento: la población sigue creciendo y, hasta la fecha, el planeta acoge a 8.000 millones de personas. Sin embargo, tras medio siglo de descenso de la fecundidad, este crecimiento se está ralentizando.
- 2.** Menos hijos: si bien la fecundidad varía en función de las regiones y de los países, las tasas se están reduciendo en todos ellos. Es más, en algunos países, la población se está reduciendo.
- 3.** Vidas más largas: la esperanza de vida sigue aumentando en todo el mundo, si bien sigue habiendo enormes disparidades al respecto.
- 4.** Personas en movimiento: la migración internacional está dando una nueva forma a las poblaciones, en algunos países con una baja tasa de fecundidad, la migración sostiene el crecimiento demográfico; en cambio, en otros, la migración agrava la reducción de la población.
- 5.** Poblaciones envejecidas: a medida que disminuye la fecundidad y aumenta la esperanza de vida la población mundial envejece con rapidez.
- 6.** Las mujeres viven más que los hombres: en el mundo nacen más niños que niñas, pero las mujeres viven más que los hombres en casi todos los lugares. Esto hace que, dentro de la población mundial, los hombres superen en número a las mujeres por un pequeño margen.

5

Puede consultarse el sitio web de la dirección: <https://www.unfpa.org/es/8billion/8trends>

7. Dos pandemias: la Covid-19 tuvo un efecto cuantificable en la mortalidad. En las regiones más afectadas por la anterior pandemia de VIH/sida, supuso revertir los avances en la esperanza de vida logrados con mucho esfuerzo.

8. Desplazamiento de los centros de población: las regiones crecen a ritmos distintos, lo que desplaza la distribución geográfica de la población mundial (párr).

Las ocho tendencias anteriores, analizadas por el Fondo de Población de las Naciones Unidas, dan una referencia clara tanto de lo que se ha ido experimentando, así como de lo que se espera y, por lo tanto, de la necesidad de tomar en consideración cada tendencia.

Por otro lado, el proyecto Milenio⁶ (Milenium Project en inglés) ha identificado 15 desafíos globales que viviremos en los próximos años y que pueden catalogarse como tendencias que marcarán el devenir histórico de la humanidad. A continuación, el listado:

- 1.** Desarrollo sostenible y cambio climático
- 2.** Agua limpia
- 3.** Población y recursos
- 4.** Democratización
- 5.** Perspectivas de largo plazo
- 6.** Convergencia global de tecnologías de información
- 7.** Brecha ricos y pobres
- 8.** Temas de salud
- 9.** Capacidad para decidir
- 10.** Paz y conflictos
- 11.** Situación de la mujer
- 12.** Crimen transnacional organizado
- 13.** Energía
- 14.** Ciencia y Tecnología
- 15.** Ética global

En este mismo sentido, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) propuso en el año 2015 la denominada Agenda 2030, la cual plantea 17 objetivos y 169 metas, conocidos como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)⁷. Esos objetivos integrados son globales y constituyen una especie de hoja de ruta que deben seguir los países alrededor del mundo, al menos para los países que

6 Para más detalle ver : http://www.projectomilenio.org/es/web/guest/retos_nodos

7 Para más detalle se puede visitar el sitio web del PUND: <https://www.undp.org/es/sustainable-development-goalsr>

se han comprometido a implementarlos. Esos 17 objetivos y 169 metas marcan las tendencias mundiales del desarrollo al partir de la premisa que el desarrollo debe equilibrarse a partir de la sostenibilidad social, económica y ambiental.

Además, bajo el liderazgo de la costarricense Cristiana Figueres Olsen en el 2015 se plantea la Conferencia de las Naciones Unidas por el Cambio Climático (COP21) o también conocido como el Acuerdo de París. Este acuerdo tiene la ventaja de que es un tratado internacional y, por lo tanto, es vinculante para las 194 partes involucradas. Básicamente, este acuerdo trata de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y adaptar a los países y a la ciudadanía al cambio climático, además de que es esencial para lograr los ODS al 2030.

Por su parte, la Fundación Innovación Bankinter ha elaborado dos informes de las mega tendencias mundiales, uno en el año 2023 y otro del 2024. En el Megatrends del año 2023 se centra en diez tendencias, a saber:

1. Tecnología para expandir nuestras capacidades humanas
2. Inteligencia artificial
3. Megadatos y cloud
4. Movilidad
5. Medicina de precisión
6. Talento del futuro
7. Modelos educativos
8. Sostenibilidad
9. Explorar el espacio
10. Metaverso y Web3

Por su parte, Megatrends 2024, se identifican las siguientes tendencias:

1. Inteligencia artificial: más allá de la IA generativa.
2. Realidad virtual, aumentada y mixta para recrear nuestro mundo.
3. La revolución urbana: de la ciudad inteligente a la ciudad sabia.
4. Medicina de precisión para curar lo incurable.
5. Educar para innovar: el futuro del talento.
6. Conectar la sostenibilidad con el mundo actual.
7. Investigar el espacio para mejorar la tierra.
8. Neurociencia y neurotecnología para conocer mejor el cerebro.

9. Seguridad digital en transformación.

10. De la computación clásica a la computación híbrida.

En este mismo sentido, un informe del Foro Económico Mundial en colaboración con Kearney, titulado “Recablear el mundo: redefiniendo las cadenas de valor globales para el futuro”, identificó cinco tendencias que configurarán la próxima generación de cadenas de valor mundiales. A continuación, se enlistan estas tendencias mundiales:

- Desacoplamiento y reshoring a medida que las empresas reevalúan su dependencia de un único proveedor a fin de reducir la vulnerabilidad.
- Adopción de tecnologías avanzadas, como la inteligencia artificial, para crear transparencia entre clientes, proveedores y socios con el fin de impulsar eficiencia.
- Mejora de la capacidad y reciclaje de la mano de obra global para cumplir los nuevos requerimientos de la cadena de suministro.
- Adopción de una postura proactiva para navegar por la evolución de la normativa y los requisitos de cumplimiento en materia de sostenibilidad, protección de datos y ciberseguridad.
- Cumplir las expectativas de los clientes de mejores prestaciones, más resiliencia y sostenibilidad, todo a la vez, mediante una mayor colaboración.

Como se ha podido ver, el análisis de las tendencias y las megatendencias que realizan organizaciones globales como el Programa de las Naciones Unidas u otras como el Proyecto Milenio, el Foro Económico Mundial, fundaciones privadas o públicas y prospectivistas ayudan a dimensionar la importancia de estos aportes a la hora de planificar las acciones en el corto, mediano y largo plazo. El paradigma y los modelos de planificación del desarrollo exigen una reflexión y una acción para considerar lo antes acotado, de no ser así, las respuestas a los grandes problemas de la actualidad serán poco efectivas.

