

**ANTOLOGÍA DE LA MATERIA:
TALLER DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA
COMUNITARIA
QUINTO SEMESTRE
LICENCIATURA EN TURISMO ALTERNATIVO
SEMESTRE AGOSTO-DICIEMBRE DE 2013**

**Elaboró:
Mtro. Rodolfo Plinio Escobar Sandoval
Profesor de Tiempo Completo
UNICH- San Cristóbal de Las Casas.**

**Apoyó en la revisión:
Dr. Agustín Ávila Romero
Profesor de Tiempo Completo
Unidad Académica de Las Margaritas**

**San Cristóbal de Las Casas, Chiapas
Agosto de 2013**

UNIDAD TEMÁTICA I: INTRODUCCIÓN A LA PLANEACIÓN

Objetivo Específico:

Al finalizar la unidad temática, las y los estudiantes tendrán la capacidad de explicar los conceptos básicos de la planeación, su importancia en los procesos de desarrollo comunitario y su relevancia en el diseño de las políticas públicas y los programas de desarrollo comunitario.

Temas:

- 1.1 Fundamentos de la planeación
 - 1.1.1 Que es la planeación?
 - 1.1.2 Que marca la planeación?
 - 1.1.3 Cuál es la diferencia entre la planeación formal e informal?
 - 1.1.4 Porque planean los gerentes
 - 1.1.5 Como planean los gerentes
 - 1.1.6 Fijación de metas y preparación de planes
 - 1.1.7 Planeación en la jerarquía de las organizaciones
 - 1.1.8 La planificación contemporánea
- 1.2 La planeación en procesos comunitarios
 - 1.2.1 La planeación
 - 1.2.2 La organización
 - 1.2.3 La dirección
 - 1.2.4 Control
- 1.3 Políticas públicas y los programas de inversión (Convocatorias, términos de referencias)
 - 1.3.1 Definición de políticas públicas
 - 1.3.2 Diferentes tipos y modalidades de políticas públicas
 - 1.3.3 Ámbitos de competencia y órdenes de gobierno para el diseño y aplicación de las políticas públicas
 - 1.3.4 Las políticas públicas para el mejoramiento de la vida comunitaria

Actividades de reflexión en trabajo de equipos, con apoyo de la lectura de textos accesibles y la orientación del profesor.

OBJETIVO GENERAL

Ubicar la planeación en el ejercicio profesional creando un enlace entre la administración y la archivonomía

ÍNDICE

Introducción

Unidad 1

NECESIDAD, NATURALEZA Y PROPÓSITO DE LA PLANEACIÓN

- 1.1 La naturaleza de la planeación administrativa y sus cuatro principios básicos
 - 1.1.1 Principio de contribución al propósito y objetivo
 - 1.1.2 Principio de primacía de la planeación
 - 1.1.3 Principio de extensión de la planeación
 - 1.1.4 Principio de eficiencia de los planes
- 1.2 Elementos de la planeación
 - 1.2.1 Propósito o misión
 - 1.2.2 Objetivos
 - 1.2.3 Estrategias
 - 1.2.4 Políticas
 - 1.2.5 Procedimientos o reglas
 - 1.2.6 Programas principales, secundarios y/o de apoyo
 - 1.2.7 Presupuestos: programas numéricos o monetarizados
- 1.3 Los ocho pasos de la planeación
 - 1.3.1 Estar consciente de la oportunidad
 - 1.3.2 Objetivos y metas
 - 1.3.3 Considerar las premisas de la planeación
 - 1.3.4 Identificar opciones
 - 1.3.5 Comparar las opciones con razón de las metas
 - 1.3.6 Seleccionar alternativas
 - 1.3.7 Formular planes de apoyo
 - 1.3.8 Expresar en números los planes al elaborar el presupuesto

UNIDAD II

PROCESO DE PLANEACIÓN

- 2.1 Periodos en tiempos de planeación: corto, mediano y largo plazo
- 2.2 Principio del compromiso
- 2.3 Planeación comprensiva
- 2.4 Principio de flexibilidad
- 2.5 Principio de cambio de rumbo
- 2.6 Coordinación de planes a corto, mediano y largo plazo

UNIDAD III

TÉCNICAS DE PRONÓSTICO

- 3.1 Pronósticos y su método
- 3.2 Tipos de pronósticos
- 3.3 Pasos a seguir en un pronóstico
- 3.4 Información del medio ambiente

INTRODUCCIÓN

Las actuales y nuevas condiciones en el entorno industrial mexicano, así como la apertura al comercio internacional, han ocasionado que los directivos se cuestionen su forma de actuar y su trascendencia en el futuro. Lo cual implica a tener un marco de referencia más específico acerca del tipo de negocio que se desea tener, de los medios para competir con éxito, aprovechando aquellas fortalezas y aquellas debilidades de la propia organización, así como buscar la forma para desarrollar y aprovechar aquellos adelantos tecnológicos y capacidades de la empresa.

Ante estas circunstancias, la planeación es un instrumento que puede emplearse para adecuar las respuestas de la empresa ante su medio ambiente, ya que la esencia de este tipo de planeación es relacionar y ubicar una organización con respecto a su entorno, identificando las oportunidades y amenazas que pueden surgir en el futuro y contraponiéndolas con las fortalezas y debilidades de la empresa, con el fin de contar con una base importante para la toma de decisiones y encauzamiento del rumbo de la empresa.

En la presente Guía te exponemos los principales conceptos y fundamentos de la planeación para llevar a cabo un plan estratégico, con la finalidad de que al término del semestre puedas elaborar un plan para la implementación de un archivo, así mismo, encontrarás conceptos muy técnicos por lo cual te recomendamos consultes el glosario de términos que se encuentra al final y tengas a la mano un diccionario.

Es importante que desde este momento empieces a visualizar cómo elaborarás un plan para un archivo de una organización pequeña, de una escuela, de una empresa pequeña, de una oficina, de una biblioteca escolar, etc. Lo importante es que conforme vas desarrollando tus conocimientos con lo que vas aprendiendo de la guía lo vayas relacionando con tu profesión.

Esperamos que la información aquí vertida sea de gran ayuda y complemento para tu desarrollo profesional, te deseamos éxito.

UNIDAD I

NECESIDAD, NATURALEZA Y PROPÓSITO DE LA PLANEACIÓN

1.1 NATURALEZA DE LA PLANEACIÓN ADMINISTRATIVA Y SUS CUATRO PRINCIPIOS BÁSICOS

La planeación no es un asunto ajeno ó que compete exclusivamente a las empresas es algo que en la cotidianidad y a lo largo de nuestra vida vamos aplicando, por ejemplo nuestro plan de vida, de carrera, un plan de negocios etc. Por ejemplo tu como profesional de archivonomía tendrás que elaborar un plan para la implementación de algún sistema archivístico en alguna empresa,

biblioteca, escuela etc. Sin embargo a continuación nos avocaremos a lo que es la planeación en las empresas, sin ser su finalidad, no obstante la empresa no puede sobrevivir sin una adecuada planeación.

Ya que cualquiera que sea el giro de la empresa para poder seguir desarrollándose necesita avanzar por etapas sucesivas y que a su vez vaya obteniendo resultados lógicos y satisfactorios.

Retomando el concepto y la importancia de la planeación que explica Reyes Ponce¹ (...) mientras la previsión estudia "lo que puede hacerse": "pre-ve" las condiciones en que deberá desarrollarse nuestra futura acción administrativa con base en esas previsiones, **la planeación** fija con precisión lo que va a hacerse. La planeación consiste, por lo tanto, en *fijar el curso concreto de acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo, la secuencia de operaciones para realizarlo y las determinaciones de tiempos y de números necesarias para su realización.*

Gotees ha dicho que planear es hacer que ocurran las cosas, que de otro modo, no habrían ocurrido. Equivale a trazar los planos para la futura acción.

Su importancia

Planear es tan importante como hacer, porque:

- a) La eficiencia, obra de orden, no puede venir del acaso, de la improvisación;
- b) Así como en la parte dinámica, lo central es dirigir, en la mecánica el centro es planear: si administrar es "hacer a través de otros", necesitamos primero hacer planes sobre la forma como esa acción habrá de coordinarse.
- c) El objetivo sería infecundo si los planes no lo detallaran, para que pueda ser realizado íntegra y eficazmente: lo que en la previsión se descubrió como posible y conveniente, se afina y corrige en la planeación.
- d) Todo plan tiende a ser económico; desgraciadamente, no siempre lo parece, porque todo plan consume tiempo, que por lo distante de su realización, puede parecer innecesario e infecundo.
- e) Todo control es imposible si no se compara con un plan previo. Sin planes se trabaja a ciegas.

Para Harold Koontz y Cyril O'Donnel² el propósito y naturaleza de la planeación se resumen en los siguientes principios:

1.1.1 Principio de contribución al propósito y objetivo. El propósito de cada plan y de todos los planes derivados es familiar la consecución de los propósitos y objetivos de la empresa. Este principio se deriva de la naturaleza de la empresa organizada que existe para la consecución de propósitos de grupo a través de la cooperación deliberada.

1.1.2 Principio de Primacía de la planeación. Puesto que las operaciones administrativas de organización, integración de personal, dirección y control están diseñadas para sustentar el cumplimiento de los objetivos de la empresa, la planeación lógicamente precede a la ejecución de todas las demás funciones administrativas.

1.1.3. Principio de extensión de la planeación. Planear es función de todo administrador, aunque el carácter y amplitud de la planeación variarán según su autoridad y la naturaleza de las políticas y planes delineados por su superior.

El reconocimiento de la influencia de la planeación aclara los intentos que algunos de sus estudiosos hacen por distinguir entre la formulación de políticas (fijar las guías de pensamiento en la toma de decisiones) y la administración, o entre el gerente y el administrador o el supervisor. Un administrador por su delegación de autoridad o posición en la organización, puede hacer más planeación o una planeación más importante que otro, o la planeación de uno puede ser básica y aplicable a una mayor parte de la empresa que la de otro. Sin embargo todos los administradores desde los presidentes hasta los supervisores planean.

1.1.4 Principio de eficiencia de los planes. La eficiencia de un plan se mide según sus contribuciones al propósito y objetivos en comparación con los costos requeridos para formularlo y operarlo y con las consecuencias no buscadas.

Con respecto a los principios también te mencionamos los que plantea Agustín Reyes Ponce³ :

El principio de la precisión

"Los planes no deben hacerse con afirmaciones vagas y genéricas, sino con la mayor precisión posible, porque van a regir acciones concretas". Cuando carecemos de planes precisos, cualquier negocio no es propiamente tal, sino un juego de azar, una aventura, ya que mientras el fin buscado sea impreciso, los medios que coordinemos serán necesariamente ineficaces, parcial o totalmente.

Siempre habrá algo que no podrá planearse en los detalles, pero cuando mejor fijemos los planes, será menor ese campo de lo eventual, con lo que habremos robado campo a la adivinación. Los planes constituyen un sólido esqueleto sobre el que pueden calcularse las adaptaciones futuras.

El principio de flexibilidad

"Dentro de la precisión-establecida en el principio anterior- todo plan debe dejar margen para los cambios que surjan en éste, ya en razón de la parte imprevisible, ya de las circunstancias que hayan variado después de la previsión".

Este principio podrá parecer a primera vista, contradictorio con el anterior. Pero no lo es. Inflexible es lo que no puede amoldarse a cambios accidentales; lo rígido; lo que no puede cambiarse de ningún modo. Flexible, es lo que tiene una dirección básica, pero que permite pequeñas adaptaciones momentáneas, pudiendo después volver a su dirección inicial. Así una espada de acero es flexible, porque doblándose sin romperse, vuelve a su forma inicial cuando cesa la presión que la flexiona.

Todo plan preciso debe prever, en lo posible, los varios supuestos o cambios que puedan ocurrir:

- a) Ya sea fijado en máximos y mínimos, con una tendencia central entre ellos, como lo más normal,
- b) Ya proveyendo de antemano caminos de substitución, para las circunstancias especiales que se presenten
- c) Ya estableciendo sistemas para su rápida revisión

El principio de la unidad

"Los planes deben ser de tal naturaleza, que pueda decirse que existe uno sólo para cada función; y todos los que se aplican en la empresa deben estar, de tal modo coordinados e integrados, que en la realidad pueda decirse que existe un solo plan general"

¹ REYES, Ponce Agustín. Administración de empresas teoría y práctica 1ª parte. México, Limusa, 1990. pág. 165

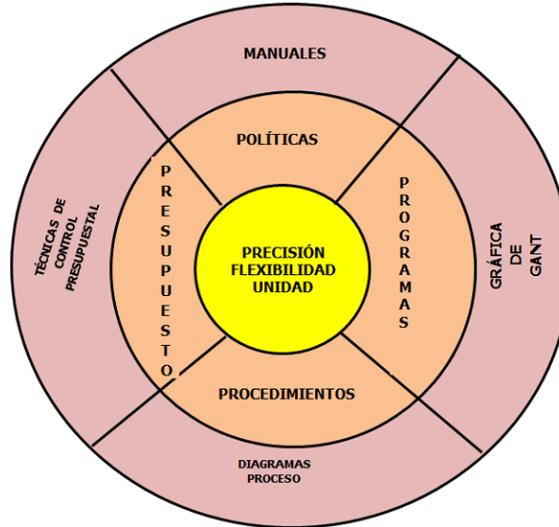
² KOONTZ, Harold, O'Donnel Cyril y Weihrich Heinz. Administración, México, Mc Graw Hill, 1998. pág.111-113

³ REYES, P. Op. Cit., págs. 166-168

Es evidente que mientras haya planes inconexos para cada función, habrá contradicción, dudas, etc. Por ello, los diversos planes que se aplican en uno de los departamentos básicos: producción, finanzas, ventas y contabilidad, personal etc., deben coordinarse en tal forma, que un mismo plan puedan encontrarse todas las formas de acción aplicables.

De ahí surge la conveniencia y necesidad de que todos cooperen en su formación. Al hablar de la dirección, repetiremos este principio, exclusivamente para distinguirlo del de la unidad de mando.

Si el plan es principio de orden, y el orden requiere la unidad de fin, es indiscutible que los planes deben coordinarse jerárquicamente, hasta formar finalmente sólo uno. A continuación te presentamos un esquema en donde se resumen estos principios y su relación en la planeación, desde el punto de vista de Reyes Ponce:⁴



1.2 ELEMENTOS DE LA PLANEACIÓN

Vamos a describir los elementos de la planeación de acuerdo a de Harold Koontz y Heinz Weihrich que en su libro Administración Global mencionan tan extensamente.⁵

Los principales elementos que conforman el proceso de planeación son los siguientes:

1.2.1 Propósito o Misión

Para Koontz y Weihrich definen sinónimamente misión y propósitos, a diferencia de otros autores.

En la **misión** o propósito se identifica la función o tarea básica de una empresa o institución o de una parte de ésta. Todo establecimiento organizado, sea del tipo que este sea, tiene (o al menos debe tener si se desea que su existencia sea significativa) un propósito o misión. En todo sistema social, las empresas tienen una función o tarea básica que la sociedad les asigna. Por ejemplo, el propósito de una empresa comercial es generalmente la producción y distribución de bienes y servicios. El propósito de un departamento estatal de caminos es el diseño, construcción y operación de un sistema estatal de carreteras; etc.

Algunas empresas desarrollan sus enunciados de misión sustentándolas en sus valores corporativos, siendo de la mayor importancia la forma en que éstos son definidos pues constituyen la forma en que la empresa se percibe así misma y a quienes la integran y la rodean, dando con ello forma a su filosofía y visión sobre su función en el ámbito empresarial. Como ejemplo de valores corporativos en que se apoya la formulación de una misión empresarial es:

- » Compromiso: Estar permanentemente dispuestos a dar lo mejor de cada uno de nosotros, participando activamente con la organización para el cumplimiento de sus objetivos.
- » Servicio: Responder oportunamente a las necesidades de los clientes internos y externos, para la relación eterna y duradera.
- » Calidad: Hacer las cosas bien y a tiempo para satisfacer las necesidades de nuestros clientes internos y externos.
- » Honestidad: En el trato ético y profesional hacia nuestros clientes, agentes, empleados accionistas y la comunidad en general a quienes es enfocado nuestro servicio.

La filosofía y visión de una organización se expresan en una declaración de misión. Ésta consiste en una amplia formulación de los siguientes elementos de una organización:

- » Valores esenciales
- » Ámbito geográfico
- » Dirección
- » Relaciones con quienes participan en ella
- » Visión del futuro n(a menudo, con base en la misión histórica)

Aunque variables los pasos para el desarrollo de una declaración de misión son los siguientes:

- » Evaluación del perfil pasado y presente de la empresa
- » Obtención de aportaciones de los participantes en la empresa acerca de la dirección futura.

⁴ Ibid Pág. 168

⁵ KOONTZ, Harold y WEIHRICH Heinz. Administración Global, México, McGraw Hill, 1998. págs. 127-133

- » Equilibrio entre las opuestas necesidades de los grupos interesados (accionistas, acreedores, administradores, empleados y comunidad, por ejemplo).
- » Elaboración de la declaración de misión para la descripción de la dirección general de la organización, sus valores y filosofía, su ámbito geográfico y su contribución a la sociedad.
- » Discusión de la declaración de misión con grupos interesados, administradores y empleados y los ajustes necesarios.
- » Comunicación de la misión a todos los que deban conocerla y exposición de sus implicaciones para la dirección estratégica de la organización, objetivos organizacionales específicos e incluso metas y objetivos específicos de cada unidad organizacional.

1.2.2 Objetivos y metas:

Los objetivos o metas (términos que se usan indistintamente para Koontz y Weihrich, son los fines que se persiguen por medio de una actividad de una u otra índole. Representan no sólo el punto Terminal de la planeación, sino también el fin que se persigue mediante la organización, la integración de personal, la dirección y el control.

1.2.3 Estrategias

En el ejército se ha empleado el término "estrategias" para designar los grandes planes resultantes de la deducción de las probables acciones u omisiones del enemigo. Pero a pesar de que el término estrategia sigue teniendo implicaciones competitivas, los administradores lo usan cada vez más para referirse a extensas áreas de la operación de una empresa. *En este texto definimos la estrategia como la determinación de los objetivos básicos a largo plazo de una empresa y la adopción de los cursos de acción y la asignación de recursos necesarios para su cumplimiento.* Esto es un **programa general de acción** que implican objetivos, el despliegue de los recursos para alcanzarlos y las políticas principales que han de seguirse al usar estos recursos.

1.2.4 Políticas

Las **políticas** también forman parte de los planes en el sentido de que consisten en enunciados o criterios generales que orientan o encauzan el pensamiento en la toma de decisiones. **Son una guía** y no requieren acción. No todas las políticas son enunciados, a menudo se desprenden sencillamente de las acciones de los administradores.

El presidente de una compañía, por ejemplo puede seguir (más por conveniencia que como política propiamente dicha) la práctica de ascender a empleados de dentro de la empresa; esta práctica puede interpretarse como política y ser seguida celosamente por los subordinados. En realidad uno de los problemas de los administradores es cerciorarse de que los subordinados no interpreten como políticas lo que en verdad son decisiones administrativas menores no previstas para fungir como patrones de conducta.

En las políticas se define un área dentro de la cual habrá de tomarse una decisión y se garantiza que ésta sea consistente y contribuya a un objetivo. Las políticas ayudan a decidir asuntos antes que se conviertan en problemas, vuelven innecesario el análisis de la misma situación cada vez que se presenta y unifican otros planes, permitiendo así a los administradores delegar autoridad sin perder el control de las acciones de sus subordinados.

Existen muchos tipos de políticas por ejemplo, las políticas de contratación exclusiva de ingenieros con grado universitario, la promoción de sugerencias de los empleados para elevar la cooperación, la fijación de precios competitivos etc.

1.2.5 Procedimientos y Reglas

Los **procedimientos** son planes por medio de los cuales se **establece un método** para el manejo de actividades futuras. Consisten en secuencias cronológicas de las acciones requeridas. Son guías de acción, no de pensamiento, en las que se detalla la manera exacta en que deben realizarse ciertas actividades.

Es común que en los procedimientos crucen las fronteras departamentales. Por ejemplo, el procedimiento de tramitación de pedidos de una compañía manufacturera involucrará casi indudablemente al departamento de ventas (a causa del pedido original), el departamento de finanzas (para la confirmación de recepción de fondos y la aprobación de crédito al cliente). Etc.

Bastarán un par de ejemplos para ilustrar la relación entre los procedimientos y políticas. La política de una compañía puede conceder vacaciones a los empleados; en los procedimientos establecidos para la instrumentación de esta política se determinará un programa de vacaciones para evitar interrupciones en el flujo del trabajo, se fijarán métodos y tasas para el pago de vacaciones, se especificarán los registros para asegurar que todos los empleados gocen de vacaciones y se explicitarán los medios para solicitar vacaciones. A continuación te presentamos un ejemplo de un procedimiento muy sencillo pero como verás muy detallado de cada uno de los pasos que se deben de realizar en una empresa "X" para la autorización de una solicitud de recursos para un curso de capacitación: Ejemplo:

PROCEDIMIENTO: SOLICITUD DE RECURSOS PARA UN CURSO DE CAPACITACIÓN

PASO	ACTIVIDAD	RESPONSABLE
1	Elabora una justificación para la solicitud de recursos para un curso de capacitación	Jefe de Capacitación
1	Elabora solicitud de recursos para el curso	Jefe de Capacitación
2	Solicita a Director General la autorización (firma) de la solicitud anexando justificación	Jefe de Capacitación
3	Autoriza solicitud	Director General
4	Entrega a Capacitación	Secretaria de director
5	Remite solicitud autorizada a Contraloría	Jefe de capacitación
6	Autoriza recursos	Contralor
7	Emita cheque	Contador
8	Avisa a Capacitación de la emisión de cheque	Auxiliar de contador
9	Recoge Cheque	Jefe de Capacitación
10	Paga a proveedor	Jefe de Capacitación
11	Solicita factura a proveedor	Jefe de Capacitación
12	Entrega Factura	Proveedor
13	Comprueba gasto a contabilidad con factura	Jefe de capacitación
14	Fin del proceso	

En las **reglas** se exponen acciones u omisiones específicas, no sujetas a la discrecionalidad de cada persona. Son por lo general el tipo de planes más simple. "No fumar" es una regla que no permite ninguna desviación respecto del curso de acción estipulado. La esencia de una regla es reflejar una decisión administrativa en cuanto a la obligada realización u omisión de una acción. Es preciso distinguir entre reglas y políticas. El propósito de las políticas es orientar la toma de decisiones mediante el señalamiento de las

áreas en las que los administradores pueden actuar a discreción. Las reglas en cambio no permiten discrecionalidad alguna en su aplicación.

1.2.6 Programas

Los programas son un conjunto de metas, políticas, procedimientos, reglas asignaciones de tareas, pasos a seguir, recursos por emplear y otros elementos necesarios para llevar a cabo un curso de acción dado; habitualmente se apoyan en presupuestos. Un programa prioritario puede requerir de muchos programas de apoyo.

1.2.7 Presupuestos: programas numéricos o monetarizados

Un presupuesto es una formulación de resultados esperados expresada en términos numéricos, Podría llamarse un programa "en cifras". De hecho el presupuesto financiero operacional se le denomina a menudo "plan de utilidades". Un presupuesto puede expresarse en términos financieros; en términos de horas-hombre, unidades de productos u horas-máquina, o en cualquiera de otros términos medibles.

Los presupuestos son instrumentos de control y su elaboración corresponde definitivamente a la planeación, debe ser un reflejo fiel de los planes. El presupuesto es el instrumento de planeación fundamental de muchas compañías, un presupuesto se debe elaborar por adelantado (ya sea con una semana o cinco años de anticipación) una recopilación numérica de sus expectativas de flujo de efectivo, ingresos y egresos, desembolsos de capital o utilización de horas hombre-máquina.

ACTIVIDAD DE APRENDIZAJE

1. ¿Cómo define Reyes Ponce la Planeación?
2. ¿Qué diferencia existe entre política y estrategia?
3. De acuerdo a los conceptos de políticas y procedimientos planteados en esta Guía, y los conocimientos que has adquirido hasta el momento en las materias de tu especialidad, redacta una política que se manejaría en un archivo y un procedimiento breve para atención de usuarios en un archivo.

Con una línea relaciona los conceptos de la izquierda que vayan de acuerdo con los planteamientos de la derecha:

Procedimiento	Ayuda a definir un área dentro de la cual habrá de tomarse una decisión y se garantiza que ésta sea consistente y contribuya a un objetivo.
Objetivo	Implica adoptar cursos de acción y la asignación de recursos necesarios para el cumplimiento de la finalidad de la empresa.
Programa	Es el punto Terminal de la planeación, y el fin que se persigue mediante la organización
Presupuesto	Así se le llama a la función primordial que una empresa tiene en una sociedad.
Estrategia	Es un plan por medio del cual se establece un método, en el que se detalla la manera exacta en que deben realizarse ciertas actividades.
Misión	Es un conjunto de metas, políticas, procedimientos, reglas asignaciones de tareas, pasos a seguir, recursos por emplear y otros elementos necesarios para llevar a cabo un curso de acción dado.
Política	Es un instrumento de control que implica una formulación de resultados esperados expresada en términos numéricos.

1.3 LOS OCHO PASOS DE LA PLANEACIÓN

Hemos mencionado los principales elementos de la planeación ahora vamos a señalar sus ocho pasos es importante aclararte que estas etapas parten de 4 bases principales: expectativas y supuestos escenarios futuros, oportunidades y amenazas, fuerzas y debilidades; las cuales al compararse e integrarse marcan la existencia de problemas y las brechas existentes entre el desempeño actual y el desempeño futuro en una organización. Esto es con base en analizar cómo está podremos definir que se puede lograr.