Por lo anteriormente señalado, los procesos de planificación en los niveles nacionales, subnacionales, municipales e incluso a niveles mucho más locales deben tomar como marco de referencia lo que sucede en los contextos globales y ver cómo afectan los contextos más locales.

Para el caso costarricense, los procesos de planificación del desarrollo ya han tenido como variables o aspectos fundamentales e ineludibles la tecnología, la innovación, el enfoque territorial, la digitalización, el género, la equidad, la ética, la sostenibilidad, el futuro, entre otros. Ya son y serán aún más en el futuro variables transversales de los procesos de planificación, especialmente en las instituciones del Estado, así como en la cooperación internacional. En el sector privado, los procesos de planificación tendrán esas variables, pero con diferencias en su aplicación o implementación, pues dependen de los puestos gerenciales o de los enfoques de responsabilidad social empresarial de las empresas y, en general, de las prioridades de los grupos de accionistas.

Las nuevas demandas de las sociedades modernas hacen que los procesos de planificación no solo cambien rápidamente, sino que es cada vez más necesario el uso de una mayor cantidad de herramientas y la incorporación de nuevas teorías y metarelatos alrededor de un desarrollo humano sostenible capaz de mejorar la vida de las personas, producir riqueza y usar lo mejor posible la biodiversidad. Sin duda, un reto sumamente difícil y complejo, pero al que se le debe hacer frente con acciones de corto, mediano y largo plazo.

Recientemente, cuando se ocurrió la pandemia por covid-19, en el país se hicieron ejercicios prospectivos pensando en la Costa Rica del 2040 y del 2050. Uno de esos se dio en la Escuela de Planificación y Promoción Social de la Universidad Nacional bajo el liderazgo del prospectivista Juan Carlos Mora Montero y un grupo de personas investigadoras de dicha unidad académica. Aquel ejercicio resultó fundamental para comprender mejor las grandes tendencias y cómo se debe responder en el país.

Bajo el título Costa Rica hacia al 2040: escenarios de una nueva normalidad (Mora et al., 2020) se plantean cuatro escenarios posibles por los que podría transitar el país en los siguientes años. En la siguiente tabla se resumen.

Cuadro 1. Escenarios de Costa Rica al 2040

Escenarios	Descripción del escenario
El país de unos pocos	Costa Rica se mantiene por la senda de una política errática que propicia seguir con el aumento de la desigualdad social de ahora; en la nueva normalidad, no se logra la conectividad universal, ni la integración territorial, ni el acceso a la tecnología, por lo que aumenta la desigualdad, pero, el crecimiento de lo económico es positivo aunque persiste una baja capacidad e innovación y de generación de valor agregado por parte del sector empresarial y un resguardo normativo del medio ambiente actual y futuro. Como consecuencia se tiene un país que estimula el desarrollo parcial del sector privado, por las altas cargas impositivas y se presenta un deterioro en los indicadores de desarrollo humano, igualdad social, progreso social y competitividad.
El país del sueño/ juego perdido	Costa Rica se mantiene por la senda de una política distributiva errática, que propicia seguir con el aumento de la desigualdad social y ahora, en la nueva normalidad no se logra la conectividad universal, ni la integración territorial, ni el acceso a la tecnología, por lo que aumenta la desigualdad social, pero, además, el crecimiento de la economía es negativo o muy bajo. Persiste una baja capacidad de innovación y de generación de valor agregado por parte del sector empresarial y un resguardo normativo del medio ambiente actual y futuro. Como consecuencia se tiene un país que no estimula el desarrollo del sector privado por las altas cargas impositivas y se presenta un deterioro en los indicadores de desarrollo humano, igualdad social, progreso social y competitividad.

Cuadro 1. Escenarios de Costa Rica al 2040

Escenarios	Descripción del escenario
El país que reparte lo que no tiene	Costa Rica logra disminuir la desigualdad social mediante una política redistributiva efectiva, una mayor universalización de la conectividad, una mayor integración territorial, una mayor inclusión y acceso a la tecnología, pero el crecimiento económico es negativo o muy bajo, por lo cual, el Estado aumenta el endeudamiento y la carga tributaria, además, persista una baja capacidad de innovación y de generación de valor agregado por parte del sector empresarial y un resguardo normativo del medio ambiente actual y futuro. Como consecuencia tiene un país endeudado, que no estimula el desarrollo del sector privado por las altas cargas impositivas y se presenta un deterioro en los indicadores de desarrollo humano y competitividad.
El país donde quiero vivir el resto de mi vida	Costa Rica logra disminuir la desigualdad social mediante una política redistributiva más efectiva, la universalización de la conectividad, la integración territorial y el acceso a la tecnología, pero también, se alcanza un crecimiento económico positivo de la economía, con prácticas empresariales innovadoras, solidarias y de innovación y de generación de un mayor valor agregado en armonía y resguardo del medio ambiente actual y futuro. Como consecuencia se mejora en los indicadores de desarrollo humano, progreso social, igualdad social y calidad ambiental.

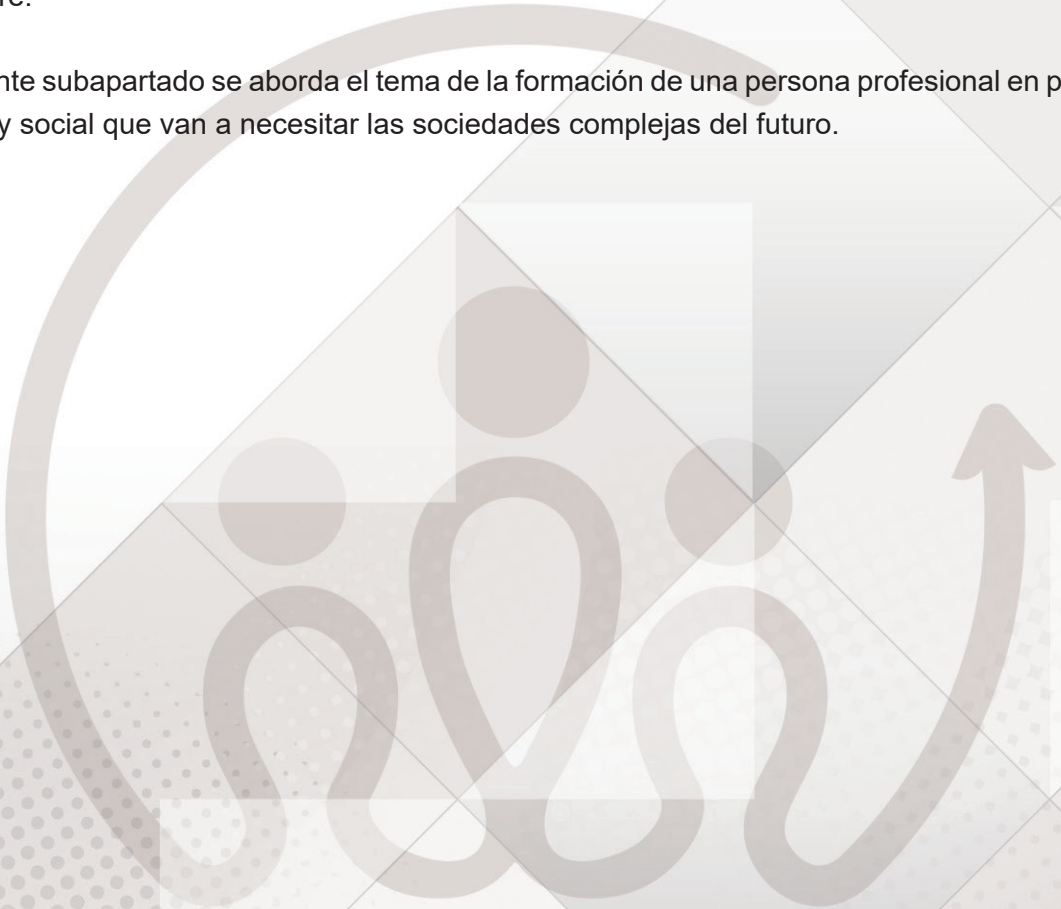
Nota: basado en Mora et al., 2020.

Por ese mismo tiempo, el Mideplan publicó el documento Plan Estratégico Nacional 2050 o también conocido como PEN-50 (Mideplan, 2022). Este ejercicio de planificación y prospectiva se elabora en la Administración de Carlos Alvarado Quesada y propone un nuevo paradigma de planificación al 2050. Esta estrategia promueve un modelo de desarrollo económico inclusivo y descarbonizado con enfoque económico, territorial multisectorial basado en una economía descentralizada, digitalizada y descarbonizada (Mideplan, 2021).

Por su parte, Eduardo Lizano Fait, en su libro Después de la pandemia: una visión de largo plazo (2022), señala los retos de la Costa Rica al 2050. Dicho autor propone un contrato social basado en la democracia liberal a partir de tres ámbitos básicos: en lo político, una democracia representativa, en lo social bienestar colectivo y en lo económico el progreso material a través del crecimiento económico. Para esto será necesario mejorar y avanzar en las siguientes áreas o aspectos fundamentales: la formación de recursos humanos, la productividad de la economía nacional, la inserción en la economía internacional, la reforma del sistema tributario y la reforma del Estado (Lizano, 2022).

Por lo anterior, será imprescindible una formación del profesional en planificación económica y social acorde con esas tendencias y nuevas demandas de un mundo que cambia constantemente a una velocidad extraordinaria. Las viejas recetas no tienen cabida en estos nuevos escenarios, se necesitarán otras capacidades y habilidades para dar respuestas posibles a situaciones caóticas, complejas y de incertidumbre.

En el siguiente subapartado se aborda el tema de la formación de una persona profesional en planificación económica y social que van a necesitar las sociedades complejas del futuro.



EPPS
Escuela de Planificación y
Promoción Social

Perspectivas hacia el futuro: el tándem planificación y prospectiva

El futuro es también una perspectiva fundamental en la formación de un profesional en planificación económica y social, en ese sentido, habrá que prepararlos sobre la metodología y los principales abordajes de la prospectiva. Al mismo tiempo, la planificación económica y social deberá vincularse con herramientas y metodologías prospectivas.

Así las cosas, la indisciplina de la prospectiva como suele llamarle Godet (1995) es una herramienta que da aportes notables a los procesos de planificación y promoción económica y social en el corto, mediano y largo plazo. De hecho, la Cepal ha venido implementando en la última década una serie de capacitaciones, cursos, libros, artículos, seminarios, conferencias y un sinnúmero de actividades en donde la prospectiva y la planificación hacen un tándem cada vez más usual.

Además, se han propuesto perspectivas de la prospectiva muy originales y críticas, por ejemplo, en el libro *El gran giro de América Latina: hacia una región democrática, próspera e incluyente* de Sergio Bitar, Jorge Máttar y Javier Medina. Estos autores plantean que se debe construir escenarios plausibles en el futuro con la participación ciudadana y un Estado activo e inteligente, que fortalezca la democracia para abatir la pobreza y la desigualdad, al mismo tiempo que emprenda un camino sólido hacia el desarrollo sostenible. En síntesis, los autores señalan la necesidad de un nuevo contrato social (Bitar et al., 2021).

En escritos y documento oficiales de la Cepal y el ILPES hay una recurrencia en afirmar que, con la llegada del siglo XXI, la planificación del desarrollo debe incluir los temas de sostenibilidad, digitalización, políticas públicas, género, largo plazo, prospectiva, democratización, participación social, territorialidad, intersectorialidad, interseccionalidad, multiniveles, entre muchos otros como fundamentales en la implementación de la planificación (Medina et al., 2014).

A estos procesos de cambio y transformación le han llamado en varios escritos, una revalorización de la planificación (Máttar y Perroti, 2016) y se puede o no estar de acuerdo con eso, pero lo cierto del caso es que esa afirmación está basada en la experiencia regional de esas organizaciones hemisféricas y eso tiene el peso de la experiencia y de su aplicación en toda América latina y el Caribe.

En este sentido, la formación prospectiva en tándem con la planificación jugará un papel central para la construcción de futuros posibles o futuribles en nuestras sociedades, así como la implementación de una cultura institucional de la prospectiva y la planificación democrática y participativa. Todo esto ayudará a una mejor gestión pública que propicie un cambio estructural en las sociedades latinoamericanas y caribeñas (Medina et al., 2014)

Epílogo

Las orientaciones teóricas de la Escuela de Planificación y Promoción Social (EPPS), en sus años fundacionales, respondieron a las necesidades de un momento histórico concreto en Costa Rica, a las tendencias predominantes en el pensamiento económico y social de aquella época y a las circunstancias especiales que acompañaron el nacimiento de la Universidad Nacional.