A continuación te mencionamos estos ocho pasos según Koontz y Wehrich⁶

1.3.1.- Estar conciente de la oportunidad

Aunque anterior a la planeación como tal y por lo tanto fuera del proceso de planeación en sentido estricto, la atención a las oportunidades tanto en las condiciones externas como dentro de la organización es el verdadero punto de partida de la planeación. Todos los administradores deben hacer un análisis preliminar de posibles oportunidades futuras y advertirlas clara y totalmente, identificar su posición a la luz de sus fortalezas y debilidades, determinar qué problemas desean resolver y por qué y especificar que esperan ganar. El establecimiento de objetivos realistas depende de esta atención. La planeación requiere de un diagnóstico realista de las situaciones de oportunidad.

1.3.2 Objetivos y metas

El segundo paso de la planeación es establecer objetivos para toda la empresa, y posteriormente para cada una de las unidades de trabajo subordinadas. Esto debe hacerse tanto para el largo como para el corto plazos. En los objetivos se especifican los resultados esperados y se indican los puntos terminales de lo que debe hacerse, en qué se hará mayor énfasis y qué se cumplirá por medio del entrelazamiento de estrategias, políticas y procedimientos, reglas, presupuestos y programas.

Los objetivos de una empresa orientan los planes principales, los que al reflejar esos objetivos, definen el de cada uno de los departamentos más importantes. Los objetivos de los departamentos principales controlan a su vez los de los departamentos subordinados y así sucesivamente. En otras palabras los objetivos forman una jerarquía. Los objetivos de los departamentos menores serán más precisos si se comprenden los objetivos generales de la empresa y las metas que se derivan de ellos.

1.3.3 Considerar las premisas de la planeación

Las premisas de planeación son el ambiente anticipado en el que se espera operen los planes, es el futuro pronosticado. El tercer paso lógico de la planeación es establecer, poner en circulación y obtener la aceptación de utilizar premisas decisivas de la planeación como pronósticos, políticas básicas aplicables y los planes ya existentes de la compañía. Se trata en estos dos casos de

⁶ KOONTZ, H. *ibid.*, págs. 133-138

supuestos acerca de las condiciones en las que el plan será puesto en práctica. Es importante que todas las personas involucradas en la planeación estén de acuerdo con las premisas. Más aún el más importante **principio de premisas de planeación** es éste: *cuanto mejor comprendan y mayor sea el acuerdo entre los individuos encargados de la planeación respecto de la utilización de premisas de planeación congruentes, tanto más coordinada será la planeación de la empresa.*

Los pronósticos son importantes en el desarrollo de premisas: ¿qué tipo de mercados habrá?, ¿Cuál será el volumen de ventas?, ¿Cuáles serán los precios?, ¿Cuáles los productos?, ¿Cuáles los adelantos técnicos?, ¿Los costos? ¿Los índices salariales? ¿Las tasas y políticas fiscales? ¿Las nuevas plantas? ¿Las políticas sobre dividendos? ¿Las condiciones políticas y sociales? ¿Cómo se financiará la expansión? ¿Cuáles serán las tendencias a largo plazo?

A medida que se desciende en la jerarquía organizacional, cambia de cierto modo la composición de las premisas para la planeación. El proceso básico será el mismo, pero los planes principales viejos y nuevos afectarán materialmente al futuro sobre el cual deben planear los administradores de unidades menores. Los planes superiores que afectan al área de autoridad de un administrador subalterno se transforman en premisas para su planeación.

Ya que el ámbito futuro de los planes es tan complejo, no sería provechoso ni realista hacer suposiciones sobre cada detalle del ámbito del futuro de un plan. Por tanto las premisas están, como una cuestión práctica, limitadas a las que tienen carácter decisivo o estratégico para un plan, o sea las que pueden pesar más en su operación.

1.3.4 Identificar Opciones

El cuarto paso de la planeación es buscar y examinar cursos de acción alternativos, especialmente los que no son perceptibles a primera vista. Casi no hay plan para el que no existan alternativas razonables y es frecuente que la alternativa menos obvia sea la mejor.

El problema más común no es encontrar alternativas, sino reducir su número a fin de analizar las más promisorias. Aún contando con las técnicas matemáticas y computadoras, hay un límite al número de alternativas susceptibles de análisis exhaustivo. Usualmente, el planificador debe proceder a un examen preliminar para descubrir las posibilidades más fructíferas.

1.3.5 Comparar las opciones en relación a las metas

Tras la búsqueda de cursos alternativos y el examen de sus ventajas y desventajas, o de los puntos débiles y fuertes, el siguiente paso es evaluar las alternativas ponderándolas a la luz de premisas y metas. Puede ocurrir que cierto curso de acción parezca el más rentable, pero que requiera al mismo tiempo un gran desembolso de capital y ofrezca un prolongado periodo de recuperación; otro puede parecer menos redituable pero implicar menor riesgo y otro más puede convenir mejor a los objetivos a largo plazo de la empresa.

En casi toda situación se dispone de tantos cursos alternativos y son tantas las variables y limitaciones por considerar que la evaluación puede resultar extremadamente difícil.

1.3.6 Seleccionar alternativas

Este es el punto en el que se adopta el plan, el verdadero punto de toma de la decisión. Ocasionalmente, el análisis y evaluación de cursos alternativos revelará que dos o más son aconsejables, de modo que el administrador puede optar por seguir varios cursos de acción en lugar de uno solo, el mejor.

1.3.7 Formular planes de apoyo

No es común que una vez tomada la decisión, la planeación pueda darse por terminada, ya que casi invariablemente se requiere de planes derivados en apoyo al plan básico.

1.3.8 Expresar en números los planes al elaborar el presupuesto

Después de tomadas las decisiones y establecidos los planes, el último paso para dotarlos de significado, tal como se señaló en la explicación sobre los diversos tipos de planes, es trasladarlos a cifras convirtiéndolos en presupuestos. Los presupuestos generales de una empresa representan la suma total de sus ingresos y egresos, con sus utilidades o superávit resultante, y de los presupuestos de las partidas a de balance general más importantes, como efectivo e inversiones de capital.

Cada departamento o programa de una empresa comercial o de cualquier otro tipo puede tener su propio presupuesto, por lo común de egresos e inversiones de capital, los cuales deben estar en relación con el presupuesto general.

Si se elabora correctamente los presupuestos constituyen un medio para la combinación de diversos planes y fijan importantes estándares contra los cuales medir los progresos en los planes.

UNIDAD II EL PROCESO DE PLANEACIÓN

Es conveniente mencionar que la planeación implica un enfoque de sistemas abiertos, en donde la administración el ejecutivo debe necesariamente tomar en consideración las interacciones con su ambiente general y hay una constante retroalimentación. Los objetivos deben fijarse a la luz de los elementos ambientales económicos, tecnológicos, sociales, políticos y éticos de una empresa. (Consulta las características del sistema abierto en la "Guía de Autoaprendizaje de la Teoría General de Sistemas".

Las premisas de la planeación representan un reconocimiento claro de lo que los planes no pueden construirse ni pueden tomarse decisiones en el vacío de un sistema interno. Las fases internas y las interacciones de los planes con cada uno de los elementos que surgen de las condiciones e influjos ambientales sobre una empresa son en realidad múltiples y complejas.

Como puedes apreciar, en el proceso de planeación hay constantes entradas y salidas de información por lo tanto hay una realimentación o retroalimentación o también llamado feedback, lo cual va mejorando y modificando sobre la marcha el proceso, la planeación no es estática, en la realidad siempre va a haber ajustes de tiempo, de recursos etc. Sin embargo debemos apegarnos lo más posible a lo ya planteado y siempre y cuando se siga con los objetivos de lo planeado.

A continuación vamos a explicar dos puntos de vista del proceso de planeación desde el aspecto de aplicación para la iniciativa privada y para las instituciones públicas, sin embargo como te darás cuenta, no existe gran diferencia en sí, ya que en esencia son planteamientos que nos llevan al mismo fin.

2.1 PERIODOS EN TIEMPOS DE LA PLANEACIÓN A CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO

Los períodos en tiempos de la planeación como son a corto, mediano y largo plazo, para una institución pública, desde el punto de vista de Matthías Sachse⁷: define el término "corto plazo" como una planeación operativa de horizonte anual. Inclusive en épocas de incertidumbre económica se puede considerar a un período de 12 meses como relativamente estable y bastante predecible. En cambio por razones obvias, una planeación para alcanzar medianos o largos plazos no se puede derivar simplemente de los datos suficientes para 12 meses. El grado de incertidumbre respecto al desarrollo esperado crece en la misma medida que el lapso planeado.

Sin embargo, cabe señalar por ejemplo que en las empresas públicas tratan de contrarrestar estas dificultades a través de de uno de los dos siguientes caminos:

1. En un caso, los gerentes se sienten incapaces de pronosticar más allá de la barrera anual y se limitan estrictamente a un proceso de planeación a corto plazo. Al término del año comparan los objetivos originales con los resultados reales y discuten subsecuentemente el siguiente ciclo de planeación. Esto representa un procedimiento extremadamente cauteloso que produce por lo regular, poca variación entre objetivos y resultados. Sin embargo dichos resultados pueden ser igualmente de corto plazo, puesto que fueron basados en un horizonte de 12 meses también. Un enfoque repetitivo de corto plazo en la planeación venda los ojos de los dirigentes. No someterán a la compañía a cambios estratégicos de largo alcance, puesto que nadie explora más allá de la barrera anual.
2. En esotro caso, parece que la dirección optó por un procedimiento a largo plazo, al pensar en dimensiones de cuatro, cinco o seis años. Lo que aparenta a primera vista un auténtico esfuerzo de largo plazo frecuentemente resulta ser poco más que una copia de los lineamientos gubernamentales, por ejemplo, de un periodo presidencial. Tampoco se puede obtener una planeación a largo plazo específica y hecha a la medida de una empresa pública, al copiar los pronósticos y objetivos globales de gobierno.

Ninguno de los dos procedimientos merece ser calificado como un auténtico enfoque a largo plazo. El primer caso demasiado restringido y el segundo se fundamenta en metas externas o ilusiones.

La bibliografía sobre planeación estratégica insiste en elaborar simultáneamente planes de corto, mediano y largo plazo, lo que no se puede criticar, puesto que la mayoría de los autores sugiere un sistema especial para cada uno de los horizontes, pero los dirigentes naturalmente se desaniman. Las siguientes líneas intentan resolver este problema al sugerir combinaciones de aspectos a corto, mediano y largo plazo en un solo sistema.

Para definir los rangos señalados, muchos autores proponen lo siguiente:

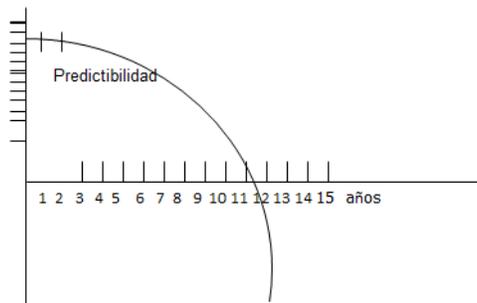
- » Corto plazo para un año
- » Mediano plazo para dos o tres años
- » Largo plazo para cinco o más años

Sin embargo una escala tan rígida literalmente invita a cometer graves errores de planeación. Por ejemplo, para una empresa pública en el ramo textil, 12 meses pueden mostrar un carácter de mediano plazo, mientras que cinco años significa definitivamente un corto plazo para una termoeléctrica. No existe una receta universal en cuanto a la determinación de los distintos rangos de tiempo. Cada compañía paraestatal está obligada a cuantificar la duración de un período corto, mediano o largo plazo de acuerdo con su ramo del negocio. La cuantificación es, a su vez, una función de la predictibilidad del ambiente empresarial, como se muestra en el siguiente cuadro:

Rango	Factores de medio ambiente y variable
Corto	Factores y variables predecibles; no se esperan cambios, pronósticos considerados confiables.
Mediano	Factores y variables predecibles, pero bajo condiciones probabilísticas; pueden ocurrir cambios y los pronósticos pueden variar considerablemente.
Largo	Factores y variables casi impredecibles. Todo puede cambiar sustancialmente y los pronósticos no son confiables o ni siquiera existen.

Cuando se facilita a los gerentes de una determinada empresa pública pronosticar la mayoría de sus factores del medio ambiente hasta un límite de 18 meses, representa el corto plazo, con creciente incertidumbre los directivos hablarían de mediano y largo plazo.

En la siguiente figura, vemos como la confiabilidad de los pronósticos, supuestos y estimaciones decrece, al ampliar el horizonte de tiempo. El riesgo de fracasar aumenta en la medida en que se aleja el alcance de la planeación.



Esto suena a una invitación de planear sólo para periodos reducidos o de emplear los tres diferentes procedimientos mencionados. Ambos enfoques impiden tener resultados a largo plazo. El peligro se puede evitar fácilmente mediante un proceso de *planeación revolvente* en el cual se combinan armónicamente los aspectos de corto, mediano y largo plazo.

⁷ SACHSE, Matthías. Planeación estratégica en empresas públicas. México, Trillas, 1990. págs.144-153

Ya te hemos dado una visión de cómo se manejan los conceptos de corto, mediano y largo plazos en las instituciones gubernamentales, enseguida te daremos la otra visión para la empresa privada desde el punto de vista de Koontz y O'donnel⁸

La planeación a largo plazo ha continuado en aumento hasta hoy, en que contar con alguna especie de departamento de planeación a largo plazo es casi un símbolo de administración eficaz. En 1962, un estudio realizado por la American Management Association informó que en un lapso de cinco años parecía ser la norma para la planeación a largo plazo, aunque de hecho existían periodos hasta de 25 años o más.

2.2 PRINCIPIO DEL COMPROMISO

Debe haber alguna lógica en la selección del periodo conveniente para la planeación de una compañía. En general, como la planeación y la predicción que la sostienen son costosas, una compañía debería planear quizás para un periodo no mayor de lo económicamente justificable; sin embargo, se corren riesgos si se planea para un periodo más corto. La solución en cuanto a cuál sea el periodo más conveniente de la planeación parece estar en lo que se denomina el **"principio de compromiso"**: *cubre el tiempo futuro que se requiere para prever, mediante una serie de acciones, el cumplimiento cabal de los compromisos involucrados en una decisión que se toma hoy.*

Quizás la forma más acertada de aplicar este principio sea establecer un periodo suficiente para recuperar la inversión fija en un curso de acción. Pero parece inadecuado referirse sólo al costo de recuperación, puesto que otros elementos, además del costo, pueden estar comprometidos por varios periodos, y un compromiso de gastar suele anteceder a un gasto y puede ser tan invariable como la inversión fija.

Por tanto una compañía puede comprometerse por varios periodos en una política de personal, como la promoción de empleados dentro de la empresa, o el retiro a la edad de 65 años, o en otras políticas o programas que encierren compromisos de dirección no tangibles de inmediato en términos monetarios.

Puede entenderse con facilidad lógica de planear lo suficientemente en el futuro para prever, tan bien como sea posible, la recuperación del capital invertido en un edificio o en una máquina. El capital equivale a la sangre de una empresa y está por lo general limitado en relación con las necesidades de la empresa, por ello su gasto debe acompañarse de una razonable posibilidad de recuperarlo, más una ganancia sobre la inversión a través de las operaciones.

Lo que implica el principio del *compromiso es que la planeación a largo plazo no es realmente una planeación para tomar decisiones futuras sino para estimar el efecto futuro de las decisiones de hoy*. En otros términos, una decisión es un compromiso, por lo general de fondos, dirección de la acción o de reputación. Y las decisiones están en el corazón de la planeación. Mientras que los estudios y los análisis son anteriores a la decisión, cualquier género de plan implica que se ha tomado alguna decisión. Entonces, bajo estas circunstancias, el administrador astuto reconocerá la validez de hacer girar toda la planeación a largo plazo en torno a las decisiones actuales.

Aplicación del principio de compromiso

No existe un periodo uniforme o convencional en el cual una compañía deba planear o durante el cual un programa dado o cualquiera de sus partes deba planearse. Si un administrador le parece que un compromiso va a durar tanto tiempo que no pueda prever con precisión razonable y que no es factible dar suficiente flexibilidad al plan a un costo razonable, puede decidir acortar su periodo de compromiso. En muchos casos, en especial en aquellos que comprenden gastos de capital, la verdadera recuperación del costo se determina mediante las prácticas contables o impositivas.

En estos casos es posible decidir (no importa que las autoridades fiscales estén de acuerdo para efectos de gravámenes) recuperar una inversión más pronto de lo que de ordinario sería el caso.

El periodo de la planeación será más corto o más largo según la flexibilidad que pueda darse el plan; Pero donde no sea posible la flexibilidad, o donde resulte costosa, es conveniente planear para todo el periodo del compromiso. Esto explica seguramente por qué ciertas grandes compañías petroleras han precedido a la administración de empresas paraestatales con la excelencia y duración de su planeación a largo plazo, pues quizás no existe una inversión tan comprometida como la destinada a desarrollar un campo petrolífero, construir oleoductos e instalar refinería.

En conclusión esto explica que varios planes requieren varios periodos de planeación. Sin embargo los que se aplican son los de compromiso. Los de corto plazo tienden a seleccionarse en forma tal que se ajusten a trimestres o al año, por tener que hacer que los planes estén acordes con los periodos contables. La selección un tanto arbitraria de cinco años o algo así en planes a largo plazo se basa a menudo en la creencia de que el grado de inseguridad sobre periodos más largos reducen la certeza de la planeación.

2.3 PLANEACIÓN COMPRESIVA

Como lo señala el principio del compromiso, puede haber diferentes tiempos para cualquier plan y decisión de planeación, según sea la naturaleza del compromiso. Por tanto, nunca ha sido lógico considerar la planeación a corto, medio y largo plazo como procesos en esencia diferentes. La planeación es planeación independientemente del tiempo del compromiso.

Por ello, un número cada vez mayor de compañías y otras organizaciones han caracterizado su principal esfuerzo en planeación empresarial como una planeación global "comprensiva" o "estratégica". *Esto significa que el núcleo de la planeación global es determinar los objetivos más importantes y determinar la dirección que debe seguirse para alcanzarlos*. Es probable que, pues, que esta planeación sea comprensiva por naturaleza y primordialmente orientada hacia la planeación estratégica.

2.4 PRINCIPIO DE FLEXIBILIDAD

Cuanto mayor sea la flexibilidad que pueda imprimirse a los planes, menor será el peligro de pérdidas en las cuales se incurra por sucesos inesperados; pero el costo de la flexibilidad debe pesarse ante los riesgos que implican los compromisos futuros que se han contraído. El principio de flexibilidad tiene por objeto dar a los planes cierta facilidad de cambio de dirección.

Para muchos administradores, la flexibilidad es el principio más importante de la planeación. Tiene muchísimo valor la habilidad de cambiar un plan sin costo indebido o fricción, cambiar de dirección, mantenerse en movimiento hacia la meta a pesar de los cambios del medio ambiente o aun de los fracasos en los planes. La flexibilidad es decisiva cuando el compromiso es considerable y no

⁸ KOONTZ HAROLD , Op. Cit., págs.128-132

puede cumplirse en un periodo corto (por ejemplo en la recuperación de gastos importantes de capital con un rendimiento). Pero casi siempre es cierto que la flexibilidad interna significa costos, y que tal vez el plan más inflexible será el menos costoso si los acontecimientos posteriores demuestran que no era necesaria la habilidad de cambiar de dirección.

La flexibilidad solo es posible dentro de ciertos límites.

- » En primer lugar, una decisión no puede seguir posponiéndose y al mismo tiempo garantizar su conveniencia.
- » En segundo lugar, la flexibilidad interna de los planes puede ser tan costosa que no valga la pena precaverse. El que una compañía gaste dinero extra para modificar una planta construida con fines específicos, de manera que pueda utilizarse con otro destino si el programa original no tiene éxito, dependerá del costo de hacerlo y de los riesgos que deben evitarse.
- » Una tercera limitación importante para dar flexibilidad a los planes estriba en que hay casos frecuentes donde la flexibilidad, o bien no encaja de manera alguna en los planes, o encaja con dificultad que resulta impracticable.

Flexibilidad en la planeación

Para explicar este punto, vamos a tomar un ejemplo de Mathías Sachse⁹ (...) La mayoría de los modelos desarrollados en el extranjero se fundamentan en las condiciones particulares de esos países. Consecuentemente, les falta adecuarse a países con características distintas. Un ejemplo importante es el siguiente: los sistemas de planeación estadounidenses y europeos son muchas veces tremendamente rígidos. Una vez establecidos los planes básicos y las alternativas correspondientes, se llevan a cabo invariablemente.

Esto corresponde a la cultura de la planeación de estos países y por ello es aceptable. En países en vías de desarrollo, en cambio, un procedimiento de esta índole contradice su cultura organizacional y puede así poner en peligro la realización de los planes establecidos.

Cualquier sistema de planeación en empresas públicas de países en vías de desarrollo debe incluir, aparte de la planeación básica y de opciones, cierto grado de improvisación. Ello no limita el alcance de los objetivos en ninguna forma, sino al contrario los complementa. El sistema de planeación debe disponer de una flexibilidad para un proceso de adaptación dinámico.

2.5 PRINCIPIO DE CAMBIO DE RUMB

Este principio implica la revisión regular de los planes. *Cuanto más se comprometen con el futuro de la decisiones de la planeación, tanto más importante es para un administrador revisar periódicamente los acontecimientos y las expectativas y rediseñar los planes en la forma necesaria para mantener el curso hacia las metas deseadas.* Este principio, contrariamente al principio de flexibilidad aplicable a la adaptabilidad prevista en los propios planes, se aplica a la flexibilidad en el proceso de planeación. La flexibilidad interna significa la revisión automática de los planes; el administrador, como el navegante, debe vigilar en forma constante su curso y diseñar los planes para llegar a las metas deseadas.

2.6 COORDINACIÓN DE PLANES A CORTO PLAZO Y A LARGO PLAZO

Los planes a corto plazo a veces se hacen sin referencia a los planes a largo plazo. Esto es a todas luces un grave error. Nunca se insistirá lo suficiente sobre la importancia de integrar los dos y no se debería hacer ningún plan a corto plazo que no contribuyera a la realización del plan pertinente a largo plazo. Muchas de las pérdidas de la planeación surgen de decisiones sobre situaciones inmediatas que se hacen sin considerar su efecto sobre objetivos más remotos.

Algunas veces estas decisiones a corto plazo no sólo no contribuyen al plan de largo plazo sino que con frecuencia impiden o provocan cambios en él.

Por ejemplo si una pequeña compañía acepta un pedido grande sin tener en consideración el efecto sobre la capacidad productiva o sobre su activo corriente, ello puede entorpecer de tal modo su capacidad futura de financiar una expansión ordenada, que precise una compleja reorientación de su programa a largo plazo. O en otra compañía la urgencia de lograr pequeñas adiciones a la planta puede llevar a utilizar un lote vacío en forma tan azarosa que distorsione su uso a largo plazo como el lugar indicado para una nueva planta. En otros casos, la decisión que toma un superintendente de planta de prescindir de algunos trabajadores sin causa convincente, puede interferir el objetivo a largo plazo de la compañía de desarrollar con éxito un programa de personal.

Los administradores responsables deben analizar continuamente las decisiones inmediatas para determinar si contribuyen a los programas a largo plazo, y los administradores subalternos deben recibir regularmente información sobre los planes a largo plazo de la compañía de manera que puedan tomar decisiones sólidas a largo plazo. Es mucho más fácil hacer esto que corregir inconsistencias, en especial cuando los compromisos a corto plazo tienden a engendrar compromisos futuros sobre la misma línea.

ACTIVIDAD DE APRENDIZAJE

1.- ¿Cuál es la clasificación que propone Mathías Sachse para los planes en cuanto a tiempo?

Corto plazo para un año

Mediano plazo para dos o tres años

Largo plazo para cinco o más años

2.- ¿Para Koontz y O'Donnell, cuál es el principio más importante en la planeación de largo plazo?

El principio del compromiso, por qué?

» -Cubre el tiempo futuro que se requiere para prever, mediante una serie de acciones, el cumplimiento cabal de los compromisos involucrados en una decisión que se toma hoy.

» -Para estimar el efecto futuro de las decisiones de hoy.

» -Para evitar costosos errores.

3.- Da un ejemplo de una decisión importante que hayas tomado en tu familia, con amigos o para realizar un viaje, un trabajo etc., y explica cómo se aplicarían a él los principios de compromiso, flexibilidad y cambio de rumbo.

UNIDAD III TÉCNICAS DE PRONÓSTICO

⁹ SACHSE, Op. Cit. Pág.22

Para los autores Hanke y Reitsch¹⁰ la capacidad administrativa y el sentido común deben formar parte del proceso de pronóstico. Se debe pensar en quien pronostica como un asesor de dirección, en vez del monitor de un dispositivo automático de toma de decisiones. Por desgracia, este último es el caso en la práctica, en especial en el entorno de la computadora. De nueva cuenta, las técnicas en el proceso de pronóstico deben ser vistas como lo que en realidad son, herramientas que utilizarían los administradores para llegar a mejores decisiones.

Se puede mejorar la utilidad de los pronósticos si los administradores adoptan una actitud más realista. No se debe ver el proceso como sustituto de la profecía, sino como la mejor forma de identificar y extrapolar patrones o relaciones establecidos con el fin de pronosticar. Si se admite tal actitud, se deben considerar inevitables los errores de pronóstico e investigar las circunstancias que los generan.

Para Koontz y O' Donnell¹¹ a medida que se ha reconocido la influencia sobre los planes del ambiente total fuera de la empresa, el pronóstico del ambiente ha incrementado su importancia. Si el futuro pudiera pronosticar con exactitud, la planeación sería relativamente simple. El administrador necesitaría tener en cuenta sólo sus recursos humanos y materiales, computar el método óptimo de alcanzar su objetivo y proceder con un alto grado de certeza hacia él.