El país estaba empeñado en un acelerado proceso de desarrollo económico. Se experimentaban altas tasas de crecimiento, de expansión demográfica, de urbanización y de industrialización. Para los años setenta, se hacían sentir las contradicciones típicas de un proceso como este: crecía la brecha de ingresos y desarrollo humano entre la ciudad y el campo, se deterioraban a largo plazo los términos de intercambio en contra de los productos primarios, el agotamiento de la frontera agrícola impulsaba la migración campo-ciudad, y la industria no lograba absorber la fuerza de trabajo redundante.

Pese a todos estos problemas, el optimismo de una población joven y la hegemonía del pensamiento desarrollista liderado desde el Estado, no permitían dudar de la posibilidad de enfrentar de forma exitosa los retos. Para ello, se confiaba plenamente en el poder de la educación, de la preparación técnica de la población joven y en la aplicación de la ciencia y la tecnología a la producción y a la organización empresarial.

En 1973, se fundó la Universidad Nacional bajo la doctrina de la universidad necesaria, con la misión de ser una universidad comprometida con la solución de los problemas de los sectores más desfavorecidos del país (Núñez, 1974). Al año siguiente se fundó la EPPS, con la misión de preparar cuadros técnicos y de producir conocimiento adecuados al trabajo de la promoción, la organización y la planificación de procesos dirigidos a la población más desfavorecida y, en particular, a la del agro costarricense. La EPPS constituyó el epítome de la universidad necesaria. Esta fue la primera unidad académica que hizo realidad ese paradigma de universidad y lo llevó hasta sus últimas consecuencias, por lo tanto, durante una década al menos fue el punto de referencia de la política y el quehacer institucionales. En este proceso, se encontró un aliado valiosísimo en la Facultad de Ciencias de la Tierra y el Mar, el otro epicentro en la realización completa del ideal de universidad necesaria.

La EPPS se creó con sentido de urgencia, como una respuesta a la situación social del país. La selección de los componentes teóricos y metodológicos de sus planes y programas se hizo en función de esas necesidades. Se escogió las alternativas teóricas, metodológicas, epistemológicas y deontológicas que se consideraron más adecuadas para que la escuela pudiese cumplir su misión con eficacia.

Las doctrinas y los elementos teóricos que acudieron al nacimiento de la Escuela de Planificación y Promoción Social son numerosos y complejos. Sin duda existe un fuerte elemento de eclecticismo en todo este panorama. No podía ser de otra manera, en primer lugar, porque tanto los temas de la promoción como de la planificación tienen una naturaleza fuertemente multidisciplinaria, pero, además, porque su aplicación debe tener una naturaleza práctica y, por lo tanto, no puede negarse por razones ideológicas o de prejuicios paradigmáticos a ninguno de los posibles enfoques sobre problemas sociales complejos que se pretenden solucionar.

Si nos trasladamos a los años en que fue fundada la Escuela, entenderemos que eran momentos de gran efervescencia y creatividad en el seno de las Ciencias Sociales, en general, y de las teorías económicas del desarrollo. El pensamiento social latinoamericano en aquel momento hacía eclosión con una miríada de personas autoras de las más diversas posiciones teóricas. Agregaremos a lo anterior el ambiente que se respiraba en una universidad que recién nacía y quería ser la universidad necesaria.

Era una universidad en donde inevitablemente se ejercía la creatividad y se buscaba con avidez cualquier propuesta, solución o método que pudiese ser útil para una institución decididamente abocada a solucionar los problemas de los sectores más necesitados de la sociedad costarricense. El entusiasmo y la urgencia no eran compatibles con la rigidez teórico-metodológica.

Se trataba de producir cuadros profesionales altamente capacitados para operar en las condiciones de campo, científicos capaces de investigar las necesidades de la población, de organizar colectivos bajo formas empresariales eficientes y de planificar el desarrollo futuro de la empresa o del territorio.

Para ello, se recurrió a la teoría de la organización, a los mejores métodos y técnicas del desarrollo organizacional, y a la teoría y la práctica de la economía del desarrollo y de la planificación. El estudiantado y la escuela aplicaron ese corpus técnico de acuerdo con el principio metodológico de llevar la teoría a la práctica, al involucrar a la población meta en todas las etapas del proceso y de constatar, mediante el ejercicio de la crítica, los resultados de la aplicación de la teoría para luego retornar a un nivel teórico superior que permitiese ir desarrollando procesos de creciente complejidad. Este esquema estaba organizado y desarrollado a través de la concatenación del programa de docencia con un robusto programa de extensión y con el programa de investigación.

De esta forma, el ciclo descrito de teoría-práctica-teoría, se traducía, dentro de la escuela, en una estructura que ligaba la docencia (teoría) con la extensión (práctica) y la investigación (creación y síntesis teórica). La diversidad de temas, orientaciones y disciplinas presentes en el momento fundacional de la EPPS pueden parecer eclécticas, sobre todo si lo miramos desde la perspectiva del presente. Además,

la EPPS aparece como excesivamente ambiciosa en su misión y aspiraciones, teniendo en cuenta la juventud de las personas participantes en el proyecto, la relativa escasez de los recursos disponibles y las limitaciones formativas del estudiantado.

En relación con estas críticas posibles, se debe señalar que tanto la promoción como la planificación son intrínsecamente multi y transdisciplinarias, y que a lo largo de la malla curricular y de los planes de estudio de la EPPS, se puede encontrar un hilo conductor teórico, que le dio sentido a todo el proyecto académico. Además, es preciso enfatizar que el sentido de urgencia y la necesidad de obtener resultados prácticos de campo, impedían la utilización de filtros ideológicos o rigideces teórico-metodológicas. A la hora de escoger las herramientas y materias adecuadas para que nuestros estudiantes pudiesen solucionar problemas de planificación o promoción, se acudió a todos los instrumentos y métodos disponibles. Fue en la práctica, en la solución del problema, donde se estableció la coherencia necesaria de todo el conjunto. Para parafrasear a Vygotsky (2010), diremos que era la relación con el objeto lo que creaba y organizaba el conocimiento.

En cuanto al señalamiento de una excesiva ambición en la visión y objetivos de la EPPS, debemos responder aceptando este señalamiento. Sin embargo, se trataba precisamente de convertir estas ambiciones en realidades: al estudiantado de origen rural y de escasos recursos, eran idóneos para la futura misión de campo, se les proveyó no solo de residencias, sino de la mejor calidad de enseñanza y de los métodos más avanzados para su formación. A estos insumos y recursos materiales, científicos y metodológicos, se unió un potente sentido de compromiso y enormes entusiasmos personales.

La Escuela de Planificación y Promoción Social jugó un papel importante en la consolidación de la relación universidad-sociedad por medio de aquel programa de extensión, su trabajo sistemático hacia afuera le dio un reconocimiento especial con los actores sociales e institucionales en todas las regiones del país. En ese proceso hacia afuera de los límites naturales de la universidad, los profesores y las profesoras, el personal administrativo y las personas estudiantes han sido un baluarte en ese proceso de extensión, promoción y proyección comunitaria, por lo que se convirtieron en embajadores de la unidad académica y, al mismo tiempo, en promotores de la carrera. El medio principal de ese proceso hacia afuera fue y siguen siendo los cursos de prácticas capaces de vincular los tres ejes misionales clásicos de docencia, extensión e investigación.

Con el tiempo se han dado cambios en la unidad académica, principalmente en los programas de estudio, pero se ha mantenido la articulación con las instituciones y organizaciones de diversos tipos (cooperativas, asociaciones de desarrollo y productores agrícolas, cámaras de comercio y empresas, cooperación internacional, sindicatos, entre otros), como una característica distintiva. De esta manera, se fortaleció

el trabajo con los sectores rurales y urbanos, ya sea de productores, trabajadores y comunales, con lo cual se promueve el fortalecimiento de sus capacidades, así como la elaboración y gestión de planes, programas, proyectos o estrategias de desarrollo; ahí donde más se necesita la organización popular y la participación democrática para promover mejoras en sus condiciones de vida.

Y tan importante es el qué hacer, pero también el cómo hacerlo, de modo que las metodologías participativas han constituido las formas de abordaje de los temas y objetos de estudios planteados de manera conjunta con las comunidades y grupos sociales. En este sentido, la partición es tanto método de trabajo como acción política sustantiva.

Las grandes transformaciones contemporáneas acarrearán nuevas complejidades disciplinares e interdisciplinares, lo cual implica el permanente cuestionamiento de manera crítica acerca de la pertinencia de la planificación tal y como se concibe en la unidad académica; con el propósito de enfrentar los cambios globales y locales, así como sus repercusiones en los sujetos vinculados al quehacer de la escuela. Estas complejidades se refieren a las nuevas demandas y necesidades organizacionales, institucionales, empresariales, sectoriales y estudiantiles.

En tal sentido, se plantea la indagación del objeto de estudio de la planificación en términos de innovaciones académicas y las nuevas corrientes teóricas, metodológicas e instrumentales, vinculadas a la planificación, como son la planificación estratégica, la planificación de largo plazo, el pensamiento prospectivo y el análisis geopolítico del entorno. Así como la incorporación de las nuevas tecnologías de recopilación, procesamiento análisis y sistematización de información.

En esta línea, se debe destacar una serie de acciones desplegadas por la Escuela de Planificación y Promoción Social, tales como la incorporación en el plan de estudios de bachillerato y licenciatura de varios de los componentes innovadores señalados, fortaleciendo a la investigación, el análisis crítico y las nuevas tendencias temáticas en planificación y las vinculadas a esta. Asimismo, se han fortalecido los posgrados de la unidad académica al promover su actualización en el caso de la Maestría en Planificación y sus diversos énfasis, así como la apertura de la Maestría en Prospectiva Estratégica. A su vez, se ha participado en algunas iniciativas de construcción de escenarios de largo plazo, como el Plan Estratégico Nacional al 2050 o PEN-50, acción liderada por el Mideplan, en el que se plantea un modelo de desarrollo equitativo y democrático basado en una economía sostenible, digital y descarbonizada (Mideplan, 2022). Apostando a una Estado promotor, visionario y actor clave en su implementación, claro está, en conjunto con, la sociedad civil, la academia y el sector privado; actores fundamentales en cualquier apuesta prospectiva (Mojica, 2006; Medina, 2014).

Todo lo anterior implica una serie de retos para la planificación económica y social, retos que pasan el análisis crítico de sí misma y su objeto de estudio a partir de su pertinencia, teniendo en cuenta las continuas transformaciones, sociales, económicas, políticas, culturales y tecnológicas de la sociedad del entorno global y sus consecuencias en la sociedad costarricense a 50 años de la fundación de su unidad académica matriz.



EPPS

Escuela de Planificación y
Promoción Social

Bibliografía

Álvarez-Valdés, M. V. G. (1985). El problema de la relación entre teoría y práctica en educación según el pensamiento alemán contemporáneo: consecuencias para la orientación educativa. *Revista Española de Pedagogía*, 17-35.

Amozurrutia, J. (2012). Complejidad y ciencias sociales: un modelo adaptativo para la investigación interdisciplinaria. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades.

Aveiro, M. (2018). Darcy Ribeiro, reformas universitarias en tránsito. En IV Jornadas de Trabajo sobre Exilios Políticos del Cono Sur en el siglo XX, del 7 al 9 de noviembre del 2018. Bahía Blanca, Argentina. Agendas, problemas y perspectivas conceptuales. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Maestría en Historia y Memoria.

Aveiro, M. O. (2017). Benjamín Núñez Vargas y la universidad necesaria para Costa Rica. *Revista Electrónica Educare*, 21(3), 80-98.

Barrera, H. M. y Pacheco, S. (2013). Planeación participativa como una alternativa de desarrollo. *Ciencia y Agricultura*, 10(2), 29-36.

Bhagwati, J. N. (1978). Anatomy and consequences of exchange control regimes: liberalization attempts and consequences. En *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Anatomy and Consequences of Exchange Control Regimes* (pp. 7-52).

Bitar, S., Máttar, J. y Medina, J. (2021). El Gran Giro de América Latina: Hacia una región democrática, sostenible, próspera e incluyente. Universidad del Valle.

Boisier, S. (1979) ¿Qué hacer con la planificación regional antes de medianoche? *Revista de la Cepal*, 7, 135-170.

Boisier, S. (1982). Política Económica, organización social y desarrollo regional. Santiago de Chile: ILPES.

Boisier, S. (1985). Un difícil equilibrio: centralización y descentralización en la planeación regional. *Revista el Trimestre Económico*, 52(205), 195-224.

Bremaeker, F. E. (1986). Os Centros Urbanos 1950 a1980. Revista Brasileira de Estatística, 47(187), 277-420.

Bremaeker, F. E. (1986). Os Centros Urbanos 1950 a1980. Revista Brasileira de Estatística, 47(187), 277-420.

Carvaja, V. y Ruiz, S. (2016). Escuela Normal de Costa Rica: Historia y legado. Revista Electrónica Educare, 20(1), 433-450. <https://dx.doi.org/10.15359/ree.20-1.21>

Castellano, H. (2005). La planificación del desarrollo sostenible: contenidos, entorno y método. Editorial Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela.

Cepal y Prebisch, R. (1963). Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano. Santiago: Cepal.