En efecto, hace un siglo Fayol se refirió a los planes como síntesis de diferentes pronósticos, tanto a corto como a largo plazo, especiales o de otra clase. Es interesante, en esta relación, que Fayol recomendaba pronósticos anuales y a diez años, y este último debía revisarse al menos cada cinco años y con más frecuencia si era necesario. Más aún, cada pronóstico debería incluir una amplia variedad de pronósticos subsidiarios o elementales, compuestos de información sobre capital, productos, costos de producción, ventas, precios de ventas y otros factores.

En la práctica, los pronósticos varían considerablemente en longitud, amplitud de cobertura y calidad, desde poco más que una idea del administrador hasta un análisis detallado del futuro hecho por un cuerpo de expertos. Algunas empresas necesitan pronósticos de periodos largos, y otras son capaces de operar con efectividad basándose en pronósticos muy cortos.

Además algunos administradores que necesitan pronósticos expertos pueden ser incapaces de proporcionar algo más que la información sobre predicciones económicas que obtienen de la lectura de algún periódico a la que puedan agregar su apreciación personal sobre la situación.

3.1 PRONÓSTICOS Y SU MÉTODO

Este aspecto es sumamente importante en la planeación ya que cada día, se incrementa la necesidad de asegurar sobre cierta base racional el futuro, esto debido a los grandes avances en el desarrollo de los negocios, por lo que el proceso de pronóstico ha adquirido una posición indispensable en el proceso de administración de empresas. A continuación vamos a explicar diversas formas de realizar pronósticos que se basan en métodos lógicos de manipulación de datos.

Para Guillermo Gómez Ceja¹² **pronosticar** es predecir cualquier condición o evento futuro. El pronóstico es la base primordial con la que cuenta toda empresa para tener una información clara y oportuna en lo que al exterior se refiere, es decir, el **pronóstico** es la serie de datos que se nos proporciona sobre el mercado exterior, en cuanto pueden sernos de interés para fijar metas, objetivos y políticas de trabajo a seguir dentro del desarrollo de la empresa.

El pronóstico se emplea para tener bases generales sobre la situación que prevalecerá en el futuro y que serán el origen de la fijación de estándares que en sus diferentes áreas contendrán el objetivo general de la empresa.

Así mismo en el libro Pronósticos en los Negocios¹³ los autores mencionan que todas las organizaciones operan en una atmósfera de incertidumbre y que, a pesar de este hecho, se deben tomar decisiones que afectan el futuro de la organización. Para los gerentes de organizaciones, las conjeturas académicas son más valiosas que las no académicas. Esto no quiere decir que el pronóstico intuitivo sea malo. Al contrario, los sentimientos instintivos de quienes administran las organizaciones, con frecuencia proporcionan el mejor pronóstico disponible. Las técnicas lógicas serían un complemento del sentido común y la capacidad administrativa de los que toman decisiones.

En nuestra opinión, quienes toman decisiones lo harán mejor si a partir de la comprensión de las técnicas de pronóstico, tanto cualitativas como cuantitativas, las utilizan de manera adecuada, en vez de que se vean forzados a planear el futuro sin el beneficio de esta valiosa información complementaria.

El ser humano tiene un conocimiento único e información interior no disponibles en los métodos cuantitativos. Sin embargo, de manera sorprendente, estudios empíricos y experimentos de laboratorio han demostrado que sus pronósticos no son más precisos que los de los métodos cuantitativos. El ser humano tiende a ser optimista y subestimar la incertidumbre del futuro. Además el costo del pronóstico con métodos de juicio es a menudo considerablemente más alto que cuando se utilizan métodos cuantitativos.

Creemos que quien pronostica de manera más efectiva es capaz de formular una hábil mezcla de buen juicio y técnicas de pronóstico cuantitativas, así como el evitar el caso extremo de la total dependencia en alguno de ellos. En un extremo encontramos al ejecutivo que por ignorancia y miedo a las técnicas cuantitativas y a las computadoras, se basa sólo en la intuición y el sentir. En el otro extremo está el pronosticador capacitado en las últimas técnicas de manipulación de datos, que no es capaz o no desea relacionar el proceso de pronóstico con las necesidades de la organización y con quienes toman decisiones en ésta.

Debido a que siempre ha sido cambiante el mundo en el que operan las organizaciones, siempre ha existido la necesidad de hacer pronósticos. Sin embargo, en los últimos años se ha incrementado la confianza en las técnicas que abarcan una compleja manipulación de datos. Una nueva tecnología y nuevas disciplinas aparecieron de la noche a la mañana; la actividad gubernamental se intensificó en todos los niveles; la competencia se hizo más cerrada en muchas áreas; en casi todas las industrias se implantó el comercio internacional; crecieron y se crearon nuevas agencias de ayuda y servicios.

Estos factores se combinaron para crear un clima organizacional que es más complejo, con una dinámica más rápida y más competitiva que nunca. Las organizaciones que no pueden reaccionar con rapidez a las condiciones cambiantes y prever el futuro

¹⁰ HANKE, E. John y REITSCH G, Arthur. Pronósticos en los negocios, México, Prentice Hall, 1996. pág. 7

¹¹ KOONTZ H. Op. Cit. Pág 186

¹² GOMEZ, Ceja Guillermo. Planeación y Organización de empresas. México, UNAM, 1994. pág. 36-37

¹³ HANKE, E. Op. cit., pág 2-7.

con algún grado de precisión, están condenadas a la extinción. Las computadoras junto con las técnicas cuantitativas que hacen posible, se han vuelto más recomendables en las organizaciones modernas; se han vuelto esenciales.

Las dificultades expuestas generan una gran cantidad de datos y una tremenda necesidad de extraer información útil de estos datos. Las herramientas modernas de pronóstico, junto con la capacidad de la computadora se han hecho indispensables para las organizaciones que operan en el mundo moderno.

3.2 TIPOS DE PRONÓSTICOS

Cuando los gerentes de organizaciones se enfrentan con la necesidad de tomar decisiones en una atmósfera de incertidumbre. ¿Qué tipos de pronóstico son disponibles?

- a) Clasificación de los procedimientos de pronóstico de largo o corto plazos.
- b) *Los pronósticos a largo plazo* son necesarios para establecer el curso general de la organización para un largo periodo; de ahí que se convierten en el enfoque particular de la alta dirección.
- c) *Los pronósticos a corto plazo* se utilizan para diseñar estrategias inmediatas y que usan los administradores de rango medio y de primera línea para enfrentar las necesidades del futuro inmediato.
- d) Clasificación micro-macro esto es según el grado en que intervienen pequeños detalles vs. Grandes valores resumidos. Por ejemplo en gerente de una planta pudiera estar interesado en pronosticar el número de trabajadores que requerirá en los próximos meses (micropronóstico), mientras que el gobierno federal está pronosticando el número total de personas empleadas en toda la nación un macropronóstico).
- e) Clasificación cuantitativa o cualitativa. Una técnica puramente *cualitativa* es aquella que no requiere de una abierta manipulación de datos, sólo se utiliza el juicio de quien pronostica. Desde luego, incluso aquí, el juicio del pronosticador es en realidad el resultado de la manipulación mental de datos históricos pasados.
- f) Técnicas puramente *cuantitativas* no requieren elementos de juicio; son procedimientos mecánicos que producen resultados cuantitativos. Ciertos procesos cuantitativos requieren de una manipulación de datos mucho más compleja que otros. No obstante, debemos enfatizar de nuevo que junto con los procedimientos mecánicos y de manipulación de datos, se deben emplear elementos de juicio y sentido común. Sólo en esta forma se puede llevar a cabo un pronóstico inteligente.

En este punto cabe señalar que se han desarrollado cientos de paquetes estadísticos y de pronóstico tanto para macro como microcomputadoras (computadoras personales PC). Dentro de estos paquetes los más populares son:

- » Minitab
- » -Statistical Package for the Social Sciences (SPSS)
- » -Statistical Analysis System (SAS)

Ahora bien para seleccionar un método de pronóstico se debe tomar en cuenta que los resultados tendrán que facilitar el proceso de toma de decisiones de los administradores de la organización. Por lo tanto, el requerimiento esencial no es que el método de pronóstico comprenda un proceso matemático complicado o que sea lo último en complejidad. En vez de ello el método elegido deberá producir un pronóstico que sea preciso y comprensible de modo que pueda ayudar a producir mejores decisiones. Además la utilización del procedimiento de pronóstico debe producir un beneficio que exceda al costo asociado con su uso.

Pronósticos con la **técnica Delphi**:¹⁴

Uno de los intentos del pronóstico tecnológico más exacto y significativo es el uso de los que se denomina "Técnica Delphi", en recuerdo del oráculo del mismo nombre de la antigua Grecia. Aunque suena como algo referido a ideas y juicio, o a tormenta de ideas, que estuvo de moda hace algunos años, esta técnica es mucho más que eso. La desarrolló Olaf Helmer, matemático prominente de RAND Corporation, posee un grado de respetabilidad y aceptación científicas que no gozan otros criterios de juicio.

Etapas:

- » Se selecciona a un grupo de expertos en un área problemática en particular, que pueden ser internos o externos a la organización.
- » Se pide a cada experto anónimamente (para que no se vea influenciado por otros) que prepare un pronóstico sobre lo que él piensa que ocurrirá y cuando, en las distintas áreas de descubrimientos y avances.
- » Se recopilan las respuestas y con los resultados se retroalimentan a los miembros del grupo.
- » Con esta información a mano, pero aún con anonimato individual, se hacen estimaciones más detalladas del futuro y este proceso puede repetirse varias veces.
- » Cuando empieza a ocurrir una convergencia de opiniones, los resultados se usan como un pronóstico aceptable.

Nótese que el propósito de las opiniones sucesivas y de la retroalimentación no es forzar a que los expertos se comprometan, si no más bien, a través de la obtención de insumos de información adicionales, tener opiniones más informadas. Se espera entonces- y la experiencia ha comprobado esta esperanza- que se llegará a un consenso informado de expertos.

Otro de los pronósticos más utilizados es el **pronóstico de ventas**, el cual es una predicción de las ventas esperadas, por producto y precio, por número de meses o años. Es por tanto, una porción de ventas pro-forma del estado de ingresos tradicional para el futuro. Con un pronóstico de ventas para un periodo suficientemente largo en el que se tenga confianza, la gerencia, por lo general, puede desarrollar un buen trabajo en el pronóstico de utilidades y flujo de caja.

3.3 PASOS A SEGUIR EN EL PRONÓSTICO

¹⁵Todos los procedimientos formales de pronóstico comprenden la extensión de las experiencias del pasado al futuro incierto. De ahí la suposición de que las condiciones futuras, con excepción de aquellas variables reconocidas de manera explícita por el modelo de pronóstico.

La aceptación de que las técnicas de pronóstico funcionan sobre datos generados en sucesos históricos pasados conduce a la identificación de cuatro pasos en el proceso del pronóstico:

1. Recopilación de datos: Este paso sugiere la importancia de obtener los datos adecuados y asegurarse que son los correctos. Con frecuencia este paso es el mayor reto de todo el proceso de pronóstico y el más difícil de controlar, ya que los pasos

¹⁴ KOONTZ, H. Op. cit. pág. 189

¹⁵ HANKE, J. OP. CIT. pags. 6-7

siguientes se efectúan sobre los datos, sean o no relevantes para el problema en cuestión. Siempre que se hace necesario obtener los datos pertinentes en una organización, abundan los problemas de recopilación y control de calidad.

2. Reducción o condensación de datos: La reducción de datos con frecuencia es necesaria ya que en el proceso de pronóstico es posible tener muchos o muy pocos datos. Algunos datos pueden o no ser pertinentes al problema, por lo que reducirán la precisión del pronóstico. Otros datos pueden ser los adecuados, pero solo en ciertos periodos históricos.
3. Construcción del modelo: Este paso implica el ajustar los datos reunidos en un modelo de pronóstico que sea el adecuado para minimizar el error en el pronóstico. Entre más sencillo sea el modelo será mejor para lograr la aceptación del proceso por parte de las personas que toman las decisiones en la empresa. Con frecuencia se debe establecer un balance entre un enfoque de pronóstico complejo que ofrezca ligeramente más precisión y un enfoque sencillo que sea fácil de entender y ganar el apoyo de quienes toman las decisiones, de manera que lo utilicen efectivamente. Es obvio que los elementos de juicio forman parte de este proceso de selección.
4. Extrapolación del modelo (el pronóstico en sí): La extrapolación en sí del modelo de pronóstico, ocurre una vez que se recolectaron y tal vez redujeron, los datos adecuados y que se seleccionó un modelo de pronóstico apropiado. Es común que quien realizó el pronóstico revise la precisión del proceso mediante el pronóstico de periodos recientes de los que se conocen los valores históricos reales. Es entonces cuando se observan los errores de pronóstico y se resumen de algún modo.

Ciertos procedimientos de pronóstico suman los valores absolutos de los errores y pueden reportar esta suma, o dividirla entre el número de intentos de pronóstico para obtener el error de pronóstico promedio. Otros procedimientos obtienen la suma de cuadrados de los errores, que se compara luego con cifras similares de métodos de pronóstico alternativos.

Algunos procedimientos también rastrean y reportan la magnitud de los términos de error sobre el periodo de pronóstico. El examen de los patrones de error conduce con frecuencia al analista a la modificación del procedimiento de pronóstico, el cual genera después pronósticos más precisos.

Si el proceso de pronóstico se va a conducir de la manera adecuada, deben siempre surgir diversas preguntas clave:

- ✓ ¿por qué se requiere de los pronósticos?
- ✓ ¿Quién utilizará los pronósticos y cuáles son sus requerimientos específicos?
- ✓ ¿Qué nivel de detalle o agregación se requiere y cual es el horizonte adecuado en el tiempo?
- ✓ ¿Qué datos hay disponibles? ¿Serán suficientes para generar el pronóstico que se requiere?
- ✓ ¿Cuál será el costo del pronóstico?
- ✓ ¿Qué tan preciso podemos esperar que sea el pronóstico?
- ✓ ¿Se hará a tiempo el pronóstico para ayudar al proceso de toma de decisiones?
- ✓ ¿Quién pronostica ¿tiene un claro entendimiento de cómo se usará el pronóstico en la organización?
- ✓ ¿Hay disponible un proceso de retroalimentación para evaluar el pronóstico una vez hecho y ajustar el proceso de acuerdo con ello?

Si quieres consultar a fondo las técnicas para realizar pronósticos consulta el libro *Pronósticos en los Negocios* de Hanke, E. John y Reitsch G, Arthur.

Por su parte, Pozo Navarro¹⁶ señala como el primer paso del ciclo de planeación, la realización de estudios previos (pronósticos) que son documentos preliminares basados en análisis estadísticos, conducentes a descubrir las variaciones y tendencias registradas en el medio ambiente y en el seno interno de la empresa, en periodos de tiempo significativos.

La proyección en el tiempo mediante extrapolación de los datos registrados en esos análisis estadísticos constituye la base de las predicciones, de acuerdo con el tipo de información que puede ser suministrado por las diferentes fuentes a considerar.

3.4 INFORMACIÓN A OBTENER DEL MEDIO AMBIENTE (ENTORNO)

Este es un aspecto fundamental para la formulación de premisas

- 1) *De los sistemas social, económico y político*
 - a) Evolución de la economía nacional en general y en particular dentro del sector que afecta al mercado de la empresa, considerándose indicadores básicos, tales como nivel de vida, distribución de la renta etc.,
 - b) Política social, salarial y de empleo del país analizándose su repercusión sobre las empresas en particular, determinándose con arreglo a qué plazos de tiempo se muestra esa tendencia.
 - c) Tendencia futura de la situación fiscal en general
 - d) Examen de la evolución de las obligaciones sociales de las empresas
 - e) Evolución de la política comercial del país
 - f) Tendencias de la mano de obra general y especializada, analizando la evolución futura del empleo.
- 2) *Del mercado*
 - a) Tendencia de utilización de los productos por parte de los clientes
 - b) Evolución futura del segmento del mercado ocupado por la empresa
 - c) Análisis de la aparición de nuevas zonas en el mercado
 - d) Evolución en las posibilidades de desarrollo futuro del mercado actual
 - e) Estimación de la evolución de necesidades futuras del mercado
 - f) Tendencia de la imagen de la empresa
- 3) *De la competencia*
 - a) Movimiento de sociedades cuya actividad es competitiva con la empresa
 - b) Evolución de los productos lanzados al mercado por ellas.
 - c) Determinación de productos sustitutivos de los de la empresa y evolución de los mismos.
 - d) Evolución de la participación en el mercado de la competencia
 - e) Evolución de su política de precios
 - f) determinación de la evolución de sus fuentes de aprovisionamiento de medios.

¹⁶ POZO, Op. Cit. pág. 125

- 4) *Del medio interno*
- a) Evolución de la rotación de personal
 - b) Tendencias del coste de producción
 - c) Tendencias de los costes generales
 - d) Evolución de la capacidad de reacción de la empresa
 - e) Análisis de su capacidad de creatividad e innovación

Koontz¹⁷ nos menciona que las *premisas de planeación son el ambiente anticipado* en el que se espera se operen los planes. Ellos *incluyen supuestos o pronósticos del futuro* y condiciones conocidas que afectarán el curso de los planes, como las políticas prevalecientes y los planes existentes de la compañía que controlan la naturaleza básica de los planes de apoyo.

Muchos de los fracasos de la planeación y en su coordinación son consecuencia de premisas formuladas deficientemente, por lo que se debe prestar especial atención a este paso en la planeación. Resulta demasiado difícil identificar los factores de un medio ambiente futuro que afectarán los planes de un administrador, y también obtener las premisas de planeación firmes y significativas que se usarán en la práctica, una vez que los factores se han identificado.

Como los administradores no pueden identificar y mantener en mente todos los factores que en el futuro puedan afectar el curso de los planes, se limitan a las premisas que son críticas o estratégicas para ellos. Al hacer esta selección, consideran aquellas que influyen en forma significativa sobre sus programas y es probable que la mayoría de las empresas y sus administradores incluyan el producto y el ingreso bruto nacional y regional y sus diversos elementos, como los gastos para la defensa, construcción de viviendas y otros edificios, nivel de ahorro e ingreso personal disponible del consumidor.

Elabora un esquema con los principales conceptos del tema Pronósticos, cuáles son sus pasos, incluye como deben desarrollarse y comunicarse las premisas, cuales son los factores del medio ambiente que influyen en la formulación de pronósticos.

¹⁷ KOONTZ,H. Op.Cit. pág.184-185

PROYECTO ESTRATÉGICO PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

CREDITOS

FAO

Nuria Urquía Fernández
Representante de FAO en México
 María del Carmen Culebro Trejo
Representante Asistente de la FAO en México
 Stefano Gavotti
Oficial Superior de Seguridad Alimentaria Oficina sede de la FAO, Roma
 Fernando Soto Baquero
Oficial Principal en Políticas Agrícolas Oficina Regional de FAO para América Latina y el Caribe, Chile

SAGARPA

Francisco Javier Mayorga Castañeda
Secretario
 Ignacio Rivera Rodriguez
Subsecretario de Desarrollo Rural
 Esteban Borromeo Moctezuma
Director General de Programas Regionales y Organización Rural
 Carlos Rodriguez Arana
Director General de Apoyos para el Desarrollo Rural
 José Miguel Moto
Director General de Servicios Profesionales para el Desarrollo Rural
 Victor Manuel Celaya Del Toro
Director General de Estudios para el Desarrollo Rural

UTN

Francisco Aguirre Pineda <i>Director Nacional</i>	Heriberto López Antonio <i>Validaciones Tecnológicas</i>
Mauricio Garcia de la Cadena <i>Desarrollo Metodológico</i>	Jair Avelar Frías <i>Informática</i>
Julio C. Rosette Castro <i>Desarrollo Estratégico</i>	Janet Alba Zapata <i>Recursos Humanos</i>
Ariel Buendía Nieto <i>Capacitación Técnica</i>	Juan Adrián Rojas Méndez <i>Seguimiento y Evaluación</i>
Daniela Hernández Lorenzana <i>Capacitación en Línea</i>	Hemer García Torres <i>Evaluación</i>
Fabiola Lopez Mendoza <i>Desarrollo de ADR</i>	Juan Antonio Hernández Martínez <i>Microfinanzas</i>
Hadzel Sánchez Guzmán <i>Proyectos y Modelos de Negocios</i>	Delhi Anahí Trejo Hernandez <i>Nutrición</i>

ÍNDICE

CAPITULADO	CONTENIDO	PÁGINA
Presentación		
Sección 1:	Objetivos, enfoque y alcance de la Visión Comunitaria	
	1.1 Objetivos	
	1.2 Enfoque	
	1.3 Alcance	
Sección 2:	metodología	
	2.1 Presentación institucional	
	2.1.1 Preparación de las reuniones de presentación institucional	
	2.1.2 Presentación con autoridades municipales	
	2.1.3 Reuniones de información con autoridades locales	
	2.2 Planeación comunitaria participativa	
	2.2.1 <i>Planeación comunitaria participativa en localidades estratégicas</i>	
	2.2.2 <i>Planeación comunitaria participativa en localidades secundarias</i>	
	2.2.3 <i>Descripción de los pasos de la planeación comunitaria participativa</i>	
	2.2.4 <i>Relación de familias participantes</i>	
	2.3 <i>Integración de la Visión Comunitaria</i>	
	2.3.1 <i>El Plan de Desarrollo Comunitario PESA</i>	
	2.3.2 <i>Estructura del Plan de Desarrollo Comunitario PESA</i>	
	2.3.3 <i>Ajustes al Plan de Desarrollo Comunitario</i>	
	2.4 <i>Visión Comunitaria</i>	
Sección 3:		
<i>ANEXOS:</i>		
<i>Anexo 1:</i>	<i>"Guía de análisis para la Visión Comunitaria"</i>	
<i>Anexo 2:</i>	<i>Formato del Plan de Desarrollo Comunitario</i>	
<i>Anexo 3:</i>	<i>Formato "Relación de Familias participantes en los Planes de Desarrollo Comunitarios"</i>	
<i>Anexo 4:</i>	<i>Formato "Agenda de reuniones de Presentación Institucional"</i>	

PRESENTACIÓN

La presente Guía tiene como propósito apoyar a las Agencias de Desarrollo Rural (ADR) para obtener la Visión Comunitaria en las localidades que atiende.

El producto de esta Guía es el documento “**Visión Comunitaria**” (VC), para cada microrregión de trabajo, teniendo como insumo los Planes de Desarrollo Comunitarios, relación de familias participantes, bitácoras y expediente por cada comunidad atendida.

Es correcto señalar, que esta Guía es una propuesta de carácter general, que ha sido diseñada, tomando en cuenta las profundas diferencias entre las distintas regiones del país; por lo tanto, las ADR podrán proponer ajustes y modificaciones a la Unidad Técnica Nacional del PESA (UTN) para que ésta última, determine su incorporación a esta Guía, con el fin de obtener una Visión Comunitaria apegada a las particularidades locales.

La Guía está formada por tres secciones:

En la primera sección, se describen los objetivos, el enfoque y los alcances del proceso de Visión Comunitaria por parte del PESA.

En la segunda sección, se expone el método para obtener la visión comunitaria, detalla como iniciar las labores de presentación institucional ante autoridades municipales y locales, describe como la Agencia de Desarrollo Rural debe desarrollar la Planeación Comunitaria Participativa. Además explica qué es, cómo debe integrarse el Plan de Desarrollo Comunitario y como debe realizarse el análisis general de los Planes de Desarrollo Comunitarios por microrregión para obtener así una Visión Comunitaria.

En la tercera sección se presentan los anexos que contienen los formatos que serán utilizados por la ADR para preparar los productos que se entregan en cada etapa.

SECCIÓN 1

OBJETIVOS, ENFOQUE Y ALCANCE DE LA VISIÓN COMUNITARIA

1.1 OBJETIVOS

El objetivo general es:

Obtener una visión comunitaria (VC) con enfoque microrregional a partir del análisis de los planes de desarrollo comunitarios con el fin de generar propuestas concretas que mejoren las condiciones de vida de los habitantes rurales, con base en los recursos locales y los planes de desarrollo nacional, estatal y municipal de cada región.

Los objetivos específicos de la VC son:

- » Promover la estrategia del PESA con el fin de que la población rural participe en ella, y las autoridades locales y municipales apoyen su ejecución
- » Acompañar a la población rural en la formulación de planes de desarrollo comunitarios con enfoque de género y equidad, con el propósito de captar las necesidades vitales de las localidades así como sus posibles soluciones
- » Realizar un análisis general de los planes de desarrollo comunitario por microrregión, y contrastarlos con los planes de desarrollo rural federal, estatales y municipales, de tal forma que, se puedan establecer proyectos acordes a las políticas de los tres órdenes de gobierno.
- » Establecer la comunicación con funcionarios públicos de la región de trabajo con el propósito de mantenerlos informados de los avances del PESA.

1.2 ENFOQUE

El proceso de Visión Comunitaria, debe tener un enfoque microrregional, el cual centre su análisis en la valoración del capital humano y social de las localidades que han sido seleccionadas en el proceso de Visión Regional, con el fin de identificar los problemas, las necesidades y las oportunidades de la población, para trazar el rumbo de los proyectos que permitan la consecución de los objetivos planteados por el PESA.

La Planeación Comunitaria Participativa, es uno de los principales procesos del PESA y le distingue de otros programas, públicos y privados, dirigidos al mismo sector de la población.

Las personas y las familias son el objetivo principal del PESA y se consideran participantes activos de la metodología que aplica la ADR.

Para lograr lo anterior, la ADR asiste a la población de las localidades seleccionadas para que sean participantes del PESA, y para que formulen planes de desarrollo comunitarios a través de la aplicación de herramientas incluyentes y participativas. El resultado de este proceso son distintas acciones y proyectos emanados de la población rural, que se ubican mayoritariamente en los temas clave, promovidos por la estrategia del PESA y en menor medida, en otros temas neurálgicos como salud, educación, infraestructura, que escapan al ámbito del PESA, pero que es necesario resolver o atender, a través de la gestión local y la coordinación interinstitucional y para iniciar un proceso de desarrollo sustentable en la o las microrregiones.

Dentro de este marco, para que sea efectiva la Planeación Comunitaria que promueve el PESA durante su ejecución se deben respetar los siguientes principios:

- » **Equidad e inclusión:** es la igualdad de oportunidades en la que todos los integrantes de la comunidad, pueden participar en los diferentes procesos de desarrollo y se benefician así, de manera equitativa de los mismos; esto independientemente de su religión, sexo, edad, grupo étnico, preferencias político-partidistas y capacidades diferentes.
- » **Identidad y cultura local:** se refiere a la valoración de conocimientos y saberes de los pobladores y sus estructuras sociales, así como el reconocimiento de sus aportaciones para entender y solucionar problemas. Este punto es especialmente importante, dado el envejecimiento de la población que ahí habita, resultado de una emigración masiva por la falta de oportunidades.
- » **Corresponsabilidad y subsidiariedad:** es la responsabilidad compartida entre las familias, comunidades y la ADR en todas sus iniciativas emprendidas. *"Hacer por los demás, dejando que ellos hagan, lo que pueden hacer por sí mismos"*.
- » **Respeto al medio ambiente:** se refiere a la satisfacción permanente de las necesidades de la comunidad, aprovechando los recursos naturales, sin comprometer el desarrollo de las futuras generaciones en términos ambientales.
- » **Desarrollo de capacidades como eje rector:** es el mejoramiento de las capacidades humanas como el motor, del desarrollo individual y colectivo.

Asimismo, la ADR tendrá que verificar que los planes de desarrollo comunitarios coincidan con los planes federales, estatales y municipales, de modo que se puedan ir sentando las bases para una gestión ordenada de los programas y recursos, en concordancia con las políticas de los tres órdenes de gobierno.

La ADR, bajo este panorama, toma en cuenta que la solución a la pobreza no depende exclusivamente de las acciones y proyectos de ella misma, ni tampoco del PESA. Por el contrario, la solución es una suma de esfuerzos multisectoriales en los tres niveles de gobierno y de la sociedad civil, quienes desde su área de especialidad o influencia, pueden aportar elementos para incidir integralmente en las comunidades marginadas.

1.3 ALCANCE

El alcance de la VC está definido de la siguiente manera:

- I. Por cada localidad atendida por la ADR se deberá elaborar:
 - a. Un Plan de Desarrollo Comunitario. Anexos 1 y 2
 - b. Una relación de las familias que participaron en la Planeación Comunitaria. Anexo 3
 - c. Una bitácora que registre las acciones de la ADR en la localidad. Formato libre
 - d. Un expediente comunitario. Formato libre
- II. Por cada microrregión deberá hacerse un análisis general de los planes de desarrollo comunitarios que atiende la ADR, para:
- III. Generar una visión comunitaria con enfoque microrregional.

La Planeación Comunitaria Participativa, por su parte, se realizará con profundidad y detalle en las localidades señaladas como estratégicas, y sus resultados podrán utilizarse para agilizar la Planeación Comunitaria participativa en las localidades secundarias, sin que esto signifique truncar los procesos de la misma.

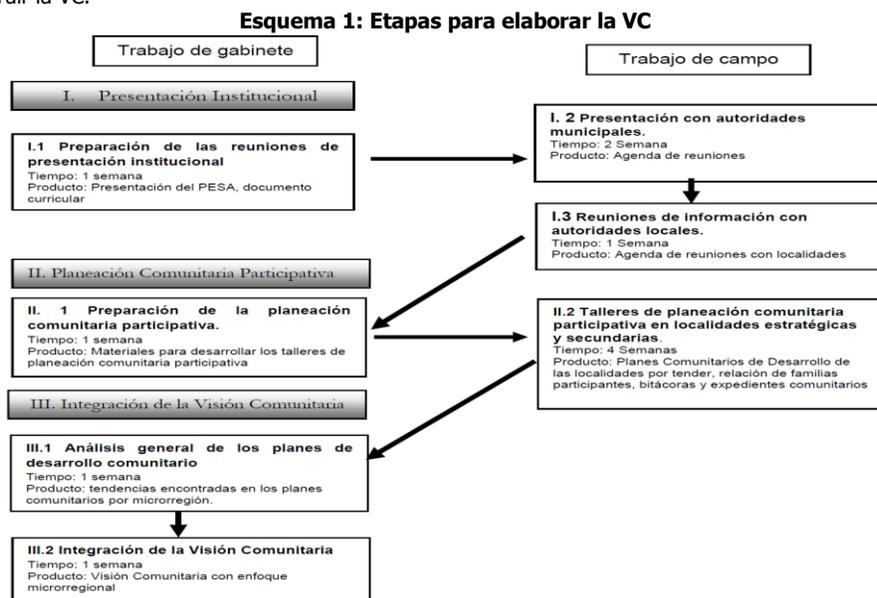
Vale la pena recalcar que la correcta aplicación de la Planeación Comunitaria Participativa con enfoque de género y equidad, contribuirá a generar procesos de desarrollo comunitario y ayudará significativamente a la ADR en la ejecución, el seguimiento y la consolidación del PESA. Por tal motivo, se sugiere a la ADR, no escatimar sus esfuerzos y los recursos en esta tarea.

SECCIÓN 2: METODOLOGÍA

Son tres etapas las que se requieren para elaborar la VC:

- I. Presentación institucional
- II. Planeación comunitaria participativa
- III. Integración de la Visión Comunitaria

La VC se realiza en 9 semanas, el siguiente esquema señala el orden los pasos que componen dichas etapas, los cuales deben seguirse para construir la VC.



Fuente: Elaboración propia, 2012

Cuadro 1. Calendario de trabajo (semanas)

No.	Actividades	Semanas								
		1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Presentación Institucional	■	■	■						
1.1	Preparación de reuniones de presentación institucional	■								
1.2	Presentación institucional con autoridades municipales		■							
1.3	Reuniones de información con autoridades locales		■	■						
2	Planeación Comunitaria Participativa				■	■	■	■	■	
2.1	Preparación de la Planeación Comunitaria Participativa.				■					
2.2	Talleres de planeación comunitaria participativa en localidades estratégicas y secundarias					■	■	■	■	
3	Integración de la Visión Comunitaria									■
3.1	Análisis general de los Planes de Desarrollo Comunitarios									■
3.2	Integración de la Visión Comunitaria									■

Fuente: Elaboración propia, 2012

A continuación se detalla en qué consiste cada etapa:

2.1 PRESENTACIÓN INSTITUCIONAL.

Es un proceso de comunicación que difunde y logra que las autoridades y la población objetivo, conozcan las características del PESA, así como el papel y servicio que desempeñará la ADR, con el fin de lograr su aceptación, confianza, apoyo y compromiso de trabajo.

En algunas ocasiones, el Grupo Operativo PESA, a través del Gobierno Estatal, realiza una reunión de presentación con Presidentes Municipales, para darles a conocer la Estrategia PESA, incluyendo las acciones a realizar por las Agencias de Desarrollo Rural, promoviendo la aceptación del PESA en sus Municipios.

En los siguientes apartados, se señalan las actividades a realizar en esta etapa, así como las evidencias para constatar que estas actividades se llevaron a cabo.

2.1.1 PREPARACIÓN DE LAS REUNIONES DE PRESENTACIÓN INSTITUCIONAL

Esta labor consiste en: a) preparar material para presentar el PESA ante las autoridades municipales y de cada localidad b) establecer la agenda de presentaciones con las autoridades municipales y locales c) establecer contacto con los funcionarios de SAGARPA u otras secretarías federales y estatales.

Los materiales de apoyo que deberá elaborar la ADR son:

- » Presentación Institucional, documento disponible en el sitio de internet del PESA y en el diplomado de Metodología PESA en el módulo de Visión Comunitaria.
- » Formato "Agenda de reuniones de presentación institucional". Localizada en el Anexo 4
- » "Documento Curricular" de la ADR, que contiene: la experiencia de la ADR y de sus integrantes en trabajos similares, así como los datos de los responsables operativos de la ejecución del PESA. Formato Libre.

Antes de realizar las reuniones de Presentación Institucional, la ADR deberá adecuar el documento "Presentación Institucional"¹⁸ donde únicamente se podrán modificar los asuntos que tienen que ver con el alcance geográfico de los trabajos de la ADR.

Los documentos "Presentación institucional" y "Documento Curricular" deberán imprimirse en varios tantos, para que sean entregados en estas reuniones, de tal forma que cada presidencia municipal y localidad cuenten con un ejemplar. Asimismo, antes de visitar los municipios y localidades, es importante que la ADR diseñe una estrategia de comunicación en función de:

- » Los asistentes a las reuniones de presentación institucional.
- » De acuerdo con el punto anterior, estructurar el contenido y los mensajes a presentar.
- » Definir a las personas que realizarán las visitas, tomando en cuenta los recursos disponibles.

En cuanto a la determinación de la agenda de reuniones, la ADR establecerá contacto con los presidentes municipales, con el fin de solicitar una cita para realizar las presentaciones. Las reuniones acordadas, serán anotadas en el Formato "Agenda de reuniones de presentación institucional" ubicado en el anexo 4 de esta guía.

Se deberá tener cuidado de armar una agenda, que permita a la ADR llegar holgadamente a cada reunión, considerando las condiciones de los caminos rurales y otros contratiempos de último momento.

Es importante, señalar que la visita de presentación institucional representa para la ADR el primer contacto directo con los actores clave de cada microrregión. Por lo tanto, de ahora en adelante las acciones que se realicen sin la correcta comunicación, pueden obstaculizar el cumplimiento de las metas de la ADR en el marco del PESA.

De esta forma, se sugiere a la ADR construir canales de comunicación permanentes con los diferentes involucrados en la operación del PESA en la microrregión respectiva. De tal suerte que, se cuente con teléfonos, correos electrónicos y nombres de las personas que serán el contacto para comunicar las acciones relevantes que realizará la ADR en cada microrregión.

Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)

Es por ello que la ADR deberá prestar atención, en la elaboración del "Documento Curricular", para mandar la "señal" de que la ADR estará en comunicación constante con las autoridades municipales y locales y si es el caso, con integrantes del Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable.

2.1.2 PRESENTACIÓN CON AUTORIDADES MUNICIPALES

Esta presentación inicia con las autoridades municipales para obtener su apoyo y así poder trabajar en las localidades que se encuentran dentro del municipio o municipios.

Posteriormente, la ADR deberá ubicar a las autoridades de las localidades en donde va a trabajar para presentar el PESA y, del mismo modo que con los presidentes municipales, obtener un acuerdo para convocar a las familias de cada una de las localidades.

En la reunión de presentación con autoridades municipales, es importante que la ADR realice la presentación institucional, explicando verbalmente el contenido de la misma, con el propósito de:

- » Establecer comunicación directa con las autoridades y los funcionarios municipales.
- » Mostrar el alcance conceptual (etapas, metodología y resultados esperados) del PESA y el alcance geográfico de la ADR.
- » Exhibir las coincidencias del PESA, con los propósitos de desarrollo rural del municipio y de esta forma, descartar la percepción de que el PESA compite por los recursos que los gobiernos estatales canalizan a los municipios, y dejar claro que tampoco desplaza a los funcionarios municipales encargados del desarrollo rural y social del municipio.

La ADR entregará impresa la presentación institucional y el "Documento Curricular" de la Agencia, y solicitará los datos de las autoridades municipales con las que mantendrá comunicación sobre las acciones más relevantes en el ámbito de la estrategia. Es en este momento cuando conviene solicitar los planes de desarrollo rural o de desarrollo municipal.

Se sugiere que la ADR solicite a los presidentes municipales, invitar a estas reuniones a los funcionarios que están involucrados en proyectos de desarrollo rural y desarrollo social del municipio, así como al coordinador y/o integrante(s) del Consejo Municipal de

¹⁸ Disponible en el sitio de internet del PESA

Desarrollo Rural Sustentable. (CMDRS). Lo anterior es vital, tomando en cuenta que en ocasiones, los presidentes municipales tienen que asistir a reuniones de último momento y no pueden estar en la reunión solicitada por la ADR.

Asimismo si las condiciones lo permiten, la ADR podrá buscar presentarse con funcionarios de diversos órdenes de gobierno para establecer contacto y explorar la disposición de los funcionarios para colaborar con la ADR. Esto es especialmente importante con los jefes de CADER y DDR de la SAGARPA, actividad que se mantiene mientras la ADR se encuentre trabajando en la región.

Una vez realizadas las reuniones y que han sido alcanzados los acuerdos para contactar a las autoridades locales, la ADR las deberá ubicar lo antes posible, lo que acortaría tiempos en la elaboración de la VC.

Visión Comunitaria (VC)

2.1.3 REUNIONES DE INFORMACIÓN CON AUTORIDADES LOCALES

Después de las reuniones en los municipios, debes trasladarte a las localidades para ubicar a las autoridades locales con el fin de realizar las reuniones de presentación.

Se sugiere que estas visitas se ejecuten en el siguiente orden:

- » Mostrar la presentación institucional (impresa), que incluye Discurso, Metodología, resultados esperados y alcance geográfico de la ADR en el municipio
- » Entregar el documento curricular con los datos de contacto de la ADR
- » Solicitar a las autoridades la oportunidad de presentar el PESA con la población de sus localidades.
- » Obtener una fecha y el lugar por localidad en donde se realizará la reunión de presentación institucional.
- » Las autoridades y ADR establecerán la mejor forma de convocar a las reuniones de planeación

2.2 PLANEACIÓN COMUNITARIA PARTICIPATIVA.

Al final de esta etapa, la ADR habrá elaborado, para cada localidad atendida, los siguientes productos:

- » Formato "Plan de desarrollo comunitario PESA" ubicado en el Anexo 2
- » Formato "Relación de Familias participantes en los planes de desarrollo comunitarios" ubicado en el Anexo 3.
- » Formato "Bitácora. Formato libre
- » Expediente comunitario. Formato libre.

(El tiempo máximo para realizar esta etapa es de cuatro semanas)

La planeación comunitaria con enfoque de género y equidad es una fase de la metodología participativa que permite obtener información clave de las localidades rurales. Esta la realizan las ADR´s a través de **TALLERES PARTICIPATIVOS**, en los cuales buscamos que los habitantes de una localidad analicen su realidad e identifiquen sus problemas y fortalezas, prioridades y soluciones y los plasmen en un plan que llamamos "**PLAN DE DESARROLLO COMUNITARIO**".

Es importante que los facilitadores en el desarrollo de planeación comunitaria consideren los siguientes principios:

- » Escuchar y entender las propuestas de la comunidad, evitando imponer tus ideas.
- » Fomentar la participación activa de los habitantes de la población seleccionada.
- » Mantener una actitud incluyente, es decir dar las mismas oportunidades a todos.
- » Trabajar con enfoque de género y equidad, para proporcionar las mismas oportunidades equitativamente independientemente de la religión, sexo, edad, grupo étnico, preferencias político-partidistas y capacidades diferentes de las personas.
- » Estimular la participación abierta al cambio con visión de futuro.
- » Partir del análisis de la realidad.
- » Respetar tiempos y espacios acordados con las personas de las localidades, no llegando retrasados a las reuniones acordadas o excediéndonos en el tiempo de trabajo acordado previamente.

Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)

Partiendo de un enfoque microrregional donde las localidades estratégicas y sus localidades secundarias presentan una vocación productiva, recursos naturales, cultura, potencial productivo, factores limitantes o necesidades razonablemente homogéneas, se propone que las ADR´s realicen un proceso de planeación comunitaria en las localidades estratégicas y un proceso de planeación en las localidades secundarias, que parte del análisis de la problemática realizada en la localidades estratégicas.

En las localidades estratégicas la planeación se realizará con profundidad y sus resultados podrán utilizarse para agilizar la planeación comunitaria en las localidades secundarias, sin que esto signifique truncar los procesos en las mismas.

Estos procesos de planeación se detallan a profundidad en este documento, pero podemos comentar que la diferencia entre ambos, radica en que los resultados de la etapa del análisis situacional en localidades estratégicas se presentan y validan en sus localidades secundarias, buscando con ello llegar a la obtención del diagnóstico más rápido, en el proceso de planeación realizado por las ADR´s.

2.2.1 PLANEACIÓN COMUNITARIA PARTICIPATIVA EN LOCALIDADES ESTRATÉGICAS.

A continuación se describen las fases, objetivos y pasos para realizar la planeación comunitaria en localidades estratégicas:

Fase I "Sensibilización": su objetivo es sensibilizar a las personas de la comunidad sobre la realidad que enfrentan y motivarlas para que participen con el PESA.

1. Presentación del facilitador y rompimiento del hielo.
2. Sensibilización sobre las problemáticas que enfrentan las comunidades rurales marginadas: desnutrición infantil, educación deficiente, migración, deterioro ambiental.
3. Revisión de casos exitosos de resolución de problemáticas similares a la que ellos enfrentan a través de la estrategia PESA
4. Compromiso de participación para trabajar con la estrategia PESA y la ADR, así como acuerdos de trabajo.

Fase II "Diagnóstico-Análisis" su objetivo es obtener un diagnóstico sobre la situación actual de la comunidad.

1. Conformación de grupos de análisis con enfoque de género y equidad
2. Diagnóstico y análisis de la situación actual de la comunidad (para más información revise el anexo 1)
3. Conclusiones de la situación actual y jerarquización de problemas a resolver en función de grupos con enfoque de género.
4. Identificación de alternativas y oportunidades a partir de los recursos disponibles.

Fase III "Plan de acción" su objetivo es obtener el plan de desarrollo comunitario.

1. Visión de futuro con enfoque de género y equidad
2. Planteamiento y análisis de alternativas por grupo con enfoque de género y equidad
3. Integración del Plan de Desarrollo Comunitario

2.2.2 PLANEACIÓN COMUNITARIA PARTICIPATIVA EN LOCALIDADES SECUNDARIAS.

En las localidades secundarias, a diferencia de las localidades estratégicas, la ADR se enfoca en realizar las fases de Sensibilización y Análisis situacional, integrando en esta última el Plan de Desarrollo Comunitario, luego de validar la coincidencia de la problemática, las alternativas y las oportunidades planteadas en las localidades estratégicas.

Esto es así bajo la premisa de que una comunidad secundaria comparte situación similar con una comunidad estratégica y puede ver reflejada su situación actual en los resultados obtenidos en su respectiva comunidad estratégica. De no ser así entonces la comunidad estratégica no es representativa de la secundaria y ésta tendrá que integrarse a otro conjunto de localidades. En todo caso para que una comunidad sea secundaria tendrá que compartir la misma situación actual de la localidad estratégica.

Las fases y pasos a seguir en la planeación comunitaria en estas localidades son los siguientes:

Fase I "Sensibilización".

1. Bienvenida, presentación y rompimiento del hielo.
2. Sensibilización sobre los problemas de su comunidad: desnutrición infantil, educación deficiente, migración, deterioro ambiental.
3. Presentación de los resultados del análisis de la situación actual generado en las localidades estratégicas.
4. Compromiso de participación para trabajar con la estrategia PESA y la ADR, así como acuerdos de trabajo.

Fase II "Diagnóstico-Análisis".

1. Análisis de la problemática en específico de la comunidad
2. Conclusiones de la situación actual

Fase III "Plan de acción".

1. Identificación de alternativas y oportunidades a partir de los recursos disponibles
2. Integración del plan de desarrollo comunitario

Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)

2.2.3 DESCRIPCIÓN DE LOS PASOS DE LA PLANEACIÓN COMUNITARIA PARTICIPATIVA.

A continuación describimos detalladamente, qué deben lograr los facilitadores en cada uno de los pasos de la planeación comunitaria.

Cuadro 2. Pasos de la Planeación Comunitaria Participativa

Pasos	¿Qué buscamos?
1. Bienvenida, presentación rompimiento del hielo	Informar a las personas sobre quién es el facilitador PESA y la ADR y generar un ambiente favorable para trabajar.
2. Sensibilización sobre la problemática de las comunidades rurales marginadas: desnutrición infantil, educación deficiente, migración, deterioro ambiental, problemas de alimentación.	Sensibilizar a las personas sobre las problemáticas que enfrenta su comunidad para promover en ellos el interés por resolverlos
3. Revisión de casos exitosos en la resolución de problemáticas similares a la que enfrenta esta comunidad a través de la estrategia PESA .	Motivar a las personas para que quieran emprender acciones para generar cambios y participando con la ADR y la estrategia PESA.
4. Compromiso de participación para trabajar con la estrategia PESA y la ADR y lacuerdos de trabajo.	Establecer compromisos de participación entre los habitantes de las localidades y ADR PESA.
5. Conformación de grupos de análisis con enfoque de género y equidad.	Crear las condiciones para que todos los grupos existentes en la comunidad, expresen su visión sobre los recursos, sus problemas y necesidades a atender.
6. Diagnóstico y análisis de la situación actual (Problemáticas y análisis de datos).	En este paso, se busca que conjuntamente comunidad-ADR analicen la situación actual de las familias, comunidad o microrregión, ubicando los problemas que enfrentan cada nivel y los aspectos que a la población interese resolver, motivando que participe en la solución. El análisis que promueva la ADR con la comunidad debe ir de un nivel micro a uno macro, es decir se recomienda iniciar estos análisis conociendo la situación de las familias y del hogar en materia de bienestar familiar, de la comunidad en aspectos de seguridad alimentaria como producción de alimentos, calidad nutricional y suficiencia alimentaria, recursos naturales, etc. posteriormente de la microrregión identificando fuentes de ingreso, vocación productiva, servicios primarios, mercado, organización, etc. Los facilitadores de las ADR's tienen como insumos para detonar estos análisis los resultados de Línea Base y Patrón Alimentario, los cuales debe estudiar previamente y presentar a la comunidad de forma didáctica y con un lenguaje accesible. En este proceso debe quedar de manera clara, cuáles son los problemas a resolver y las fortalezas y oportunidades de cada comunidad..
7. Conclusiones de la situación actual	Que las personas sinteticen los problemas más importantes expresados por la comunidad, analizando causa-efecto y definiendo los problemas a resolver.
8. Identificación de alternativas y oportunidades	Que las personas y ADR identifiquen las alternativas y/o oportunidades a aprovechar en función de los recursos locales disponibles en la Comunidad.
9. Visión de futuro (trabajo por grupos)	Generar una visión de futuro por grupo con enfoque de género y equidad que nos permita entender los sueños y deseos de las familias y entender cuál es la motivación.
10. Planteamiento y análisis de alternativas	Definición y consenso de alternativas por grupo así como la definición de medios disponible para resolver sus problemáticas.
11. Integración del Plan de desarrollo comunitario	Obtener un Plan de Desarrollo Comunitario validado por la comunidad.

Vale recalcar que antes de iniciar la planeación comunitaria, la ADR deberá obtener y analizar información que sirva de soporte para definir la situación actual de las localidades, así como la definición y preparación de herramientas que utilizarán en los talleres participativos. Lo anterior con el objetivo de llevar información útil para el proceso de Planeación Comunitaria y optimizar el trabajo realizado en campo.

A continuación se presenta un cuadro con la información que la ADR deberá tener antes de iniciar los talleres de Planeación Comunitaria.

Cuadro 3. Tipo y utilidad de información

CATEGORÍA/TEMA	INFORMACIÓN REQUERIDA, DATOS DURO, BASADA EN INDICADORES (QUÉ SE NECESITA)	UTILIDAD DE LA INFORMACIÓN (PARA QUÉ)
Contexto	Población participante/población total localidades totales y atendidas (Porcentaje atendido con respecto al total)	Determinar un tamaño mínimo para generar un impacto a nivel microrregional
Línea base	Contexto microrregional en el cual intervendrá la ADR, respecto a la situación de hogar, producción de alimentos y generación de ingresos	Nos permite conocer las estrategias de vida de las familias a partir de su estructura y fuente de ingresos
Patrón alimentario	consumo y hábitos alimentarios, calidad nutricional y suficiencia alimentaria de la población,	Nos permite definir proyectos de producción y uso de alimentos de acuerdo a los resultados obtenidos.

2.2.4 RELACIÓN DE FAMILIAS PARTICIPANTES

Al final de las reuniones de Planeación Comunitaria, la ADR deberá contar con la relación de las familias interesadas en participar en las acciones para resolver las problemáticas de la comunidad en el marco del PESA.

2.3 INTEGRACIÓN DE LA VISIÓN COMUNITARIA

2.3.1 EL PLAN DE DESARROLLO COMUNITARIO PESA

Este es el resultado del proceso de planeación comunitaria participativa, es un conjunto de objetivos generados de un análisis participativo, que responde a las oportunidades y limitantes identificadas y propone, con una visión del PESA (5 años) alternativas de solución para el mejoramiento del **hogar**, la **producción y uso de alimentos**, y/o el **incremento en el ingreso** de las familias (Véase siguiente Cuadro). En el marco del PESA, los planes de desarrollo comunitarios son el instrumento rector que orientan las acciones de la comunidad, que tendrá que facilitar su ejecución la ADR y a nivel municipal/regional contribuir a la formulación del Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable¹⁹.

De este derivan alternativas nacidas de la población, que responden a las necesidades vitales de las localidades y de sus posibles soluciones considerando los componentes de fortalecimiento de la gestión local y de coordinación interinstitucional para resolver problemáticas que escapen al ámbito del PESA, pero que es necesario resolver o atender para iniciar un proceso de desarrollo en las comunidades. Por estas razones, vale la pena explicar brevemente en qué consiste el Plan de desarrollo comunitario establecido en la metodología PESA, para proporcionar ciertos elementos que orienten a las ADR en la información que deben indagar y analizar.