Cepal y Secretaría General Iberoamericana. (2011). Espacios Iberoamericanos. Hacia una nueva arquitectura del Estado para el desarrollo. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/8795ea00-7e06-49a1-8887-2dfb48d4fee0/content>

Cepal. (1955). Introducción a la técnica de la programación (Vol. 1). Santiago: Cepal. Serie Análisis y Proyecciones para el desarrollo económico.

Cepal. (1959). Manual de proyectos de desarrollo económico. Santiago: Cepal.

Cepal. (1964). La participación popular y los principios del desarrollo de la comunidad en la aceleración del desarrollo económico y social. Santiago: Cepal.

Cepolini, G. H. y Manffrenatti, R. (2015). A Comissao Pastoral da Terra os 30 anos de documentacao sobre o campo brasileiro (1985-2014). Boletim Campineiro de Geografia, 5(2), 293-317. https://www.researchgate.net/publication/359884501_A_Comissao_Pastoral_da_Terra_e_os_30_anos_de_documentacao_sobre_o_campo_brasileiro_1985-2014

Chayánov, A. (1974). La organización de la unidad económica campesina. Nueva Visión.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (1950). Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico. Cepal.

Conejo, R. M. G. y Cullell, J. V. (1986). Aspectos sobre la planificación en América Latina. Revista ABRA, 4(3-4), 145-182.

Corella, F. E. (2007). Desarrollo capitalista en el Estado empresario: Apuntes para el trabajo social costarricense. Revista Reflexiones, 86(1).

Cruz, E. (2020). La educación transformadora en el pensamiento de Paulo Freire. Educere, 24(78), 197-206.

Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Icaria Editorial. [http:// www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/132](http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/132)

Doctrina y Objetivos de la Escuela de Planificación y Promoción Social. (1974).

Domar, E. (1957). Essays and the Theory of Economic Growth. Oxfor University Press.

Duncan, Q. (2014). La Universidad Nacional: una memoria de sus primeros años. <https://repositorio.una.ac.cr/server/api/core/bitstreams/184c9a15-873e-4635-bc8c-c3a1771ce258/content>.

Eizagirre, M. y Zabala, N. (s. f.). Investigación-Acción-Participación. <https://icualitativa.wordpress.com/temas/tema-2/investigacion-accion-participacion-iap-marlen-eizagirre-y-nestor-zabala/>

Engels, F. (1974). El problema campesino en Francia y Alemania (Obras Escogidas ed., Vol. 3). Progreso.

Engels, F. (2009). La guerra campesina en Alemania. Capitán Swing.

Engels, F. (2024). El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. Panamericana.

EPPS. (1984). Plan Académico (1985-1990). Campus Omar Dengo.

EPPS. (2015). Informe de autoevaluación de la Carrera de Bachillerato y Licenciatura en Planificación Económica y Social.

Escuela de Planificación y Promoción Social (EPPS). (1974). Doctrina y objetivos que configuran la Escuela de Planificación y Promoción Social. Heredia, Costa Rica.

Fernández Díaz, A. (1994). La economía de la complejidad: economía dinámica caótica. McGraw-Hill. <https://www.google.com/url?client=internal-element-cse&cx=partner-pub3317167162609756:3134777453&q=https://dialnet.unirioja.s/descarga/articulo/2496328.pdf&sa=U&ved=2ahUKEwiv-pnGs9zxAhXktTEKHRxIDMwQFjACegQIBBAB&usg=AOvVaw0locD3rgEDgVwPPWU70nEw>

Freire, P. (2005). Pedagogía del Oprimido. Siglo XXI Editores S. A. de C. V.

Gallardo, H. (2019). El ave maría purísima del hombre nuevo. Utopía y Praxis Latinoamericana, 24(85), 11-36.

García, R. (2006). Sistemas complejos. Barcelona: Gedisa, 202.
gobiernos de Costa Rica 1990-2019. Tesis Doctoral ICAP.

Haddad, P. (1983). Planificación participativa: conceptos y métodos operacionales. Revista EURE-Revista de Estudios Urbanos Regionales, 10(29).

Hansen, A. (1938). Full Recovery or Stagnation? W.W. Norton and Company Inc.

Hansen, A. (1947). Economic Policy and full employment. McGraw Hill.

Harrod, R. (2016). Towards a Dynamic Economics. Palgrave MacMillan.

Hirschman, A. O. (1958). The Strategy of Economic Development. Yale University Press.

Hobsbawm, E. (1999). Historia del Siglo XX. Crítica.

Holland, S. (1987). Más allá de la planificación indicativa. Revista de la Cepal, (31), 77-93. <https://hdl.handle.net/11362/11649>

https://aulavirtual4.unl.edu.ar/pluginfile.php/7094/mod_resource/content/1/18_brumario_de_luis_bonaparte_Karl_Marx_.pdf

Ianni, O. (1996). Estado e Planejamento no Brasil. Civilizacao Brasileira.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2002). Mapa do Analfabetismo no Brasil. Ministerio de Educacao.

Jara Holliday, O. (2017). La concepción metodológica dialéctica, los métodos y las técnicas participativas en la educación popular. <https://trabajosocialsantafe.org/wp-content/uploads/2019/02/Jara-Sistematizacion.pdf>

Kautsky, K. (2015). La cuestión agraria. <http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/Pe/181630.pdf>

Lara-Rosano, F. (2016). Las ciencias de la complejidad en la solución de nuestros problemas sociales. Centro de Ciencias de la Complejidad, UNAM.

Lenin, V. I. (1981). El desarrollo del capitalismo en Rusia. Obras Completas. Tomo III. Progreso.

Lewis, A. (1955). The Theory of Economic Growth. G. Allen and Unwin.

Lira, L. (2006). Revalorización de la planificación del desarrollo. Cepal.

Lizano Fait, E. (2022). Después de la pandemia: una visión de largo plazo. Academia Centroamericana. <https://www.academiaca.or.cr/serie-vision-para-el-desarrollo/despues-de-la-pandemia-una-vision-de-largo-plazo/>

Lopera, M. M. (2014). Aspectos históricos y epistemológicos de la planificación para el desarrollo. Revista gerencia y políticas de salud, 13(26), 28-43.

Lopes, E. y Carvalho, A. L. (2017). Movimentos Sociais Rurais no Brasil: o estado da arte. Revista de Economía e Sociologia Rural, 55, 123-136. <https://revistasober.org/journal/resr/article/doi/10.1590/1234-56781806-94790550107>

Lopes, S. (2009). A Metodologia da Capacitacao Massiva Como Instrumento de Inclusao Social: Estudo de Caso. (U. E. Ceará, Ed.) https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UECE-0_90af0d1db4907d7eddd162bf7c6c09c

Makárenko, A. (2017). Poema pedagógico. Tres Cantos: Akal.