2.3.2 ESTRUCTURA DEL PLAN DE DESARROLLO COMUNITARIO PESA.

El Plan de Desarrollo Comunitario PESA es un cuadro formado por cinco columnas, que concentra información de las alternativas que visualiza la gente para mejorar su vida; el número de renglones es variable pues se define en función de las alternativas viables que se quieran ejecutar para cada localidad atendida. En este sentido, se sugiere establecer de entre cinco a diez renglones por localidad, para no correr el riesgo de dispersar las acciones que elevarían los costos de la ADR por participante atendido.

Descripción de las columnas:

- » Primera columna: **Escala de intervención** Sirve para ubicar las alternativas en las 3 escalas de intervención del PESA: 1) Familias y hogar, 2) Comunidad y 3) Microrregión.
- » Segunda columna: **Eje de análisis** Se utiliza para precisar las áreas de incidencia donde recae el problema que se pretende resolver, o bien, la oportunidad que se quiere aprovechar.
- » Tercera columna: **Alternativas** En ésta se anotan las posibles actividades a realizar para resolver el problema o para aprovechar la oportunidad, ambas detectadas en el análisis de información.
- » Cuarta columna: **Familias participantes** Se anotan las familias interesadas en participar en las alternativas señaladas.
- » Quinta columna: **Año** Se registra el año en el cual se pretende que cada alternativa sea implementada.

A continuación se presenta el formato del Plan de Desarrollo Comunitario:

Cuadro 4. Plan de Desarrollo Comunitario

ESCALA DE INTERVENCIÓN	EJE DE ANÁLISIS	ALTERNATIVAS	FAMILIAS PARTICIPANTES	AÑO
Hogar	Agua Energía Saneamiento Otros			
Comunidad	Agua para producir alimentos Producción de alimentos Calidad Nutricional Suficiencia Alimentaria Servicios de Ahorro Organización Otros			
microrregión	Fuentes de Ingresos Sector primario Vocación Productiva Mercado Organización Otros			

Fuente: Elaboración propia, 2012.

¹⁹ Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable: Documento guía de los CMDRS para impulsar el desarrollo rural en cada municipio y son la base para que estos integre el conjunto de las acciones e inversiones que se llevarán a cabo en el municipio, las cuales deberán realizarse siguiendo los objetivos, estrategias, lineamientos y metas que se acuerden en los programas elaborados a partir de los diagnósticos municipales realizados.

2.3.3 AJUSTES AL PLAN DE DESARROLLO COMUNITARIO.

Es importante resaltar que los planes de desarrollo comunitarios deben ser revisados periódicamente por las localidades y la ADR, con el fin de ver sus avances y poder hacer ajustes a los mismos. Las ADR's deben tomar en cuenta que los planes de desarrollo comunitarios servirán para demostrar los resultados de su trabajo a las mismas localidades que atienden y a otros actores de la zona como CMDRS, presidentes municipales, gobiernos estatales, gobierno federal, UTN, organizaciones de la sociedad civil, etc.

2.4 VISIÓN COMUNITARIA

La ADR deberá compilar los planes de desarrollo comunitario de cada comunidad transcribiendo y analizando la información recabada en los talleres participativos.

Una vez integrados los planes de desarrollo comunitarios, éstos deben analizarse por microrregión, identificando las principales tendencias en las problemáticas a resolver y/o oportunidades a aprovechar, por ejemplo:

- » Porcentaje de familias que manifestaron la necesidad de disminuir el humo en las cocinas y consumo de leña
- » Porcentajes de localidades que requieren incrementar la disponibilidad de agua para el hogar o para la producción de alimentos en traspatio
- » Porcentaje de localidades que se interesan en la producción de alimentos en traspatio

La ADR podrá sistematizar las tendencias de los planes de desarrollo comunitario de acuerdo a la herramienta que considere pertinente, Posteriormente se plasmará este análisis en un documento que llamamos Visión Comunitaria por microrregión.

SECCIÓN 3: A N E X O S

ANEXO 1. "GUÍA DE ANÁLISIS PARA LA VISIÓN COMUNITARIA".

Es importante que cuando la ADR esté realizando la planeación comunitaria, en el paso del Diagnóstico - análisis, detecte los intereses, motivaciones y obtengan datos que les permitan a los participantes reflexionar y tomar decisiones para resolver las problemáticas que enfrentan y aprovechen las fortalezas con las que cuentan.

A continuación te compartimos algunos temas que debes considerar en cada nivel de análisis (familias, comunidad, microrregión), sin que esto signifique que dejen de abordar otros aspectos que consideren importantes para el conocimiento de los mismos.

En las familias:

- a. Cómo es su actitud: Conocer si se encuentran apáticos, incrédulos, poco organizados, inseguros, temerosos.
- b. Motivaciones: Hacia qué están motivados.
- c. Qué problemas consideran importantes resolver las mujeres, hombres, jóvenes, adultos, etc.
- d. Análisis del estado nutricional de las familias: Alimentos que consumen, resultados del patrón alimentario para conocer problemas nutricionales (calidad y suficiencia nutricional) e interés de las madres de familia por mejorar la alimentación.

En el hogar: Conocer la situación y el interés de las familias en torno a:

- a. Agua: Fuentes de abastecimiento, si es el caso tiempo destinado al acarreo, cantidad demandada para el consumo de la familia, periodos críticos e infraestructura para el almacenamiento, posibilidad de cosecha de agua.
- b. Energía: Tipo de energía que emplean en su hogar para cocinar, cantidad de leña que consumen y costo, enfermedades respiratorias relacionadas con la presencia de humo.
- c. Saneamiento: Manejo de desechos humanos.
- d. Análisis del traspatio:
 - » Interés de las familias por producir o mejorar los sistemas de producción, avícolas y hortalizas en el traspatio.
 - » Especies menores existentes, tipo de alimentación de los animales, manejo gastos que generan, ingresos que perciben (Análisis del sistema)
 - » Producción de hortalizas: especies producidas, sistemas de producción ingresos generados, egresos del mismo.
 - » Tecnologías empleadas y equipamiento

En la comunidad: Conocer la situación y los intereses de la comunidad en torno a:

- a. Agua para producir alimentos: Fuentes de abastecimiento para la producción, cantidad demandada, periodos críticos de abastecimiento, infraestructura para el almacenamiento y posibilidad de cosecha de agua.
- b. Producción de alimentos en milpa: Acceso a la tierra, espacios para producir, alimentos que producen, periodos, producción estimada, principales limitantes y oportunidades por sistema de producción, (considerar los factores de la producción), equipo e infraestructura para la producción y la conservación.
- c. Compra de alimentos: Qué alimentos compran, periodos de compra, cuanto les cuestan, de donde provienen los alimentos consumidos, etc.
- d. Recursos naturales. Recursos naturales que poseen, estado, acceso, uso de ellos y motivación hacia los mismos.
- e. Análisis del estado nutricional de la comunidad: alimentos que consumen, resultados del patrón alimentario para conocer los problemas nutricionales (calidad y suficiencia nutricional) e interés de las madres de familia por mejorar la alimentación.
- f. Organizaciones locales existentes.
- g. Servicios e infraestructura.
- h. Oportunidades para iniciar la promoción de procesos de ahorro en las localidades e intereses de la familia para conformar grupos de ahorro y préstamo.

En la microrregión: Conocer la situación y el interés de la comunidad en torno a:

- a. Fuentes de ingreso: Principales sistemas productivos (actividades agropecuarias y no agropecuarias realizadas en el pasado, actuales y nuevas alternativas)
- b. Actividades a las que se dedican las familias.
- c. Intereses de hombres y mujeres para desarrollar proyectos de ingreso y empleo
- d. Disposición de las familias para emprender nuevas alternativas generadoras de ingreso.
- e. Interés y capacidad de las localidades para aprovechar la vocación productiva de la microrregión.
- f. Intereses de las familias en dar valor agregado a sus productos.
- g. Intereses de las familias por iniciar procesos de organización que les permita: integración al mercado, disminución de costos de producción, disminución de riesgos, complementar y /o ampliar infraestructura, recibir capacitación especializada.

GUÍA DIDÁCTICA PARA LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA COMUNITARIA, UNA VALIOSA HERRAMIENTA DE TRABAJO

Efraín Castellero Pinzón (*)

Fondo de Inversión Social, Presidencia de la República de Panamá. Ingeniero Civil con Maestría en Ciencias con Especialización en Ingeniería Ambiental del Instituto Politécnico Nacional de México, D.F. Tiene un postgrado en Arquitectura Bioclimática y Construcción Sostenible del Instituto Nacional de Higiene, Epidemiología y Microbiología del Ministerio de Salud Pública de Cuba. Ha participado en diversos cursos y seminarios en el área de la Gestión Ambiental.

Fidedigna Patiño

Fondo de Inversión Social, Presidencia de la República de Panamá. Dirección: Calle 63-G, Casa #38, Urb. La Alameda, Betania, Panamá. Apartado 87-4112, zona 7, Panamá, República de Panamá. Teléfono Particular (507) 236-8887. Teléfono de Oficina (507) 207-9273. Fax (507) 207-9151. E-mail: ecastillero@bellsouth.net.pa

RESUMEN

Hoy por hoy, la participación comunitaria o participación social como también se le llama, y que es el mecanismo mediante el cual se logra la planificación participativa, puede ser analizada desde varias dimensiones. Por un lado, es una herramienta para los trabajos de intervención social, en el entendido de que convoca voluntades para la obtención de objetivos inmediatos. La segunda dimensión tiene que ver con la participación social como proceso, es decir, realizar un salto cualitativo en proyectos y programas para lograr metas de superior calidad, generando procesos de autogestión y de organización comunitaria y local, en los cuales el proyecto sirve como catalizador. Se trata de transformar a los beneficiarios en socios, en sujetos activos, y a los espectadores en actores que proponen, negocian, cuestionan y conquistan mejores condiciones de vida. La tercera y última dimensión tiene relación con la participación social como objetivo fundamental del propio proceso social, como búsqueda constante de una nueva manera de organizar la sociedad, en la que los habitantes se proyectan en verdaderos ciudadanos como sujetos de derecho y de obligaciones y responsabilidad.

En el contexto de organismos internacionales, la planificación participativa comunitaria es entendida por el Banco Mundial como el proceso a través del cual los interesados influyen y controlan el poder sobre las iniciativas de desarrollo y sobre las decisiones y recursos que afectan sus vidas. Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo nos indica que es el instrumento de movilización de la gente como actores y supervisores de su propio desarrollo, que puede contribuir a crear y mantener democracias estables y buenos gobiernos, así como el crecimiento económico, promoviendo la inserción social y mejorando la sostenibilidad de los proyectos.

I. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas la sociedad latinoamericana se ha visto afectada por una severa crisis económica en la cual ha aumentado el nivel de pobreza. Panamá cuenta con un nivel de desarrollo humano relativamente alto, especialmente en comparación con los países centroamericanos, sin embargo, los niveles de pobreza son moderados pero altamente concentrados en el área rural e indígena.

Con el objetivo de maximizar el impacto favorable de las inversiones para mejorar las condiciones de calidad de vida de las comunidades pobres de Panamá y fomentar la participación de dichas comunidades, el Fondo de Inversión Social, a través del contrato de Préstamo 1226 OC/PN del Banco Interamericano de Desarrollo, ejecuta el Programa de Alivio a la Pobreza y Desarrollo Comunitario.

La Planificación Participativa Comunitaria (PPC) ayuda a establecer una gestión más estratégica, ofreciendo los elementos necesarios para establecer, en forma colectiva, programas, proyectos y actividades a corto, mediano y largo plazo, que responden a los problemas y necesidades de las comunidades. Esta metodología da la oportunidad a los participantes de aportar ideas, experiencias y recursos; toman conciencia de que el problema es de todos, aumentando la autoestima de cada una de las personas que colaboran en el proceso.

La Guía Didáctica está dirigida a los facilitadores y facilitadoras de los Cabildos, tanto de Corregimientos como Municipales, a fin de establecer estándares de calidad en los resultados obtenidos de los mismos.

Utiliza como base el Método de Planificación Participativa Comunitaria. Muestra los objetivos, la formulación del Prediagnóstico y toda la información referente a la PPC, sus características y fases, además del papel del facilitador o moderador de los Cabildos.

II. PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA COMUNITARIA

La Planificación Participativa Comunitaria es un método a través del cual las personas pueden ganar grados de participación en el proceso de desarrollo de sus comunidades. En otras palabras, es el conjunto de técnicas que permiten la intervención de los ciudadanos en la organización o en la actividad de la Administración Pública, sin integrarse en las estructuras burocráticas, a través de la participación comunitaria.

Ventajas de la Planificación Participativa:

- » Permite tener un mejor conocimiento de la situación a través de la reflexión conjunta.
- » Da la oportunidad a los participantes de aportar ideas, experiencias y recursos,
- » Los participantes toman conciencia de que el problema es de todos.
- » Es democrático, genera un clima de confianza y compromiso en los participantes
- » Se acuerdan prioridades y se elaboran objetivos conjuntos,
- » Se evita la dispersión de esfuerzos,
- » Genera información que puede ser empleada en otras instancias,
- » Aumenta la autoestima de cada una de las personas que colaboran en el proceso,

Características de la Planificación Participativa

- » Se desarrolla en forma grupal
- » Se adapta a un enfoque interdisciplinario
- » Permite aprender con y de la gente
- » Permite realizar una evaluación cuantitativa y cualitativa de la realidad
- » Permite la triangulación de fuentes o verificación de los resultados

Ahora bien, qué se logrará con la Planificación Participativa Comunitaria:

De acuerdo al Manual de Planificación Participativa Comunitaria de nuestra institución, el proceso de planificación comunitaria pretende en primer lugar que su metodología sea coherente con los lineamientos estratégicos del gobierno nacional, con la propuesta municipal de desarrollo y con el proyecto de alivio a la pobreza y desarrollo comunitario. (este programa es el préstamo BID 1226 suscrito entre el gobierno panameño y el Banco Interamericano de Desarrollo a que haremos referencia más adelante) .

En una primera fase es necesario crear la equidad de oportunidades definiendo un proceso de priorización territorial que tenga como base los niveles de pobreza existente, pero que considere otros elementos que potencien la posibilidad de alivio a la pobreza en el corto y mediano plazo, tales como la oferta de recursos internos (niveles de organización, capacidad de la población de ser y hacer, potencialidad de recursos productivos).

En una segunda fase se requiere la preparación de la institución facilitadora, en este caso el Fondo de Inversión Social, a la institución rectora local (Municipios), a la propia comunidad beneficiaria, para que la comprensión del proyecto facilite los mecanismos de colaboración, concertación y gestión de los proyectos que se deriven del proceso de planificación.

En este punto tiene especial vigencia la importancia del facilitador o moderador, de cuya actividad dependen los resultados del proceso de planificación. Para ello se hace necesario que el facilitador o moderador tenga las siguientes características:

1. Debe tener fe en la gente y en sus capacidades
2. Debe crear una atmósfera de confianza
3. Tener paciencia y capacidad de escuchar
4. Estar consciente de sus limitaciones y estar dispuesto a aprender
5. Ser creativo
6. Ser flexible, adaptar los métodos a las situaciones sin afectar los resultados
7. Respetar las opiniones, guiar, orientar, no imponer
8. Tener capacidad de síntesis y de análisis.

III. LA GUÍA DIDÁCTICA

El objetivo de esta guía es establecer procedimientos para la ejecución de los cabildos a fin de estandarizar y garantizar, en alguna medida, la calidad de los resultados y de esta manera poder desarrollar una base de datos que facilite el procesamiento y acceso directo a los Planes Municipales, como herramienta de trabajo integral.

En la medida en que los facilitadores conozcan suficientemente las características generales y específicas del método PPC, estarán en condiciones de comprenderlo y aplicarlo adecuadamente.

El Prediagnóstico es un proceso de recopilación, registro y ordenamiento de la información que nos permite conocer la realidad, o un aspecto de ella previa a la realización de un cabildo, dando como resultado la clasificación y análisis de dicha información. Este cumple con los siguientes objetivos:

- » Servir de guía a los facilitadores,
- » Permitir la triangulación de fuentes de información,
- » Identificar y estructurar los principales problemas en las diferentes áreas temáticas (salud, educación, generación de ingresos y otras),
- » Producir una relación de cooperación entre el Fondo de Inversión Social y la comunidad.

La información suministrada en el Prediagnóstico es de uso interno de los facilitadores y se considera indispensable para la preparación y orientación del PPC. A través de su elaboración se inicia un diálogo entre los líderes comunitarios, autoridades y técnicos del Fondo de Inversión Social el cual continua posteriormente durante la realización de los pasos siguientes a la Planificación. El Prediagnóstico sirve a los facilitadores para orientar a los participantes en forma más adecuada, en la perspectiva de no dejar aspectos importantes de la problemática de la comunidad sin analizar participativamente y cubrir, de este modo, toda la complejidad social de la comunidad.

IV. PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA COMUNITARIA, LA EXPERIENCIA DEL FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL

En noviembre de 1999, el Gobierno de la República de Panamá firma con el Banco Interamericano de Desarrollo el Contrato de Préstamo No.1226 OC-PN, que contiene el Programa de Alivio a la Pobreza y Desarrollo Comunitario a ejecutarse por el Fondo de Inversión Social.

Entre los objetivos del programa, contenidos en el marco lógico del préstamo, se establecen los siguientes:

“El programa tiene dos metas generales complementarias: (1) maximizar el impacto de las inversiones sobre la incidencia de la pobreza y (2) fomentar la participación de las comunidades en el proceso de desarrollo de las mismas. Los objetivos específicos son: introducir un proceso de asignación de recursos transparente, basados en criterios de pobreza; desarrollar una metodología de planificación comunitaria de acuerdo a las prioridades de la comunidad, ampliar el menú de actividades elegibles de financiamiento de forma que reflejen la preocupación e intereses de la comunidad y descentralizar el proceso de línea del FIS para que éste se acerque más a las realidades locales.

Se pretende mediante este programa cubrir un total de 74 distritos, 584 corregimientos y cientos de comunidades con población pobre, y que los proyectos que se financien con fondos del BID sean producto de los resultados del proceso de planificación participativa.

La primera actividad propia del desarrollo de este programa con el Banco Interamericano de Desarrollo, fue la realización de una consultoría que diseñó las diferentes guías metodológicas a convertirse en los instrumentos formales que nos sirvieran para sistematizar el proceso de planificación participativa.

Así, se identificaron como instancias de participación, que en esencia lo que recogen es el aporte de las comunidades en la definición de sus necesidades, las siguientes:

1. Asambleas Comunitarias: Representan la primera instancia de discusión y concertación comunitaria, en ella se plantea la situación de la comunidad, sus principales problemas y soluciones.

Dichas asambleas tendrán cobertura geográfica en función de la cantidad de habitantes, equidistancia de las comunidades, situación agro ecológica y socioeconómica y correspondencia (ubicación dentro de una misma unidad político-administrativa).

Existen dos momentos de la reunión:

- a. Levantamiento de autodiagnóstico comunitario y definición de problemas y soluciones.
 - » Levantamiento de la información documento secundaria
 - » Encuesta a líderes comunitarios.
 - » Talleres participativos.
 - b. Organización comunitaria para la priorización, gestión e implementación de proyectos.
2. Asambleas de Corregimientos: Las Asambleas de Corregimiento serán la instancia de concertación social intercomunitaria entre los diferentes líderes del corregimiento en las etapas de planificación participativa.
 3. Asamblea Municipal o Cabildo Municipal: Esta asamblea estará conformada por los líderes comunitarios de los diversos corregimientos, autoridades locales –alcaldes, consejo municipal, corregidores, legisladores, gobernador-, organizaciones de la sociedad civil, representantes de instituciones públicas, etc.

Dentro de estas asambleas se tratarán los temas sugeridos de inversión social, entre los que se encuentran los siguientes:

1. Salud: Dotación de agua potable, programas de prevención de la salud, residuos sólidos, educación de adultos, etc.
2. Educación. Mejoramiento de infraestructura escolar, huertos escolares, etc.
3. Ambiente: Programas de sensibilización a la población sobre el cuidado y prevención del ambiente, prácticas agro sostenibles, reforestación, etc.
4. Generación de empleo o de ingresos: Programas de generación de agro negocios, apoyo a las organizaciones de gestión, etc.
5. Grupos vulnerables: Fortalecimiento a la capacidad de organización y autogestión de los sectores informales y de los grupos marginados de la población, etc.
6. Infraestructura y servicios básicos: Construcciones y obras civiles, caminos, edificaciones, luz eléctrica, etc.
7. Organización comunitaria: Fortalecimiento institucional de organizaciones comunitarias, programas de cooperación entre organizaciones comunitarias, etc.

Como producto de esta planificación participativa se elaborarán por parte del Fondo de Inversión Social los Planes Operativos Municipales, que reflejan los actores relevantes que participaron de la planificación anual y los procesos por los cuales se derivó el mismo para cada área geográfica específica.

Todo lo expuesto tiene sus bases en el Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2002, que dice:

"El Desarrollo Humano Sostenible es un desarrollo que no solamente genera crecimiento económico, sino que distribuye sus beneficios equitativamente, que regenera el ambiente en lugar de destruirlo, que potencia a las personas en lugar de marginarlas. El Desarrollo Humano Sostenible otorga prioridad a los pobres, ampliando sus opciones y oportunidades, y crea condiciones para su participación en las decisiones que los afectan. Es un desarrollo en pro del pobre, en pro de la naturaleza, en pro del trabajo, de las mujeres y de los niños".

UNIDAD TEMÁTICA II:
EL PROCESO DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA

Planificación Participativa Comunitaria



El presente folleto ha sido editado como material de lectura para el Programa de Capacitación Dirigencial en Gestión del Desarrollo Rural a ejecutarse en los Proyectos concertados en Cusco y Apurímac.

Proyecto Manejo Sostenible de Suelos y Agua en Laderas

MASAL

CUSCO - 2002

Presentación

El presente folleto parte de reconocer la pobre importancia que le hemos dado normalmente a los procesos de planificación en nuestras organizaciones y en la comunidad.

En muchos casos, no contamos con planes que nos orienten y, en el mejor de los casos, son planes que sólo señalan actividades de corto plazo, pero no son planes de desarrollo.

El hecho es que la falta de tiempo, el desconocimiento, o el burocratismo que a veces nos invade, impiden en la práctica que podamos contar con verdaderos instrumentos que orienten y den sentido a las acciones de nuestra organización o comunidad.

Por ello, este texto busca presentarte las características más importantes del enfoque participativo de planificación y brindarte los elementos para comprender mejor, el valor de esta nueva manera de pensar el planeamiento.

Sabemos que deberás luego aplicarlos creativamente en tu comunidad y avanzar así, colectivamente en... ..la retadora tarea de proyectarse hacia el futuro.

Planificación Participativa Comunitaria: Nuevo Enfoque y Método de Planificación

La planificación es una de las tareas más importantes en la vida de las comunidades. En muchas oportunidades, se puede explicar incluso el éxito o fracaso de una actividad por la forma en que ésta ha sido planificada.

A pesar de ello, no siempre los planes han cumplido el rol que debían. La práctica de planificar para "cumplir", o de elaborar planes formales, extensos y difíciles, ha contribuido a que limitemos la importancia y los efectos que podría tener el planeamiento.

De esa manera, se ha ido debilitando el ciclo básico que señalaba la teoría de la administración con 4 funciones o procesos:



La planificación

2.- La organización



3.- La dirección



4.- El control



Junto a esta realidad, desde hace más de 10 años vivimos un verdadero proceso de renovación de las ideas y métodos relacionados con la gestión o administración de instituciones.

En efecto, durante este tiempo han ido apareciendo nuevos conceptos, tales como:



Entre esos conceptos o teorías nuevas, resaltan las diferentes formas de planificar aparecidas con los enfoques modernos, llamados:

"Planificación Estratégica", "de Base", o de "Planificación Participativa", entre otros nombres.

Y aunque al inicio estas formas de planificación han sido usadas mucho más en el campo de la empresa privada, son hoy también de gran utilidad para las organizaciones sociales y comunidades, pues permiten a sus miembros tomar mejores decisiones para su orientación futura.

Además, estos enfoques modernos de planificación han logrado en los últimos años un importante desarrollo teórico e instrumental y un alto grado de aceptación en todo tipo de organizaciones.

Veamos pues algunas de las principales características de lo que llamamos hoy la Planificación Participativa Comunitaria:

Entre esos conceptos o teorías nuevas, resaltan las diferentes formas de planificar aparecidas con los enfoques modernos.

1
La Planificación Participativa Comunitaria nos brinda un nuevo enfoque que nos permite proyectarnos hacia el futuro considerando lo que "queremos" lograr.

La Planificación Participativa Comunitaria es una nueva manera de pensar que supera la forma típica de la "planificación normativa" sustentada en el "debe ser" o en el "tengo que hacer esto".

En cambio nos propone planificar de acuerdo a lo que "queremos hacer y lograr".

Lejos de entender la planificación como el listado de actividades que "debemos" realizar (como si fuera una obligación), busca que nos proyectemos hacia el futuro a partir de un ideal o sueño que nos motive a trabajar.

De esa manera, deja de lado el campo de la acción rutinaria y obligatoria para llevarnos hacia la tarea de trabajar guiados por el deseo de alcanzar nuestros sueños o nuestras aspiraciones compartidas.



2

La Planificación Participativa Comunitaria nos permite elaborar planes o proyectos articulando el corto y mediano plazo a una visión de futuro de largo plazo.

Una de las debilidades más comunes en las organizaciones ha sido la idea de planificar pensando sólo en el corto plazo, o la de desconectar los planes concretos de los objetivos mayores de la comunidad.

Es decir, muchas veces planificamos actividades concretas, o incluso la Directiva tiene un Plan Anual, pero no contamos con una idea clara de lo que queremos que alcance toda la comunidad en el futuro.

Eso produce que las organizaciones avancen sin un rumbo claro, o que su rumbo dependa demasiado sólo de las ideas o intenciones de quienes están en los cargos directivos.