Marx, C. (2003). El 18 Brumario de Luis Bonaparte. Fundación Federico Engels.

Marx, K. (2017). El Capital. Obra Completa. Siglo XXI Editores.

Marx, K. y Engel, F. (2014). La ideología alemana. AKA.

Máttar, J. y Perrotti, D. E. (2014). Planificación, prospectiva y gestión pública: reflexiones para la agenda de desarrollo. Cepal.

Matus, C. (1987). Política, Planificación y Gobierno. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social. Fundación Altadir. <https://repositorio.esocite.la/976/1/Matus1987-PoliticaPlanificacionGobierno.pdf>

Matus, C. et al. (1981). La planificación posible en la prospectiva socio política de América Latina. CENDES. <https://biblat.unam.mx/pt/revista/cuadernos-sociedad-venezolana-de-planificacion/articulo/la-planificacion-posible-en-la-prospectiva-sociopolitica-de-america-latina>

Medina, J. E., Becerra, S. y Castaño, P. (2014). Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe. CEPAL.

Mendizabal, A. (2021). Democracia, participación y transformación social. Revista de Economía Crítica, 1(8), 169-178.

Meoño Segura, J. (2011). Planificación del desarrollo en Costa Rica. Lecciones de la experiencia. Revista de Ciencias Económicas, 29(2).

Mideplan. (2022). Plan Estratégico Nacional 2050. Costa Rica. <https://www.mideplan.go.cr/plan-estrategico-nacional-2050>

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan). (2021). Estrategia Económica Territorial para una Economía Inclusiva y Descarbonizada 2020-2050 en Costa Rica. https://minae.go.cr/organizacion/vicegestionestrategica/SEPLASA/Documentos/CR_Mideplan_GA_EETID-2050_Resumen%20Ejecutivo.pdf

Mojica, F. J. (2005). La construcción del futuro. Concepto y modelo de prospectiva estratégica, territorial y tecnológica. Convenio Andrés Bello. Universidad Externado de Colombia.

Mojica, F. J. y Segrera, F. L. (2015). ¿Hacia dónde va el mundo?: prospectiva, megatendencias y escenarios latinoamericanos. El Viejo Topo.

Mora, J. G. (1 de marzo de 2023). La “universidad necesaria” del Padre Núñez. Semanario Universidad. <https://semanariouniversidad.com/cultura/la-universidad-necesaria-del-padre-nunez/>

Morais, S. (1965). Teoría de la Organización. Guaymuras.

Mucarsel, L. (2014). Hacia un nuevo modelo de planificación del desarrollo en América del Sur: Estudio comparado de los principales instrumentos de planificación del desarrollo en la Argentina y el Brasil, 2003-2013. Cepal.

Núñez Vargas, B. (1974). Hacia la universidad necesaria. <http://www.documentos.una.ac.cr/bitstream/handle/unadocs/5972/hacia%20la%20Universidad%20Necesaria.pdf?sequence=1&isAllowed=y,%2015-06-2018>

Núñez Vargas, B. (2008). Hacia la universidad necesaria. Editorial de la Universidad Nacional de Costa Rica.

Nurkse, R. (1953). Problems of Capital Formation in Underdevelopment Countries. Oxford University Press.

Oyuela, J. (1977). Historia de la planificación argentina. Cuadernos de Planeamiento, (1), 50-51.

Paulon, E. (s. f.). Atlas da Questão Agraria Brasileira. http://www.atlasbrasilagrario.com.br/con_subsubcat/populacao

Petit, J. (2014). La teoría económica del desarrollo desde Keynes hasta el nuevo modelo neoclásico del crecimiento económico. Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura, 19(1), 123-142. <https://doi.org/10.54642/rvac.v19i1.5398r>

Pichardo, A. (2021). De cómo hacer Planificación Situacional aprendiendo. Editorial Brujas.

Raff, C. y Sobrado, M.. (2012). Un futuro para los excluidos. Creación de empleos y generación de ingresos por los pobres: Clodomir Santos de Moraes y el laboratorio organizacional. EUNA.

Rendón Acevedo, J. A. (2007). El desarrollo humano sostenible: ¿un concepto para las transformaciones? Equidad y desarrollo, 1(7), 111-129.

Ribeiro, D. (2006). La universidad nueva: un proyecto (Vol. 32). Fundación Biblioteca Ayacuch.

Riviere, Á. (1990). La Psychologie de Vygotsky. Pierre Mardaga.

Riviere, A. (2002). La Psicología de Vygotsky. A. Machado Libros.

Robeiro, D. (1967). La Universidad necesaria. Editorial Galerna.

Rossenstein-Rodan, P. (1943). Industrialization of Eastern and Southeastern Europe. The Economic Journal, 53, 202-211.

Rossenstein-Rodan, P. (1961). Notes on the Theory of the Big Push. International Economic Association Conference.

Rostow, W. W. (1952). The Process of Economic Growth. W.W. Norton and Company Inc.

Rostow, W. W. (1961). The stages of Economic Growth. A non Communist Manifesto. W. W. Norton and Company Inc.

Rovira-Mas, J. (1982). Estado y política económica en Costa Rica, 1948.1970. Editorial Porvenir.

Salom, A. (25 de febrero de 2023). La cuestión de la Universidad Necesaria: a 50 años de la Universidad Nacional (UNA). <https://surcosdigital.com/la-cuestion-de-la-universidad-necesaria-a-50-anos-de-la-universidad-nacional-una/>

Sánchez-Buitrago, J. O. (2009). Un concepto emergente de planeación. Clío América, 3(5), 39-59.

Sancho, J. (2008). Aspectos históricos sobre la pobreza en Costa Rica. El nacimiento del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) en 1971. Diálogos. Revista Electrónica de Historia(9).

Sauvy, A. (1952). Trois Mondes, Une Planète. L' Observateur, 14(118). <http://www.homme moderne.org/societe/demo/sauvy/3mondes.html>

Schumpeter, J. (1954). History of economic analysis.Oxford University Press.

Segura, J. M. (2011). Planificación del desarrollo en Costa Rica. Lecciones de la Experiencia. Revista de Ciencias Económicas, 29(2).

Sen, A. (1998). Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI. Cuadernos de economía (Santafé de Bogotá), 17(29), 73-100.

Sobrado, M. (2017). Luchas campesinas y el papel de las universidades públicas en Costa Rica. Vicerrectoría de Extensión, Universidad Nacional de Costa Rica.

Stimson, R., Stoug, R. y Roberts, B. (2013). Regional Economic development: Analysis and Planning Strategy. Springer Science & Business Media.