Claro está, eso no quiere decir que los miembros de las organizaciones y comunidades no tengamos sueños mayores.. No !! Lo que sucede muchas veces es que esos sueños o intenciones mayores están guardados en algún Ideario o en el Estatuto de la organización, pero no nos acompañan ni orientan en nuestro trabajo cotidiano.



Otras veces sólo están en la cabeza de sus miembros y no han sido aún escritos o formulados en algún documento, lo que supone el riesgo de que se vayan quedando en el olvido.

En todo caso, contar con un Plan de Desarrollo nos permite tener claramente definido nuestro sueño de futuro, es decir, nuestro objetivo de largo plazo a nivel de toda la comunidad.

Y tener claro lo que queremos lograr para el futuro es tener definido un marco para orientar los planes anuales y cada una de las actividades de la comunidad, articulando así, el corto el mediano y el largo plazo.

Una de las debilidades más comunes en las organizaciones ha sido la idea de planificar pensando sólo en el corto plazo.

Y tener claro lo que queremos lograr para el futuro es tener definido un marco para orientar los planes anuales y cada una de las actividades de la comunidad, articulando así, el corto el mediano y el largo plazo.

3

La Planificación Participativa Comunitaria nos ayuda a la definición de objetivos ambiciosos pero realistas pues se sustenta en el análisis de nuestras fortalezas y debilidades y de las condiciones del entorno en el que vivimos.

Las posibilidades de que nuestra organización pueda o no lograr sus objetivos depende en gran medida de la claridad con la que podamos visualizar los retos que nos plantea el entorno o ambiente externo y las verdaderas fuerzas que tenemos o no para avanzar.

El sueño que tengamos sobre el futuro que queremos lograr podrá "aterrizar", es decir, hacerse realista, si consideramos las condiciones en que se mueve nuestra organización.

Parte del instrumental que podemos usar es el llamado análisis FODA, palabra formada por las letras iniciales de:

Fortalezas

Oportunidades

Debilidades

Amenazas

El análisis FODA nos permite enriquecer nuestro diagnóstico o el balance de nuestra situación, organizando la realidad en dos grandes áreas o campos: el interno y el externo.



Por un lado, este análisis nos ayuda a entender mejor la realidad en la que vivimos para ver cómo podemos influir en ella.

Por otro lado, nos ayuda a ver nuestras condiciones internas, es decir, las características propias de nuestra comunidad y la forma en que podemos o no usarlas para lograr nuestras metas.

Asimismo, el FODA nos ayuda a superar ese afán por ver sólo las cosas negativas de la realidad.

Todavía en muchos lugares se planifica considerando sólo los problemas de las comunidades, sin considerar que las comunidades no sólo tienen problemas, sino que también tienen ventajas y puntos fuertes.

De esa manera, el FODA nos ayuda a equilibrar nuestra lectura de la realidad y ver tanto lo positivo como lo negativo. Es decir, a combinar nuestra visión de las Amenazas y las Debilidades con el reconocimiento de las Oportunidades y Fortalezas que también tenemos.

4
La Planificación Participativa Comunitaria favorece el compromiso de todos los miembros de la comunidad pues toma en cuenta sus opiniones e intereses.

Una de las ventajas más reconocidas de la Planificación Participativa Comunitaria es su componente motivador. Y es que, lejos de la planificación especializada realizada sólo por los "expertos" o los "técnicos" y lejos de una dinámica que sólo comprenden y asumen los de "arriba", supone el protagonismo de todos los miembros de la comunidad.

Muchas veces, los objetivos o metas de nuestros planes nos resultan ajenos porque no hemos participado en su definición o elaboración.

Claro está, la actitud que tenemos cuando nos informan de una tarea que debemos realizar, no es la misma que podemos tener el cumplir una responsabilidad en la que hemos involucrado nuestra opinión, nuestras expectativas y aportes.

Participamos con más ganas y voluntad cuando hemos sido consultados y hemos sido parte de la decisión asumida.

Por eso, en la Planificación Participativa Comunitaria se involucra toda la población.



5

La Planificación Participativa Comunitaria es además una oportunidad para iniciar una nueva manera de gestionar la vida comunal.

Por último, los alcances y aportes de la Planificación Participativa Comunitaria no pueden reducirse a una mejora sólo en las formas de planificar.

Se habla ahora de una Gestión Participativa en tanto hay conciencia de que no sirva para nada hacer un Plan de Desarrollo para luego dejarlo guardado, o gestionarlo desde un pequeño grupo.

En esa perspectiva, la Planificación Participativa Comunitaria no es sino el inicio de una forma participativa de gestión del desarrollo que considere en todo momento, el sueño de futuro de la comunidad y las posibilidades reales para avanzar unidos hacia él.

De esa manera, estaremos hablando ya no sólo de Planificación Participativa Comunitaria sino más bien de una forma de gestión con enfoque participativo.



6
La Planificación Participativa Comunitaria no puede ser reducida a un evento o a un "tallercito". Es un proceso que debe respetar el ritmo de la gente para comprometerse, reflexionar y tomar decisiones que afecten su vida y la realidad comunal.

Las posibilidades de que el proceso de la Planificación Participativa Comunitaria aporte realmente a mejorar la dinámica de una comunidad, dependerá de la forma como sea asumido e impulsado.

Por sí misma, ninguna teoría puede transformar la realidad, y la Planificación Participativa Comunitaria no es una formula mágica ni una receta infalible, es tan sólo un instrumento de planificación.

En ese marco, uno de los errores más comunes ha sido el de reducir la Planificación Participativa Comunitaria a la realización de un taller. Nada más equivocado ¡!!!!!!!!!!!!

Es cierto que llevarla a la práctica puede suponer en un momento dado la realización de un evento con la participación de todos los miembros de la comunidad o de sus delegados.

Sin embargo, eso no quiere decir que sólo sea ese taller.

Por su naturaleza, y forma participativa, la Planificación Participativa Comunitaria debe ser asumida como un verdadero proceso colectivo y comprometido de reflexión, debate y toma de decisiones. Y como en todo proceso, se requiere de tiempo y de una secuencia de actividades que permitan un avance progresivo.

Veamos pues los pasos o momentos principales que podría tener este proceso:



¿Cuánto podría tardar un proceso así en tu comunidad?

¿Crees que sería de utilidad?



Dibujos: Yadira Hermoza

GUIÓN INDICATIVO DEL TALLER DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA COMUNITARIA

UNIDAD 1: INTRODUCCIÓN A LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA PP

1.1 ¿Qué entendemos por Planificación Participativa en el ámbito municipal?

1.1.1 Existen dos elementos centrales para la elaboración de una Planificación Participativa:

- 1.1.1.1 La identificación de las aspiraciones y necesidades de la comunidad.
- 1.1.1.2 La definición de actividades y su integración en los planes operativos anuales, para su concreción dentro de un periodo de gobierno municipal.
- 1.1.2 Según el tiempo de vida útil, podemos tener una planificación:
 - 1.1.2.1 Corto plazo, hasta un año de duración, denominada Planificación Operativa Anual-POA
 - 1.1.2.2 Mediano y largo plazo. Periodos que van de dos a cuatro años, denominada Planificación Estratégica-PE.

1.2 ¿Y en el sector de las organizaciones sociales?

1.3 Breve historia de la planificación

1.4 ¿Cuál es la utilidad de la Planificación Participativa en la gestión de una municipalidad?

1.5 ¿Cuál es la situación de la Planificación Participativa en los gobiernos municipales del Paraguay?

UNIDAD 2: PROCESO DE ELABORACIÓN DE UNA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA

2.1 Las fases de la planeación participativa

2.1.1 Fase estratégica:

- » Determinación de la visión y misión de la organización o comunidad
- » Definición de los principios y valores de la organización o comunidad
- » Elaboración de la reglamentación elemental.
- » Determinación de la figura asociativa más indicada
- » Diagnóstico externo: Amenazas y Oportunidades.
- » Diagnóstico interno: Fortalezas y Debilidades.
- » Cruzamiento y definición de las estrategias.

2.1.2 Fase táctica:

- » Información sobre los planes por áreas temáticas a los que hay que apegarse: recursos humanos, finanzas, bienes y servicios.

2.1.3 Fase operativa:

- » Determinación de proyectos y actividades
- » Presupuesto.
- » Manuales de organización
- » Manuales de procedimientos.

2.1.4 Fase de ejecución de acciones:

desarrollo de programas, proyectos y actividades necesarios para resolver los problemas u operar las iniciativas.

2.1.5 Fase de seguimiento y evaluación:

evaluación permanente del desarrollo de las actividades en base a los indicadores de gestión, incorporando la información al proceso, para cambiar o reforzar acciones previstas en los planes.

En las organizaciones sociales, el proceso de elaboración de la planificación participativa tiene las mismas fases.

2.1 ¿Quiénes deben participar?

El plan debe surgir del interés de las autoridades municipales y de las Organizaciones de la Sociedad Civil. El Intendente Municipal y los miembros de la Junta Municipal deben comprometerse en su elaboración e implementación. Con el compromiso de las autoridades, se involucra a funcionarios que representan las distintas áreas de gestión municipal.

Los líderes de las Organizaciones de la Sociedad Civil deben participar activamente en la identificación de una visión de ciudad, en el diagnóstico de la situación y las acciones. Entre los estamentos que deben participar están especialmente: cooperativistas, representantes de juntas de saneamiento, comisiones de fomento, cooperadoras escolares, grupos religiosos, consejos juveniles, representantes de partidos políticos, universidades, entre otros.

El primer paso es convocar a los diferentes actores a una reunión de presentación del proceso de planificación. El objetivo de esta reunión es informar sobre el interés de la municipalidad en realizar el proceso de planificación de manera participativa y motivar a los representantes de las distintas organizaciones para el desarrollo de las diferentes etapas.

Es conveniente luego definir un calendario tentativo para que los líderes puedan participar de los eventos principales del proceso de planificación. Los aspectos centrales del proceso son:

- » la visión de ciudad,
- » la misión de la municipalidad, de las OSC y del sector privado,
- » las estrategias,
- » los programas, proyectos y actividades.

En estas reuniones se debe buscar obtener la visión entre estos actores sociales, las autoridades locales, funcionarios y representantes del sector privado. La visión debe responder a la pregunta ¿Qué ciudad queremos? Esta pregunta posibilita identificar los sueños de ciudad que queremos.

2.2 ¿Qué es la Visión y cómo la determinamos?

La visión es la declaración que determina a dónde queremos llegar, en el futuro, como ciudad o como organización de la sociedad.

Una visión acertada debe:

- » Ser una fuente de inspiración para todos los estamentos y organizaciones de municipio.
- » Incorporar valores, aspiraciones y metas sociales.
- » Promover imágenes motivadoras, permitiendo que la ciudadanía, sus organizaciones e instituciones se involucren en sus objetivos.

Podemos señalar ejemplos de visión de ciudades extranjeras como la de Madrid, España, que dice: "Centro urbano de primer rango en la región del mediterráneo europeo, por el aumento de su competitividad económica y su calidad de vida". La de Río de Janeiro, Brasil "Metrópoli con creciente calidad de vida, socialmente integrada, respetuosa de la cosa pública, y que confirme su vocación para la cultura y la alegría de vivir".

Convendría que la visión se elabore en dos sesiones de trabajo. Una vez definida la visión, debemos realizar un diagnóstico de la situación a fin de determinar los problemas que deben resolverse para cumplir con el sueño de ciudad.

La metodología de trabajo para obtener la visión incluye los siguientes pasos:

- » Organizar a los asistentes en grupos de seis personas para participar del taller.
- » Una breve conferencia sobre experiencias exitosas de planes estratégicos participativos en otras ciudades, a fin de tener conocimiento de otras experiencias.
- » Debate en grupos: ¿Cuál debería ser la visión de la ciudad para un horizonte de ocho años?. Cada grupo elige un miembro para presentar las conclusiones en plenario.
- » Plenario. En un panel se van anotando las ideas de los grupos, se identifican las coincidencias y los problemas que deben ser atendidos. Las ideas deben estar a la vista del plenario, como referencia para consensos o mejoramiento de las propuestas grupales.

Una vez definida la visión, debemos pasar a formular la misión que el gobierno municipal va a implementar en los años de mandato. Esta formulación se realiza con el Intendente y los miembros de su gabinete. La confirmación de la formulación debe ser compartida con la comunidad, por ejemplo, durante una audiencia pública.

2.3 ¿Qué es la misión institucional?

La misión establece el propósito de un gobierno municipal o la razón de ser de una organización de la sociedad civil. Se formula en términos de conformar una identidad y una especificidad propias. El acento debe estar puesto en el logro que desea la organización.

Convendría que se formule al inicio de un periodo municipal o un cambio de autoridades de las OSC. Con esto se da posibilidad de aplicación real de la propuesta, otorgando una perspectiva de largo plazo. El plazo ideal de horizonte de planificación es el tiempo de duración de un periodo de gobierno, es decir, cuatro años. Cada vez que las condiciones del contexto político, social y económico lo requieran deberá realizarse una revisión de la misión para los ajustes o cambios de actualización.

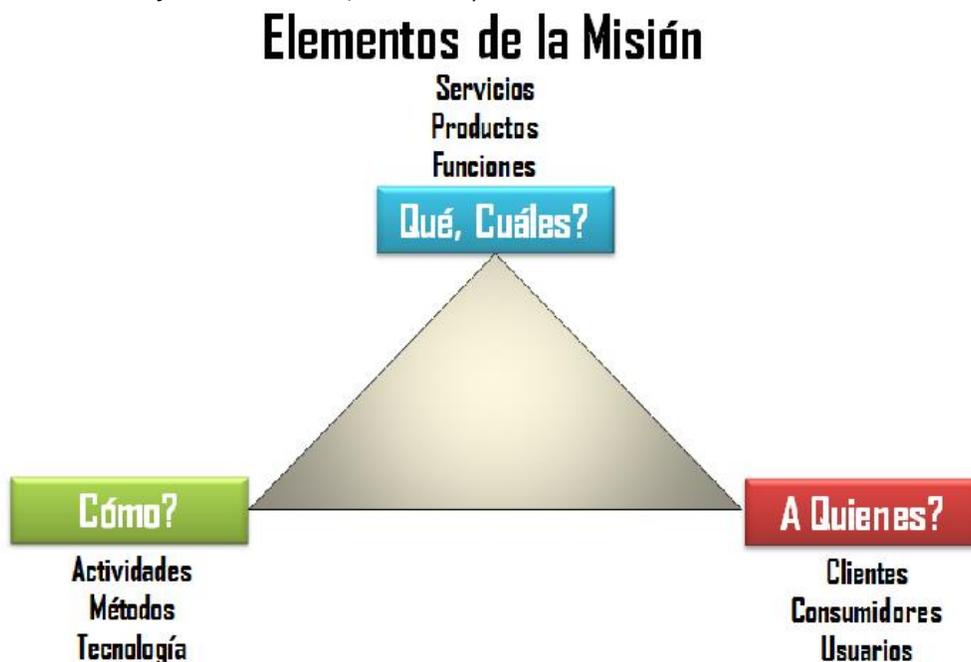
Una de las maneras de obtener una declaración de misión consiste en seguir los siguientes pasos:

1. Construya una frase que responda a estas tres cuestiones básicas:
 - » ¿Cuáles son los servicios / desafíos que nos esperan más adelante?
 - » ¿Cuáles son nuestros objetivos?
 - » ¿Cómo lograremos nuestros objetivos?
2. Comparta la declaración de la misión con toda la organización e incorpore ideas que la complementen y reafirmen.
3. Convierta los elementos de la declaración en objetivos de desempeño para los funcionarios / ciudadanos en todos los niveles.

La misión en una municipalidad debe representar las aspiraciones del ejecutivo y de sus colaboradores principales. Deberá contener la expresión de valores que ayuden al desarrollo de un gobierno con credibilidad y eficiencia en sus servicios.

Una misión exitosa desarrollada en nuestro es la formulada por el Ex -Intendente de Atyra, el Sr. Feliciano Martínez quien propuso como misión "Convertir Atyra en la ciudad más limpia del Paraguay".

La misión en una organización social es la que le proporciona la vida, es su razón de ser. La misión debe tener su centro en la meta que se proponga la organización, compartida con todos sus miembros o colaboradores, para poder identificar la contribución que realizan. Ejemplo de la misión de una ONG "Crear a través del juego la posibilidad de que niños y niñas puedan encontrar su espacio y expresarse en un entorno alejado de la oscuridad, la violencia y el hacinamiento"



2.4 Análisis de situación - FODA

En esta etapa, la tarea fundamental consiste en determinar las variables críticas que provienen tanto del ambiente interno como del externo y afectan positiva o negativamente para la obtención de la misión de la organización.

Son variables del ambiente externo aquellas que sin estar bajo control directo de la organización, ejercen una influencia sobre ella y pueden comprometer o favorecer el buen desempeño de la misma.

Al ambiente interno corresponden aquellas variables que provienen de sectores de influencia directa de la organización. En el gráfico se ilustran ambas situaciones en forma de círculos concéntricos, con las variables gravitando alrededor del centro constituido por una organización municipal. Demás está decir que estas variables dependen del tipo de organización para la cual se esté realizando la planificación.

La identificación de las principales variables internas y externas es un proceso dinámico de diagnóstico que puede realizarse de varias maneras: entrevistas, encuestas, análisis de documentos, talleres sectoriales y grupos de enfoque. Lo importante es lograr un consenso sobre aquellos elementos que influyen en el desarrollo de la ciudad o la organización social.

Las variables identificadas deben ubicarse en una matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas. Los aspectos internos representan, en caso de ser positivos las fortalezas de nuestra organización y aquellas deficiencias o carencias o debilidades. Los aspectos externos que representan una alternativa de ventaja para cumplir con nuestra misión los incorporamos como una oportunidad y aquellos que tienen posibilidad de afectarnos, los ubicamos como una amenaza.

VARIABLES			
Municipalidad		Organizaciones sociales	
Interno	Externo	Interno	Externo
Recursos humanos	Política de gobernación	Recursos con que cuenta	Necesidades de la comunidad
Infraestructura	Necesidades de la comunidad	Capacidad de sus miembros	Gestión de la municipalidad
Organización	Acciones de la cooperación internacional	Equipamiento	Objetivos de otras organizaciones sociales
Recursos económicos	Acciones de los municipios vecinos	Historia y valores de la organización	Aspectos legales
	Avances tecnológicos		

Ejemplo de Matriz para el caso de una municipalidad

Variables internas	fortalezas	Debilidades
MATRIZ FODA: <i>Misión de la municipalidad: Mejorar la calidad de vida, dando seguridad y oportunidad de empleo a los ciudadanos.</i>	Se cuenta con un área de tránsito.	Poco equipamiento y vehículos para el control vial.
Variables externas:		
Oportunidades: Existe el interés de la ciudadanía por mejorar la seguridad en las calles.		
Amenazas: Nula consciencia vial de los conductores de la región.		

En el ejemplo, las variables son positivas o negativas en función de que ayudan o dificultan la ejecución de la misión institucional. El espacio en blanco servirá para la definición de las estrategias del plan, resultado del cruzamiento de las variables internas y externas. Las acciones deben estar enfocadas hacia la misión institucional.

Actividad 2:

Elabore un análisis FODA de su organización en función de las variables del entorno y envíe el diagnóstico en el formato de la matriz ejemplo.

2.5 Estrategias

A partir de la misión y del análisis FODA, en la etapa inicial de la gestión se pueden establecer las estrategias para el logro de la visión de ciudad. Estas estrategias se incorporan a lo que denominamos un plan de acción de corto plazo, también conocido como Plan Operativo Anual-POA, y a los planes de mediano y largo plazo, entre 2 a 8 años.

Todos estos planes deben contener metas que puedan ser medidas, comprobando los avances realizados en los proyectos o actividades, a fin de corregirlas o concretarlas siempre pensando en la visión de la ciudad.

Una vez realizado el diagnóstico interno y el análisis externo, se está en condiciones de definir las estrategias de la institución municipal o de la OSC.

Normalmente, esto puede significar una revisión de la formulación de la misión, a la luz de los puntos débiles y fuertes identificados, considerando las oportunidades y amenazas detectadas.

Esta misión será el punto básico y único de referencia de todo el proceso siguiente a la elaboración del Plan y en ejecución de las acciones.

Varias estrategias deben acompañar la formulación de esta misión, de tal manera a indicar las políticas generales de actuación con las que se pretende hacer posible la concreción del objetivo estratégico.

Las diversas maneras de alcanzar la estrategia son los programas y los proyectos. Deben ser de formulación clara, concreta y fácilmente entendibles por todos.

Dado el carácter operativo que se pretende dar al plan, será conveniente que el número de estrategias sea reducido, producto de un análisis profundo aprobado dentro del mismo marco participativo que caracteriza a todo el proceso de planificación.

Variables internas	Fortalezas	Debilidades
MATRIZ FODA: <i>Misión de la municipalidad: Mejorar la calidad de vida, dando seguridad y oportunidad de empleo a los ciudadanos.</i>	Se cuenta con un área de tránsito.	Poco equipamiento y vehículos para el control vial.
Variables externas: Oportunidades: Existe el interés de la ciudadanía por mejorar la seguridad en las calles.	Estrategias: 1. Mejoramiento de las seguridad 2. 3. 4.	
Amenazas: Nula consciencia vial de los conductores de la región.		

2.6 Programas y Proyectos

Una vez definidas las estrategias, para hacerlas operativas, se pueden dividir en áreas temáticas para establecer los diferentes programas de actuación. Dentro de cada uno serán identificados proyectos específicos.

Los programas y proyectos serán realizados por equipos de trabajo interesados en temas específicos. Estos equipos serán los encargados del seguimiento y de su implementación. En el anexo se presenta un modelo para la formulación de los proyectos.

Entre la etapa de diagnóstico y la culminación del plan participativo, pasará un tiempo para la elaboración de los diferentes programas y proyecto. En este tiempo debe haber un fluido diálogo entre todos los participantes y la coordinación del plan. La comunicación debe ayudar a que cada uno de los integrantes de la comunidad haga suyo el plan. Con esto el plan tiene mayores posibilidades de ser ejecutado.

ESTRATEGIA 1	PROGRAMA	PROYECTO
Mejoramiento de la seguridad	Seguridad pública	Limpieza de baldíos
		Extensión del alumbrado a las calles de mayor circulación
		Instalación de garitas policiales en los barrios
	Seguridad vial	Instalación de señalización vertical
		Mejoramiento del control de vehículos
		Campaña de educación vial

Actividad 4:

Desarrolle los programas y proyectos para sus estrategias según el formato ejemplo.

2.7 ¿Cuáles son las características de un plan participativo exitoso?

Un plan participativo deberá, antes de su puesta en marcha, atender ciertos aspectos:

- Generar una diferenciación de posicionamiento social, económico y cultural, con respecto a otras ciudades de la región o del país. Esto producirá un mayor involucramiento de la ciudadanía, de los sectores productivos y de las organizaciones de la sociedad civil.
- Las estrategias del plan deben estar elaboradas en relación con las condiciones externas e internas de la institución municipal u organización social. En el ambiente externo es necesario atender lo referente al ámbito departamental y nacional.
- Las estrategias deberán atender las posibilidades de los recursos disponibles de la institución municipal.

2.8 ¿Cuáles son los pasos para su implementación?

- Reiterar y comunicar a todos los actores clave sus respectivos compromisos. Una comunicación que haga transparente todo el proceso requiere de creatividad, constancia y de un presupuesto para su implementación. Esto demanda una especial sensibilidad y comprensión de los participantes en el proceso.
- Generar un comité interinstitucional que posibilite el monitoreo y evaluación de las acciones y proyectos implementados.
- Realizar una asamblea ciudadana con los diferentes actores comunitarios, las organizaciones sociales, los medios de comunicación y la ciudadanía en general, para el lanzamiento del plan estratégico y de los mecanismos de participación para el seguimiento y evaluación de las acciones.
- Convendría que el plan participativo esté aprobado por el legislativo municipal a través de una ordenanza que promueva su uso y aplicación durante el gobierno municipal que se inicia y que se constituya administrativamente en un documento de gestión municipal.

Reflexión 2

Identifique con sus colegas de la municipalidad o de la Organización de la Sociedad Civil, las actividades que se podrían realizar para la definición de una visión de ciudad que incorpore las expectativas de la comunidad. ¿Cómo se pueden articular estas actividades entre la municipalidad y las OSC?

Unidad 3

Instrumentos para la implementación y seguimiento de los planes elaborados.

Los planes participativos deben tener sus metas establecidas para poder plantear su seguimiento por parte de la comunidad y la administración municipal. Sólo aquellas estrategias que pueden ser medidas, tienen posibilidad de ser cumplidas o mejoradas durante su ejecución. Además de contar con indicadores de desempeño, es necesario que estos se encuentren al alcance de los ciudadanos. Para ello es necesario contar con cartas de servicio municipales o de la organización social.

Estas cartas son compromisos públicos con la ciudadanía o con los beneficiarios de la acción de una OSC.

3.1 ¿Cómo establecemos las metas de nuestras estrategias?

Para generar metas es necesario identificar los resultados parciales y finales que deben ser logrados durante el tiempo de horizonte o vida útil del plan participativo.

En nuestras instituciones municipales es bastante difícil encontrar planes con metas definidas en las distintas reparticiones o dependencias municipales. Por ello, muchas veces no estamos lo suficientemente seguros de los avances realizados en ciertos servicios, ni de qué podemos mejorar para atender las expectativas de la comunidad.

La determinación de las metas debe ser fruto de la identificación de las expectativas reales de los ciudadanos. Estas deben estar expresadas en términos de calidad y tiempo de entrega de los servicios u obras, una vez analizado suficientemente su factibilidad presupuestaria, social y ambiental.

De estas metas surgen los indicadores de medición, que posibilitarán medir el avance del cumplimiento de las metas y estrategias previstas en el plan.