Stöhr, W. (1981). Development from below: the bottom-up and periphery Inward development paradigm. En W. Stöhr y D. Fraser Taylor (eds.), Development from above or below? The dialectics of regional planning in developing countries (pp. 25-43). John Wiley & Sons.

Sunkel, O. y Paz, P. (2004). El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. Siglo XXI Editores. Surcos Digital. (17 de marzo de 2023). 50 años de la UNA: entrevista a Miguel Sobrado Chaves. <https://surcosdigital.com/50-anos-de-la-una-entrevista-a-miguel-sobrado-chaves-fundador-una/>

Tauber, F. (2011). El desarrollo y su planificación: Evolución del concepto y su influencia en procesos urbanos endógenos, sustentables y participativos. Revista Iberoamericana de Urbanismo, (5), 85-94.

Tse-Tung, M. (1968). Informe sobre una investigación del movimiento campesino en Hunán. De las obras Escogidas de Mao Tse-Tung. Ediciones en Lenguas Extranjeras.

Tse-Tung, M. (2010). Sobre la práctica. Tres Cantos: Akal.

Universidad Nacional (2017). Memoria III Congreso de Extensión Universitaria. Costa Rica, Pérez Zeledón.

Universidad Nacional. Campus Digital (2013). UNA Cuarenta años después. <https://documentos.una.ac.cr/bitstream/handle/unadocs/5674/UNA%20Suplemento%2040%20aniversario%202013.pdf?sequence=1>

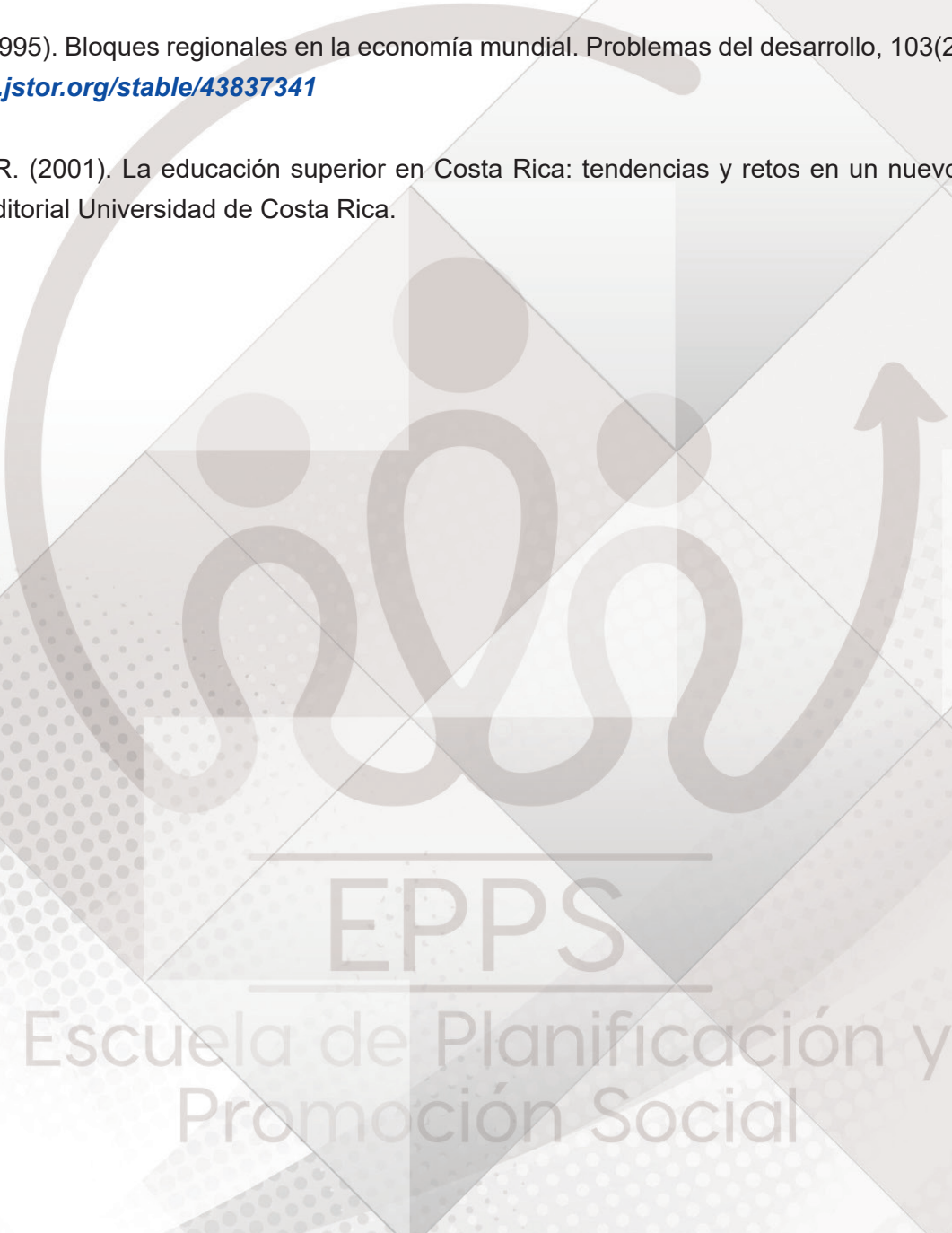
Valle, J. M. (1979). Apuntes para la historia de la planificación en México. Revista de Administración Pública de México, (39), 61-64.

Vigotsky, L. (2010). Pensamiento y lenguaje. Ediciones Paidós.

Wertsch, J. V. (1999). La mente en acción. Aique Editores.

Yachir, F. (1995). Bloques regionales en la economía mundial. Problemas del desarrollo, 103(26), 91-128.
<http://www.jstor.org/stable/43837341>

Zúñiga, A. R. (2001). La educación superior en Costa Rica: tendencias y retos en un nuevo escenario histórico. Editorial Universidad de Costa Rica.



EPPS
Escuela de Planificación y
Promoción Social

Fundamentos teóricos y metodológicos de la Escuela de Planificación y Promoción Social:

Historia y desafíos a 50 años de su fundación

ISBN: 978-9968-752-71-8



Autores:

Gonzalo Ramírez Guier
Ángel Ortega Ortega
Giovanni Rodríguez Sánchez
Oscar Juárez Matute

Comité Editorial

Óscar Aguilar Bulgarelli
Silvia Arredondo Guevara
Priscila Mena García
Efraín Cavallini Acuña



ESCUELA DE
PLANIFICACIÓN
Y PROMOCIÓN SOCIAL
EPPS