Estos indicadores deben medir la eficacia y la eficiencia de las actividades administrativas de la municipalidad o de la organización social, enfocadas en las necesidades y expectativas del ciudadano y también en aquellas actividades que no fueron directamente solicitadas por el usuario pero que son significativas para la credibilidad de la institución municipal.

Indicador: medida de un plan o proyecto que nos permite evaluar el progreso hacia los objetivos o el logro de resultados intermedios o finales.

Los indicadores de medición de la eficacia: buscan medir los resultados esperados por la ciudadanía. Entre estos podemos citar: el porcentaje de ciudadanos satisfechos por servicios prestados, la cantidad de quejas en el mes, por servicios prestados, cantidad o volumen de obras ejecutadas en relación con los ingresos, solución a problemas ambientales en función de las denuncias presentadas, promedio de tiempo de respuesta a pedidos solicitados vía telefónica o por notas remitidas a la Intendencia o a la Junta Municipal.

Aquellos que miden actividades no directamente solicitadas por los ciudadanos, pero necesarias para el funcionamiento municipal, los denominamos indicadores de eficiencia, y entre ellos podemos mencionar: el índice de ausencia de los funcionarios, el índice efectivo de cobros de tasas e impuestos, el flujo de caja, la relación gasto de inversión sobre gasto corriente, el costo de los servicios públicos u obras, entre otros.

Para determinar una selección final de los indicadores debemos volver a preguntarnos, considerando el enfoque en las estrategias definidas: ¿cuáles deberían ser las medidas más importantes para evaluar nuestro rendimiento administrativo? ¿Cómo se relacionan estos indicadores entre sí?

Las respuestas permitirán encontrar un número razonable de indicadores que no deberían pasar de cuatro por área de trabajo o proceso, y que puedan cubrir todos los aspectos relevantes de las distintas reparticiones de la institución.

¿Cómo podemos ordenar estos indicadores y visualizarlos en términos que permitan su uso simplificado, que estén presentes en todos los niveles jerárquicos de la institución o de la organización social?

La respuesta puede encontrarse en un instrumento de uso administrativo en empresas privadas que consigan ser trasladadas al ámbito municipal con la incorporación de ciertos elementos propios de la gestión en gobiernos locales. Este instrumento de gestión se denomina Cuadro de Mando Integral-CMI y permite organizar los indicadores de medición, dirigiendo sus medidas hacia las estrategias y la misión de la institución. Se busca que los indicadores representen distintas perspectivas de actuación municipal, necesarias para una eficiente, eficaz, participativa y transparente gestión municipal.

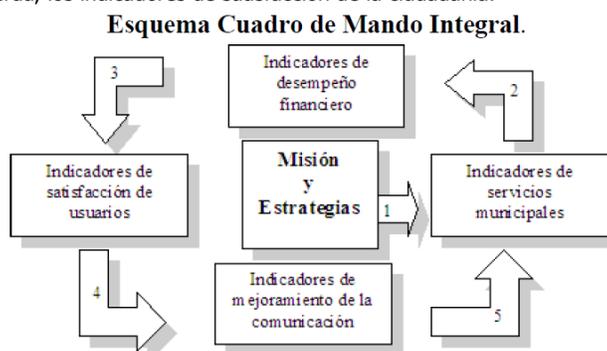
Las áreas que deben ser medidas son: la eficacia de los servicios ejecutados, la situación financiera de la municipalidad, el nivel de participación de los ciudadanos en las decisiones municipales, la calidad organizativa y el relacionamiento interno entre dependencias, y por último, una comunicación institucional interna y externa para el desarrollo del municipio y el mejoramiento del trabajo de los funcionarios. A cada proceso clave, debería corresponder un máximo de cuatro indicadores. El CMI logra un equilibrio entre indicadores financieros, planes de corto y largo plazo, perspectivas internas y externas que son necesarias en una gestión municipal.

3.2 ¿Cómo elaboramos el CMI para nuestro municipio?

En primer lugar debemos preguntarnos si estas cinco dimensiones que hemos incluido son suficientes para una correcta apreciación del avance de la gestión de la organización municipal, en función de la misión institucional que hemos definido.

Una vez aprobadas estas dimensiones, pasamos a comunicar estas perspectivas y la misión a todos los directores y jefes de las distintas reparticiones, a fin de que todos manejen los objetivos institucionales prioritarios de la municipalidad. En función de la misión, de las dimensiones y las estrategias, se van seleccionando los indicadores de medición de desempeño.

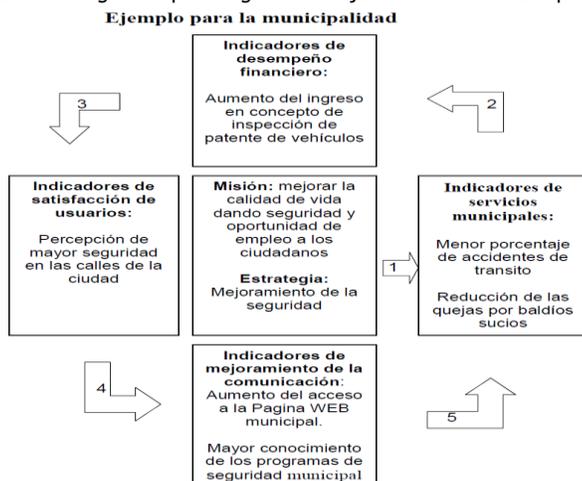
La misión, las estrategias, las dimensiones y sus indicadores se resumen en una tarjeta que se representa como un tablero de vehículo, donde se ubican, en el centro, la misión y las estrategias, por debajo, los indicadores de mejoramiento de la comunicación, organización y relaciones interpersonales; a la derecha se ubican los indicadores de los servicios; arriba, los indicadores de desempeño financiero y a la izquierda, los indicadores de satisfacción de la ciudadanía.



Una vez confeccionada la tarjeta, se procede a implementarla. Las reuniones de evaluación deberán apuntar a la medición de los indicadores de las distintas tarjetas. Estas reuniones necesitan ser realizadas periódicamente, siendo ideal por cada trimestre del año.

Las tarjetas, que son únicas para el gobierno municipal, deben ser comunicadas y explicadas a los mandos operativos, para que las distintas oficinas puedan ir definiendo acciones operativas para el logro de los objetivos.

En definitiva, el Cuadro de Mando Integral permite identificar en forma gráfica y resumida los indicadores de las acciones municipales realizadas diariamente. Estas acciones están orientadas a las estrategias y a la misión de la institución municipal. Por tanto, se da seguimiento a indicadores de gestión para llegar a los objetivos institucionales propuestos.



Con esta herramienta se buscan incorporar procesos de medición de acciones en la gestión municipal, para aumentar las responsabilidades administrativas de los gobiernos municipales, situación necesaria para mejorar la capacidad de toma de decisiones y ejecución de los planes participativos en nuestras municipalidades.

3.3 ¿Cómo redactamos la carta de servicio de nuestra organización o de la municipalidad?

Debemos contar en primer lugar con los indicadores de desempeño ya identificados en el Cuadro de Mando Integral. A estos indicadores debemos otorgarles el nivel esperado de servicio. Para el caso de estudio, el ejemplo es: en dos años reducir en un 25% el número de accidentes. Este estándar de servicio es el que será publicado en la carta.

En la carta también es necesario incluir dónde y cómo utilizar los servicios, el costo y quiénes son los responsables. Los contactos que se pueden realizar por teléfono o por correo electrónico.

La carta de servicio ayuda a potenciar la participación y la incidencia de la ciudadanía y a mejorar la calidad de los servicios públicos.

Actividad 5:
Elabore un Cuadro de Mando Integral y una carta de servicio para la municipalidad o la organización social.

MODELO PARA LA ELABORACIÓN Y EL SEGUIMIENTO DE LOS PROYECTOS										
DENOMINACIÓN DEL PROYECTO:										
Responsable del proyecto:										
Resultado esperado:										
Descripción:										
CUMPLIMIENTO DEL CRONOGRAMA										
Nº	DETALLE	Tiempo	MESES							2007
			2006							
			6	7	8	9	10	11	12	
Actividad 1		Estimado								
		Real								
Actividad 1		Estimado								
		Real								
Actividad 1		Estimado								
		Real								
Duración estimada		Fecha de inicio prevista		Resultados obtenidos			Grado de cumplimiento			
SEGUIMIENTO DEL PROYECTO										
Resultados esperados		Indicadores		Resultados obtenidos			Grado de cumplimiento			

Carta de servicio

¿QUÉ ES UNA CARTA DE SERVICIO?

Una Carta de Servicio es un documento por el que una unidad de la municipalidad informa a los ciudadanos sobre:

- » Los servicios que presta y la forma de prestarlos.
- » Los compromisos de calidad que asume para proporcionar un mejor servicio.

Criterios de actualización: Las Cartas de Servicio serán evaluadas y revisadas anualmente, mediante grupos de trabajo que tendrán en cuenta las opiniones presentadas por los ciudadanos.

¿A QUIÉN VA DIRIGIDA?

Por este motivo, las Cartas de Servicio se dirigen a los usuarios de los servicios.

¿CUÁLES SON LOS OBJETIVOS DE LAS CARTAS DE SERVICIO?

La finalidad de la Carta de Servicio es:

- » Acercar la Municipalidad a los ciudadanos.
- » Informar a los ciudadanos sobre los servicios prestados por las unidades municipales.
- » Expresar el esfuerzo de la Municipalidad por el mejoramiento de los servicios municipales.
- » Establecer un nivel adecuado de calidad de los servicios y controlar su mantenimiento.

Posibilitar que los ciudadanos opinen sobre el funcionamiento de los servicios municipales.

¿CUÁLES SON LOS CONTENIDOS DE LAS CARTAS DE SERVICIO?

- » El nombre y cometidos de la unidad que la emite.
- » Los servicios prestados por esa unidad.
- » Los compromisos de calidad asumidos.
- » Información sobre la forma de participación de los usuarios.
- » Direcciones y teléfonos de la unidad.
- » Horarios

Bibliografía

Dirección de organizaciones sociales

Autor: Gustavo Hugo Maglieri

ISBN: 987-9468-08-2

La elaboración del plan estratégico y su implantación a través del cuadro de mando integral

Autor: Daniel Martínez Pedrós y Artemio Milla Gutiérrez

ISBN: 84-7978-712.-0

Guía de reingeniería institucional

Autor: Superintendencia forestal de Bolivia

Curso de capacitación a profesores y tutores para educar a distancia y por competencias

Autor: ONG Paideia – Carmen Varela y J. Montero Tirado

Presentación del profesor

Carlos Alberto Galarza Jara

Ingeniero Civil, egresado de la Facultad de Ciencias y Tecnología de la Universidad Católica de Asunción.

Actualmente es miembro del Centro de Estudios Ambientales y Sociales - CEAMSO, ONG cuya misión es contribuir al desarrollo sostenible, la equidad social y la productividad en el Paraguay, a través de programas de capacitación, asistencia técnica y gestión de proyectos en el ámbito de los gobiernos locales, la sociedad civil y el sector privado.

Su experiencia profesional incluye:

- » Coordinador académico de la facultad de Administración Pública de la Universidad Comunera
- » Consultor independiente para la elaboración de planes estratégicos y aplicación del cuadro de mando integral, en el Ministerio Público. Dirección de Política Criminal y Criminología, Plan de Prevención del delito y Seguridad Ciudadana.
- » Profesor titular de las materias de "Gestión de calidad en la administración pública" y "Planificación estratégica en el sector público", en la Universidad Comunera.
- » Consultor para el Desarrollo del Plan Eco turístico en el Parque Nacional de Ybycui. Proyecto Agencia Española de Cooperación Internacional, Secretaría Técnica de Planificación, Secretaría del Ambiente y Secretaría Nacional de Turismo.
- » Consultor Ambiental para The Urban Institute & Chemonic's Int. Inc. Proyecto de transformación del vertedero de residuos sólidos en relleno sanitario en la ciudad de Mariscal Estigarribia. Ampliado luego a catorce municipios del Paraguay, y desarrollando además estudios de impacto ambiental para la habilitación de un camino de acceso público para el Parque Nacional de Ypoa, sistema de tratamiento de residuos líquidos de mataderos, elaboración de ordenanzas ambientales y un programa de educación ambiental para la formación de jóvenes promotores ambientales.

ENFOQUES PARTICIPATIVOS PARA PLANIFICAR INTERVENCIONES COMUNITARIAS

Enfoques participativos para planificar intervenciones comunitarias. Contribución de Phil Rabinowitz, Editado por Bill Berkowitz. Traducido por Wendy Reyes y Revisado por Cesáreo Fernández. Marzo de 2009.

Sección principal

¿Qué es el enfoque en la planificación participativa?

¿Cuáles son las ventajas del enfoque en la planificación participativa?

¿Cuáles son las desventajas del enfoque en la planificación participativa?

¿Cuáles son los niveles en la planificación participativa?

¿Cuándo es apropiada la planificación participativa, y cuándo no lo es?

¿Quiénes deben ser involucrados en el proceso de planificación participativa?

¿Qué tienes que hacer para lograr que el proceso de planificación participativa comience y funcione?

Todos aquellos quienes en algún momento han trabajado en los servicios de salud o en los servicios sociales conocen por lo menos un cuento de terror en relación a una intervención que resultó mal o que ni siquiera funcionó por un minuto. A menudo, cuando se cuenta la historia, queda claro que los bien intencionados profesionales a cargo han completamente malentendido o han ignorado algún hecho fundamental sobre la comunidad o la población determinada a quien va dirigido. Ya que ellos asumieron que tenían el conocimiento de qué era lo que se necesitaba, ellos planificaron todo por sí solos.....y fallaron miserablemente.

Por cada cuento de terror, sin embargo, existe una historia sobre una intervención donde todas las cosas marcharon correctamente. En muchos de estos casos, puedes observar que el objetivo poblacional-y a menudo también la comunidad más amplia-fueron incluidas en la planificación de la intervención desde el principio.

Cuando una organización decide realizar una intervención comunitaria-sea esta un programa de servicio completo o una campaña de un solo evento para lograr una meta específica-a menudo ésta puede aumentar las posibilidades de ser exitosa usando el proceso de planificación participativa. En esta sección, exploraremos lo que es el proceso de planificación participativa, por qué es valioso, sus potenciales ventajas y desventajas, y cómo usarlo para planificar una intervención efectiva- una donde todo vaya correctamente.

¿Qué es el enfoque en la planificación participativa?

Una definición de lo más simple del enfoque participativo es uno en el que todos los participantes en la intervención tienen voz, ya sea porque estén presentes o sean representados. Los miembros del personal de la organización que va a ponerla en marcha, los miembros de la población objetivo, los funcionarios de la comunidad, ciudadanos interesados, y personas de las agencias involucradas, escuelas, y otras instituciones deben ser todos invitados a la mesa. Toda participación debe ser bienvenida y respetada, y el proceso no debe ser controlado o dominado por ningún individuo o grupo, o por un solo punto de vista.

Esto es el ideal. La realidad puede ser a menudo muy diferente. Algunas personas podrían no desear estar involucradas-ellos podrían sentir que les lleva mucho tiempo, o que no tienen las habilidades necesarias. Algunos individuos o grupos podrían sentirse excluidos o no respetados si no son invitados a participar. El proceso de planificación puede ser una aprobación mecánica de ideas que ya han sido desarrolladas. Las opiniones de algunas personas pueden ser escuchadas más cuidadosamente que las de otros. En algunas de estas situaciones, un proceso participativo puede causar tantos problemas como el no involucrar a la gente en absoluto.

La cosa importante a recordar aquí es la palabra *participativo*. El uso de este término implica no solamente preguntar la opinión de alguien antes de realizar lo que vas a hacer de cualquier modo, sino que cada participante se convierta en un contribuyente importante del proceso de planificación.

Un verdadero enfoque participativo es aquel en el que la perspectiva de cada uno es considerada. Esto no significa que las personas no puedan desafiar las suposiciones de los otros, o no puedan argumentar sobre cuál de las estrategias podría ser la mejor. Esto significa, sin embargo, que las ideas de cada uno son respetadas, y no se asume que los profesionales o los más formados automáticamente saben qué es lo mejor. Todos en el momento presente *participan* en el proceso de planificación y tiene algún rol en la toma de decisiones.

Este es un punto extremadamente importante. Muchas personas de bajos ingresos o de minorías sienten que ellos no tienen voz en la sociedad, que ellos no son escuchados aún cuando se les pida su opinión. La verdadera participación significa que todos tengan voz, la cual debe ser reconocida.

El reconocimiento también implica tener el suficiente respeto a la opinión del otro para que les permita discutir. Demasiado frecuentemente, los miembros de minorías o de bajos ingresos de un grupo de planificación o del consejo de gobierno son tratados con una condescendencia contraria, como si cualquier cosa que ellos digan debe ser verdadera y profunda. Un verdadero proceso de planificación participativa no tan solo debe incluir que todos sean escuchados sino que también que todos discutan a fondo ideas y metas, y que luchen por nuevos conceptos.

Para que esto ocurra, aquellos con menos educación y posición social a menudo necesitarán apoyo extra, tanto para aprender el proceso como para creer que sus opiniones son importantes y merecen la pena de ser expuestas. Todo esto lleva tiempo, pero las recompensas son enormes.

¿Cuáles son las ventajas del enfoque de la planificación participativa?

1. *La participación lleva consigo el sentimiento de pertenencia, y construye una base fuerte para la intervención en la comunidad.* Si las personas son parte esencial en el proceso de la planificación de la intervención en la comunidad, entonces esta intervención les pertenecerá. Tendrán un interés en ella no tan solo como beneficiarios o miembros del equipo o patrocinadores sino también como sus creadores. Ellos harán lo que sea posible para ver que su trabajo sea exitoso.

2. *Asegura que la intervención tendrá mayor credibilidad en todos los segmentos de la comunidad* porque fue planificada por un grupo donde estaban representados todos los segmentos de la comunidad. Si las personas saben que otros con experiencias y puntos de vista similares a las suyas fueron el instrumento para que la intervención haya ocurrido, asumirán entonces que sus intereses fueron atendidos.

3. *El tener una mayor diversidad de personas en el proceso de planificación permite tener un acceso a una más amplia gama de ideas y perspectivas.*

4. *Un enfoque en la planificación participativa evita obstáculos ocasionados por la ignorancia de las realidades de la comunidad o de la población a la que va dirigida.* Si, por ejemplo, los Musulmanes son parte del proceso de planificación de una intervención en la comunidad que incluya muchos seguidores del Islam, ellos sabrán que las reuniones de almuerzo durante el Ramadán, el mes del ayuno diurno, probablemente no funcionarán. Los miembros de larga duración en la comunidad sabrán qué cosas han fallado en el pasado, y porqué, y pueden evitar que el grupo repita errores pasados.

Un ejemplo del mundo de los negocios: Magic Johnson, el famoso jugador de baloncesto, es dueño de una cadena de cines en barrios Afroamericanos. En conversación con los gerentes de los cines, descubrió que las bebidas-Coca Cola/Sprite/cerveza sin alcohol -no se estaban vendiendo en los puestos de venta. Johnson inmediatamente ordenó que bebidas más dulces-soda de naranja, ponche de frutas- se añadieran, y aumentaron las ventas. El sabía, por experiencia propia, que las bebidas más dulces les recordaban patrones de la infancia, cuando bebían Kool-Aids.

5. *Desde el inicio involucra a los actores importantes.* Si la intervención necesita el apoyo de un individuo particular, o de una agencia o grupo en particular, involucrarlos desde el principio para ser parte de la planificación asegura su cooperación.

6. *Puede conceder oportunidades a grupos frecuentemente no escuchados,* enseña a la comunidad que ellos tienen cosas importantes que decir.

7. *Enseña habilidades que duran más allá del proceso de planificación,* y puede ayudar a mejorar la comunidad a largo plazo. Las personas aprenden a realizar reuniones, analizar datos, a construir planes estratégicos -dicho en forma breve, se convierten en recursos y líderes de la comunidad.

8. *Puede reunir y establecer lazos entre miembros de la comunidad que de otra forma podrían normalmente no tener contacto.* Tales relaciones-entre las personas de bajos ingresos y líderes de negocios, por ejemplo-no son tan solo de apoyo para las intervenciones sino que pueden ayudar a crear relaciones de larga duración y a romper barreras dentro de la comunidad.

9. *Un proceso de planificación participativa construye confianza,* tanto entre tu organización y la comunidad y entre los individuos involucrados. Esta confianza puede servir de base para el futuro desarrollo de la comunidad y la acción comunitaria.

10. *Un proceso de planificación participativa generalmente refleja las metas y la misión de las organizaciones de base y basadas en la comunidad.* Con su apuntalamiento en la colaboración, la inclusión, y la atribución de poder, el enfoque participativo incorpora los ideales que forman las bases de la mayoría de las organizaciones de base y basadas en las comunidades.

11. *Implica respeto para todos en la comunidad,* así se fija un estándar para la participación comunitaria y para otorgar poder que otras organizaciones-y la comunidad en general- puedan sentirse obligados a seguir.

12. *Lógicamente, un enfoque de planificación participativa debe ser efectivo.* El hecho de que se incluya la visión y las perspectivas de todos los afectados por la intervención debe funcionar para asegurar que todos los recursos y las necesidades son identificadas y tratadas, y que todas las consecuencias indeseadas son minimizadas.

13. *Finalmente, hace las cosas que deben hacerse.* Respeta la inteligencia de todos, valora las ideas y la experiencia de cada uno, y da a todos una medida de control. Otorgando poder a la comunidad, y particularmente a la población objetivo, más que imponer tus propias ideas en la estructura social existente, tu organización puede dar sustancia a sus ideales. En el análisis final, algún nivel de enfoque participativo es casi siempre el modo más ético de planificar una intervención comunitaria.

¿Cuáles son las desventajas del enfoque de la planificación participativa?

Junto con sus ventajas, el enfoque de la planificación participativa también trae consigo algunas serias desventajas. Es crucial prever y anticiparse a ellas, decidir cuándo y cómo un enfoque de la planificación participativa puede funcionar en su caso.

1. *Un proceso participativo dura más.* Un grupo diverso siempre requiere más tiempo para tomar decisiones y llegar a conclusiones que el tiempo que le toma hacerlo a un solo individuo o a un grupo pequeño. Puede tomar tanto tiempo que se pierdan oportunidades, o que se pierda un tiempo valioso que se podría usar en tratar el problema.

2. *Algunos miembros de la población objetivo o de la comunidad pueden no estar de acuerdo con los "expertos" en relación a lo que se necesita.* Esto podría señalar un fallo en el plan propuesto, y reconocer y tratar estos fallos puede ser difícil. El desacuerdo puede significar también que en la población objetivo o los miembros de la comunidad simplemente no tienen acceso al conocimiento o la pericia para entender porque la intervención es de hecho una buena idea.

A menudo, la parte más difícil en la planificación participativa es lograr que los "expertos" escuchen de hecho a la gente de la comunidad y a los miembros de la población objetivo y que tomen sus ideas seriamente. La meta no es la aceptación automática de estas ideas, pero si una seria discusión de ellas, así como de las ideas de los profesionales y de los que toman decisiones sobre las políticas. Si se asume que solo los profesionales tienen algo que ofrecer, no importa quienes estén sentados en la mesa -el proceso no es participativo. Puede ser difícil, aún para un destacado facilitador, revertir esta situación.

3. *Mucha educación puede ser necesaria para ambos, tanto los miembros de la comunidad y como la organización.* Miembros de la población objetivo y de la comunidad pueden no tener conocimientos técnicos importantes o experiencia, y podrían necesitar entender alguna teoría o prácticas del pasado en orden a ver qué es lo que la organización está tratando de hacer. Algunos podrían necesitar nuevas habilidades en orden a una participación plena en el proceso de planificación. La organización, por otra parte, podría necesitar aprender más sobre la cultura local, temas políticos, e historia de la comunidad con el fin de adaptar la intervención a la comunidad y evitar errores pasados. Educar a ambos toma tiempo...y el tiempo puede ser que no este disponible.

4. *Un solo individuo puede quebrar todo el proceso, si no se maneja bien.* Alguien que tenga un interés creado en particular, o que esté convencido de que solo él sabe lo que es conveniente para la comunidad puede hacer que el proceso participativo sea muy difícil. Manejar esta situación puede requerir tanto tacto como firmeza.

Un grupo de padres interesados en colocar un programa electivo de educación sexual en la escuela superior local eran opuestos por un hombre cuyas creencias religiosas le convencían de que esa era una idea propia de Satán. Los padres le invitaron a unirseles. Ellos esperaban que al incluirlo, desactivaran algunas de sus objeciones y terminarían entonces en un programa de compromiso con el cual todos podrían vivir.

La realidad fue que este hombre estaba tan determinado a minar el proceso, y estaba tan poco deseoso de jugar con las reglas de civilidad o de justicia, que fue capaz de hacer imposible el funcionamiento del grupo. En últimas instancias el grupo se desbarató, y la formación que fue eventualmente implementada-sin un proceso de planificación participativa- estaba tan diluida que era inútil.

5. *Puede ser difícil asegurarse de que todas las personas correctas se sienten a la mesa.* Algunas personas claves puede ser que simplemente no estén interesadas en participar. La existencia de división en la comunidad, una historia de intentos fallidos en comunicación o en el manejo de los problemas, la ignorancia de qué grupos o individuos son importantes, o tan solo la básica desconfianza pueden complicar la tarea de crear un proceso de planificación participativa. Superar estas barreras, sin embargo, puede tener una profunda consecuencia positiva en la comunidad a largo plazo.

6. *Un proceso de planificación participativa necesita paciencia y el compromiso de parte de todos.* Las personas tienen que mantener sus compromisos en el tiempo, permanecer corteses mientras se discuten temas en los cuales ellos pueden tener sentimientos fuertes, y que tengan el deseo de comprometerse. Unas cuantas palabras descompuestas, o que una persona o un pequeño grupo de personas claves pierdan el interés puede afectar a todo el proceso.

Mientras estas desventajas presentan un potencial o un real desafío al éxito del proceso de la planificación participativa, superarlos podría significar un gran aumento en la posibilidad de diseñar y de realizar una intervención comunitaria efectiva.

Niveles de la planificación participativa

Hay varias maneras de considerar la planificación participativa. Como se ha demostrado en lo discutido anteriormente de las ventajas y desventajas, esta clase de proceso siempre presenta, aún en el mejor de los casos, un elemento de compensación entre la eficiencia y la inclusión. La presión del tiempo, las necesidades de la comunidad, las habilidades y las experiencias de los participantes, y la naturaleza de la intervención, entre otros factores, ayudan a imponer la forma actual del proceso de planificación.

Entonces ¿Cuáles son las posibilidades? ¿Cuán participativo deseas que sea? David Wilcox en su excelente "Guía para una Participación Efectiva" disponible en la Web en <http://www.partnerships.org.uk/guide/>, fija lo siguiente como modelo de los diferentes niveles posibles de participación:

Información

Lo menos que puedes hacer es decirles a las personas lo que se ha planificado.

Consulta

Usted ofrece un número de opciones y se retroalimenta escuchando.

Decidir juntos

Usted anima a otros a dar algunas opciones e ideas adicionales, y a unirse para decidir lo mejor para seguir adelante.

Actuar juntos

No tan solo diversos intereses deciden juntos qué es lo mejor, sino que construyen una sociedad para realizarlo.

Apoyar iniciativas comunitarias independientes

Usted ayuda a otros a hacer lo que ellos quieren - quizás dentro de un marco de subvención, del asesoramiento y del apoyo provisto por el dueño de los recursos.

Cada uno de estos niveles puede ser apropiado en diferentes circunstancias, o con diferentes grupos, aunque solo y por encima de todo "decidiendo juntos" comienzan a ser plenamente participativos en el sentido que este término se usa en esta sección.

¿Cuándo es apropiada la planificación participativa, y cuándo no lo es?

Además de lo que puedas sentir como correcto para tu organización y sus circunstancias, hay unas directrices para cuando este proceso podría ser apropiado usar cada uno de los niveles de planificación.

Solo-información puede ser apropiada cuando:

- » El curso de la acción ha sido ya decidido-por el proveedor de los fondos por ejemplo.
- » Estás simplemente informando sobre algo que ya está en marcha.
- » Mantienes a las personas informadas para que tengan el conocimiento para ser posteriormente parte de un esfuerzo participativo.
- » *Solo- consulta* puede ser apropiado cuando:
- » Quieres evaluar o mejorar los servicios existentes.
- » Las opciones son limitadas, y estás tratando de escoger entre ellas.
- » Hay razones técnicas -otra vez, quizás por uno de los proveedores de fondos – por las cuales solamente ciertas personas o grupos pueden estar oficialmente involucrados en el proceso de planificación.

Si por cualquier razón, consultas a las personas en la comunidad, debes poner atención a lo que ellos te dicen. Si simplemente vas a ignorar sus ideas y recomendaciones, no deberías por ninguna razón consultarles. Ser preguntado por una opinión para después ser esta ignorada es más insultante y exasperante que nunca ser preguntado. Por lo menos al final, las personas merecen una explicación de porqué su consejo no fue seguido.

Decidir juntos puede ser apropiado cuando:

- » Es importante que todos se sientan dueños del plan.
- » Quieres ideas nuevas procedentes de tantos recursos como sea posible.
- » Puedes integrar a la gente a quienes la intervención afectará directamente.
- » Hay un compromiso de proveer apoyo durante todo el proceso para quienes así lo necesiten.
- » Hay suficiente tiempo.

En realidad, según hemos mencionado anteriormente, un proceso de planificación está a menudo limitado por el tiempo de las fechas de entrega de las propuestas, la gravedad de la necesidad (si los adolescentes están muriendo a diario por armas de fuego, un programa de prevención de la violencia se necesita implementar lo más rápido posible), los requisitos de otros socios o proveedores de fondos, etc. El truco es balancear la participación y la restricción del tiempo y tratar de usar el nivel más alto de participación dentro de las circunstancias.

Actuar juntos puede ser apropiado cuando:

- » La intervención será más eficaz que si esta fuera puesta en marcha por una entidad única.
- » Existe un requisito del proveedor de fondos de supervisión por parte de la comunidad.
- » Hay compromiso de desarrollar una sociedad verdadera.
- » Todos se benefician de actuar en conjunto.
- » Una meta de la intervención es la eventual toma del liderazgo o el aprendizaje de las habilidades de liderazgo por la población objetivo y/o otros miembros de la comunidad.

La palabra "sociedad" implica una relación de iguales, donde cada uno tiene voz igual, y donde el poder y la responsabilidad son igualmente compartidas. Crear tal relación, incluso en circunstancias donde todos verdaderamente la desean, no es ni una tarea fácil ni rápida. Toma tiempo, compromiso tanto con el proceso como con el producto final (la sociedad), y la buena voluntad de ventilar y trabajar los desacuerdos y las diferencias filosóficas. Si no estás dispuesto a entregarte al desarrollo de una sociedad verdadera, actuar en conjunto podría ser solamente una meta futura para tu organización y su comunidad.

Apoyar iniciativas locales puede ser apropiado cuando:

- » Hay compromiso para otorgar poder a la comunidad.
- » La comunidad tiene el deseo y por lo menos tiene algunas de las herramientas para iniciar y dirigir una intervención exitosa.
- » Hay compromiso de dar entrenamiento y apoyo cuando sea necesario.
- » Tu organización solo puede brindar apoyo, o solo puede dirigir la intervención por un corto periodo de tiempo.

Mientras tratas de determinar cual es el nivel de participación correcto para tu situación, considera esto: Un proceso de planificación participativa tiene el potencial de convertirse en una farsa, propuesto solo para convencer a la comunidad de que un proceso participativo se está llevando a cabo.

Un educador de adultos relató una conversación que sostuvo con su suegro, quien trabajaba en la factoría de uno de los mayores constructores de autos de Detroit. La compañía había iniciado una Gestión de Calidad Total, y había reorganizado a los trabajadores de la factoría en equipos. Cada equipo incluía trabajadores de cada uno de los pasos del proceso de producción y eran responsables de construir un coche completo desde el principio hasta el final. Aún más, se suponía que cada equipo era capaz de cambiar los procedimientos para hacerlos más eficientes o más fáciles y así mejorar la producción a través del conocimiento y la habilidad de los miembros de cada equipo.

Conociendo que su suegro fue por mucho tiempo un activista sindical y socialista, el hombre más joven dijo "Eso debe ser maravilloso". Los trabajadores tienen algún control sobre la producción. El suegro, sin embargo, rápidamente rompió el encanto "No, es igual a como ha sido siempre, exceptuando que ahora ellos nos hacen asistir a reuniones donde les decimos lo pensamos para que ellos mas tarde nos ignoren. Nada ha cambiado. Ellos escuchan las propuestas solo para poder decir al público que están haciendo algo diferente".

Hay también algunas guías generales para cuándo el proceso participativo puede no ser apropiado en absoluto, incluyendo:

1. *Cuando simplemente no hay tiempo.* Por ejemplo, una propuesta debe ser escrita inmediatamente, o quizás, una situación-violencia juvenil, -ha alcanzado proporciones críticas que deben ser tratadas de inmediato. En tales circunstancias, puede ser posible, una vez hecho, hacer un poco de planificación participativa, bien sea para realizar algunos ajustes a la intervención o para planificar la siguiente fase.
2. *Cuando una comunidad está tan fuertemente dividida, que se hace imposible reunirlos a todos- o a algunas - de las facciones rivales en la misma mesa.*
3. *Cuando no hay modo de dar apoyo apropiado - facilitación, estructura, etc. - para el proceso.*
4. *Cuando la población objetivo simplemente no se interesa en participar y solo desea que la organización se ocupe de ello.* Una meta puede ser lograr que se interesen, pero esto podrá ser parte de la intervención, más que una parte de la planificación.
5. *Cuando la intervención descansa en un tipo de conocimiento técnico que la población objetivo o los miembros de la comunidad simplemente no tienen.*
6. *Cuando involucrar a todos o la mayoría de interesados no es logísticamente posible, por la distancia, tiempo u otros asuntos.*
7. *Cuando la limitaciones en la financiación o los reglamentos de los proveedores de fondos no lo permiten.*
8. *Cuando no hay confianza entre tu organización y la comunidad.* Esto puede ser porque la organización es nueva y no ha sido probada, o por la historia pasada. En las últimas circunstancias, es importante reestablecer la confianza, pero tal vez no sea posible de lograr antes del momento en que sea necesario planificar la intervención.

¿Quiénes deben ser involucrados en el proceso de planificación participativa?

La respuesta ideal aquí sería todo aquel que esté afectado por el proceso de intervención, pero esto es rara vez es posible, o incluso deseable. Podrás hablar con miles de personas, demasiados para un proceso efectivo de planificación. En verdad, debe existir una representación fuerte y efectiva de todos los involucrados, incluyendo:

1. *Los "objetivos del cambio" al cual se refiere la Sección 1 de este capítulo, i.e. las personas a quienes va dirigido o a quienes intenta beneficiar.* Esto podría ser muy específico (ej. madres adolescentes, para un programa de entrenamiento en el empleo dirigido a padres adolescentes) o muy general (a la comunidad como un todo, para la prevención y el cese del fumar en una iniciativa dirigida a todos en la comunidad). En realidad hay dos grupos a considerar aquí.
 - » Miembros de la población objetivo, tanto aquellos en que la intervención se enfoca de forma específica, como otros con los que comparten cultura, edad, lengua, u otras características.
 - » Personas que la comunidad considera como importantes formadores de opinión. Pueden ser miembros de la población objetivo en sí, o bien forasteros - del clero, consejeros, antiguos miembros de la comunidad quienes ahora se mueven en los círculos de poder, políticos, etc.- personas en las cuales la población objetivo confía y cree.
2. *Los "agentes de cambio" a los que se refiere la Sección 1 de este capítulo, ej. Las personas que hacen o influyen en las políticas o en la opinión pública.* Estos incluyen los actuales responsables de las políticas, pero también abarcan personas influyentes en la comunidad completa, quienes pueden ayudar o bloquear una intervención ya sea por su apoyo o por su oposición.

Políticos

- » Funcionarios locales elegidos o designados.
- » Funcionarios estatales o federales elegidos o designados, quienes tengan influencia en la comunidad o sobre el tema al cual va dirigido la intervención.

Si los funcionarios elegidos deciden involucrarse en su planificación, ellos a menudo envían ayudantes a representarles. Esto puede ser preferible a la asistencia misma del funcionario, ya que los ayudantes a menudo tienen gran influencia sobre sus jefes, y hay mayor probabilidad de que estos tengan tiempo para una participación plena. Por favor consulte [Reglas generales para organizar abogacía legislativa](#), y [Desarrollar y mantener relaciones continuas con legisladores y sus asistentes](#) (Capítulo 33, Secciones 10 y 11).

- » Los jefes de los organismos públicos locales (las beneficencias por ejemplo) quienes realmente controlan las políticas en la comunidad. Si ellos se involucran desde el principio, pueden dirigir las normas o de algún modo alterar los procedimientos para facilitar la intervención.
- » Profesores universitarios o investigadores locales, quienes son vistos como expertos en el tema en cuestión.

Personas influyentes de la comunidad

- » Miembros de la comunidad empresarial. Hay muchas buenas razones para involucrar a la comunidad empresarial: Ellos tienen tendencia a ser prácticos, a menudo una cualidad de mucha ayuda. Tienden también a ser conservadores, de modo de que si apoyan el esfuerzo, su credibilidad -y como resultado de ello la misma intervención - pueda ser aceptada entre los otros elementos conservadores de la comunidad. Ellos son a menudo directamente afectados por temas tales como el analfabetismo, la salud de los empleados, seguros, el medio ambiente, etc., y por lo tanto pueden ver rápidamente la necesidad de una intervención. Por último pero no así menos importante, tienen acceso al dinero, el cual puede ser importante para el sostenimiento de la intervención en el tiempo.
- » La comunidad de la Fe y el Clero. En muchas comunidades, el sacerdote tiene mucha influencia, y muchos ven su participación en el trabajo comunitario como parte de su misión espiritual. Los grupos basados en la Fe, por su unidad, su sentido de propósito, y sus valores morales pueden ser una fuerza poderosa en la comunidad.
- » Líderes naturales, aquellos a quienes las personas respetan y escuchan.

Una coalición comunitaria tenía como miembro fundador a un veterano quien había sido derribado siendo piloto de combate en Vietnam. Cuando regresó a su hogar, el pueblo completo observó como a través de meses angustiosos, aún sufriendo mucho dolor, el aprendió a caminar y a funcionar a pesar de lesiones muy severas, las cuales creían que lo iban a confinar a una silla de ruedas de por vida. El era un hombre ordinario sin riqueza o posición social, pero tenía una gran credibilidad en la comunidad. (Del [Capítulo 9, Sección 4: Desarrollar una estructura organizativa para la iniciativa](#))

- » Los medios de comunicación, u otros que tenga plataforma pública.
- » Directores o miembros de otras organizaciones afectados por el problema o el tema. Muchas de estas personas pueden ser muy respetas o muy conocidas en la comunidad.

Una intervención comunitaria puede involucrar un número de organizaciones, agencias públicas y servicios, y otros grupos. Una iniciativa de la comunidad para ofrecer tratamiento a los drogadictos, por ejemplo, puede involucrar, entre otros:

Escuelas
Policías
Hospitales, clínicas, y organizaciones locales para preservar la salud.
Servicios para Jóvenes
Centros de Salud Mental
Terapeutas privados
Creadores de Empleo
Camino Unido

3. *Miembros interesados de la comunidad en general.* Esto podría incluir padres, jóvenes, personal de escuelas, por ejemplo, para una intervención para tratar con jóvenes. Muchos adultos de la tercera edad tienen el tiempo, el deseo y la experiencia para ser excelentes voluntarios de la comunidad. Personas con un interés personal o profesional en el tema pueden desear participar también -padres cuyos hijos han tenido problemas con las drogas, estudiantes graduados, doctores o maestros jubilados.
4. *Miembros de la propia organización:* Administradores y personal, voluntarios, los actuales participantes, miembros de la dirección, y simpatizantes.

¿Qué necesitas para lograr que el proceso de planificación participativa funcione?

Reclutar Interesados

El primer paso evidente para empezar un proceso de planificación participativa es encontrar a las personas que participarán. Algo de esto se basa simplemente en el trabajo en red y trabajo de campo a la antigua usanza, pero hay un proceso lógico que también lo acompaña. (Por favor consulte [Capítulo 7: Fomentar la participación en el trabajo comunitario.](#))

1. Identifique a los interesados.

¿Cómo definirías a las personas que están interesadas? La lista de posibles participantes dadas anteriormente en esta sección es un lugar para iniciar. Tus intervenciones puede ser que no los necesiten a todos o quizás a muchos de estos grupos o individuos. Para determinar quienes deben participar, la pregunta para hacerse es "¿Quiénes serán los directamente afectados por la intervención?" La respuesta aquí puede variar ampliamente, depende de la naturaleza de la intervención. Si a los contribuyentes se les pedirá que paguen directamente por ella - a través de los impuestos de la propiedad, por ejemplo, como habrá muchos programas escolares - entonces tanto los funcionarios de la comunidad como los contribuyentes ordinarios deben tener voz en esto. Si a la policía u otros empleados de la comunidad se les pedirá que tomen otras tareas extra o que cooperen en un modo específico para hacer que la intervención funcione, estos deben ser incluidos en la planificación.

Estos deben siempre incluir, como mínimo, algunos de los miembros del equipo y Directivos de la organización, y de la población objetivo. En forma general, tiene sentido incluir a los miembros de la comunidad, especialmente si:

- » La intervención necesita apoyo comunitario o participación de la comunidad para tener éxito.
- » La intervención puede afectar la comunidad como un todo.
- » Se le ha pedido a la comunidad hacer cambios que en algún modo -en sus actitudes, comportamientos, planteamientos, estatutos, etc.

Incluso si la comunidad no es una parte interesada, tiene sentido involucrar a miembros de la comunidad en el proceso de planificación. Toda intervención necesita un cierto nivel de apoyo comunitario para ser exitosa. La participación comunitaria en la planificación ayudará a asegurar ese apoyo.

2. Haga correr la voz. Si tu proceso está destinado a ser lo más inclusivo posible entonces debes utilizar el mayor número de vías posibles para informar a la comunidad sobre este -comunicados de prensa, artículos de periódicos, folletos, carteles, anuncios de servicios públicos (ASP) en la radio y la televisión así como también la presentación en la comunidad, contacto personal (cara a cara o por teléfono), correo, etc. Si solo informarás a grupos comunitarios específicos, comienza con las personas de los grupos que ya conoces. Ellos te ayudarán a hacer llegar la voz a tus amigos y a sus conocidos, quienes a su vez la continuarán pasando. Además te podrán ayudar a decidir donde colocar más informaciones donde la población objetivo pueda encontrarlos.

Asegúrese de que su mensaje sea simple y claro, y en un lenguaje que sea entendible por la comunidad. Esto significa tanto usar un español llano y comprensible, y usar otros idiomas hablados por la comunidad. Los mensajes probablemente necesiten estar en los dos idiomas, inglés y español, por ejemplo, o en varios idiomas con la finalidad de llegar a todo el mundo.

Asegúrese también de que el mensaje aparezca en los lugares donde será visto u oído por aquellos a quienes va dirigido. Supermercados, lavanderías, cafeterías, estaciones de radio y televisión para las minorías lingüísticas, agencias particulares, etc., pueden ser buenos lugares para colocar el mensaje.

Por favor consulte Preparar comunicados de prensa, Preparar anuncios de servicio público, Usar publicidad pagada, Crear pósters y volantes, Usar listas de correo electrónico, Usar la publicidad directa (o correo directo), y Manejar crisis en la comunicación ([Capítulo 6](#), Secciones [3](#), [7](#), [9](#), [11](#), [17](#), [18](#), y [19](#)) para más ideas de como hacer llegar el mensaje.

Convocar el proceso de planificación.

1. Escoja a alguien para convocar el proceso. Independientemente de lo que pueda suceder después, alguien debe convocar a la gente y realizar la primera reunión. Si la persona es identificada como de un grupo en particular, entonces ese grupo en particular será visto como si estuviese a cargo del proceso de planificación. Dependiendo de la comunidad, puede ser importante pensar cuidadosamente quien debe ocupar esa posición.

Algunas veces es mejor encontrar a alguien de fuera del grupo - a menudo un funcionario electo u otra figura de respeto - para dirigir la primera reunión. Este tipo de elección tanto da credibilidad a la intervención y la identifica tanto como un esfuerzo de la comunidad como de una organización en particular.

En una situación donde un grupo de base diversa ha iniciado el proceso, puede tener sentido que la convocatoria sea hecha por el grupo. El presidente de ese grupo podrá entonces ser el que convoque la reunión. En otros casos -particularmente donde la organización necesitará un gran apoyo comunitario para hacer que funcione- puede tener sentido presentar la intervención como un proyecto de tu organización. En estas situaciones, un presidente de la Junta Directiva o un director serían la elección lógica para convocar el proceso de planificación.

2. Celebra una reunión inicial. Una reunión inicial puede estar abierta para una gran cantidad de gente (por ejemplo, toda la comunidad, la totalidad de la población destinataria) o a un grupo más pequeño (un representante de cada una de las agencias y organizaciones, algunos miembros seleccionados de la población destinataria, etc.). El tiempo, el lugar y el estilo de esta reunión son importantes para asegurar que las personas estén deseosas de participar y en el proceso que sigue. Algunas cosas que puedes hacer para ayudar a que sea exitosa:

- » Antes de la reunión, *trata de invitar de forma personal a tantas personas como puedas.* Es más probablemente que las personas asistan si conocen que alguien está interesado en que ellos estén ahí.
- » *Planifica el horario de la reunión de acuerdo a la conveniencia de aquellos que van a asistir* mas que en lo que le conviene a la organización. Noches, fines de semana - incluso realizar dos o más reuniones en horarios diferentes - hace posible la participación de más personas.
- » *Realiza la reunión en el lugar más conveniente y confortable para todos los involucrados.* Si la comunidad está dividida en facciones, escoge un lugar neutral en todos se sientan "seguros". Si no es un problema, escoge un lugar que sea relativamente fácil de encontrar y llegar para todos (en autobús, donde haya mucho aparcamiento, igualdad de conveniencia para varios vecindarios, localizado en la parte central del área rural, etc.).
- » *Proporcione alguna comida y bebida.* La presencia de la comida reduce la formalidad y hace las cosas más cómodas.
- » *Evalúa cuidadosamente quien dirigirá la reunión* (consulte arriba). Esta elección puede determinar cuantas personas desean involucrarse en el proceso de planificación.
- » *Si la comunidad es multilingüe, asegúrese de tener un traductor presente o de presentar todo en varios idiomas para que todos se sientan incluidos.*
- » *Planifique las actividades de forma que todos en la reunión tengan la oportunidad de ser escuchado, tanto en el grupo grande como en pequeños grupos.* Le pediste a las personas asistentes que participen en el proceso de planificación: ellos deben observar desde el principio cuán serio eres en relación a esto, y que sus ideas serán tomadas seriamente.
- » *Al final de la reunión, debe existir un claro próximo paso, y todos deben saber cuál es.* Nada desvía más el proceso de planificación participativa que generar entusiasmo y luego dejarlo sin ningún lugar a donde ir.
- » (Por Favor consulte [Capítulo 16](#), Sección 1: *Dirigir reuniones efectivas*, para mayor información de cómo planificar y dirigir una reunión.)

Una gran reunión no siempre es lo mejor para convocar un proceso. En algunas comunidades, o con algunos grupos, varias reuniones pequeñas, o reuniones con uno, dos o tres individuos puede ser la forma de empezar. Una gran reunión puede ser intimidante para algunos individuos o grupos de forma particular: podrían no asistir o no sentirán el deseo de hablar si asisten. Como en muchos procesos, es importante empezar donde los participantes se sientan cómodos y entonces empezar a trabajar a partir de ahí.

Mantener el proceso de planificación

Una vez el proceso de planificación ha iniciado, tiene que ser mantenido. Los participantes tiene que continuar interesados, se debe de proveer el apoyo cuando sea necesario, los conflictos tienen que ser resueltos, los métodos tienen que ser concebidos para mantener el proceso razonablemente eficiente, las metas y los plazos deben ser establecidos, etc.

- **1. Escoja a alguien para guiar el proceso de planificación.** Alguien -de hecho, generalmente el director o el administrador de la organización que va a dirigir la intervención, pero podría ser el Director de la Junta Directiva, un facilitador externo, o un miembro de la comunidad- debe supervisar lo que esta ocurriendo y asegurarse que nada destruya lo planificado. Encontrar la persona correcta para ocupar este puesto es extremadamente importante. El tiene que ser capaz de comunicarse bien con todos los involucrados, poder ver el panorama general así como también los detalles, y manejar con cortesía los problemas interpersonales y de logística. (Es por eso que un facilitador externo algunas veces es una buena inversión.)

¿Necesitas tú un facilitador externo? En una situación donde las divisiones son profundas, o donde no hay nadie disponible con las habilidades necesarias para mantener el proceso en marcha, se puede necesitar un facilitador neutral y experimentado. Un facilitador sin ningún interés personal en el proceso o en la comunidad puede ser capaz de ver -y desactivar- la dinámica entre los grupos involucrados en el proceso. Sus habilidades pueden ser necesarias para manejar aquel individuo difícil mencionado anteriormente, o a ayudar a diferentes grupos raciales a superar las mutuas sospechas. El puede ser capaz de convertir lo que por naturaleza es un proceso desorganizado en uno más eficiente y efectivo.

Si su planificación puede o no necesitar un facilitador externo depende en gran medida de las características de la comunidad y del carácter de las relaciones entre sus diferentes elementos. Un buen facilitador generalmente no es barato, así que si necesitas uno, debes decidir si puedes pagar para contratarlo. Pero también debes decidir si te puedes dar el lujo de no contratarlo, si es que quieres una intervención que funcione.

- **2. Decide quien emitirá la aprobación definitiva de un plan.** Si, como ocurre a menudo, la planificación actual es hecha por un grupo relativamente pequeño, existe usualmente un mecanismo para hacer que plan sea aprobado por una mayoría u órgano rector. Este órgano puede tomar varias formas:
 - » Una reunión de todos los interesados
 - » Un grupo diverso elegido para supervisar la intervención
 - » Una reunión de la comunidad
 - » La Junta de la organización
 - » Un grupo muy pequeño- el director y el presidente de la Junta, por ejemplo, o incluso solo uno de ellos.

- **3. Determine por cuanto tiempo el proceso de planificación será realizado.** La planificación que deseas hacer puede ser para una única iniciativa o una campaña, podría abarcar años de colaboración trabajando con una población grande y diversa. Si el grupo de planificación está destinado a continuar, ya sea para realizar la supervisión del plan definitivo, o para continuar desarrollando y cambiando la intervención según las circunstancias y las necesidades de la comunidad cambien, un enfoque participativo en curso puede ser aún más importante para el éxito de la intervención. Cuan bien mantengas el proceso una vez ha iniciado es tan importante para su éxito como lo es la forma como lo comienzas. Recuerda que el proceso de planificación en si mismo es solo un comienzo.

Resumen

Un proceso de planificación participativa- uno en el cual los interesados estén involucrados -es a menudo la forma más efectiva e incluyente de planificar una intervención comunitaria. Un proceso participativo provee a la comunidad de un sentido de pertenencia y de apoyo a la intervención, información sobre la historia de la comunidad, políticas, y pasados errores, y respeto y voz para todos. También toma tiempo, cuidado, respeto mutuo, y compromiso.

Con la finalidad de dirigir este proceso bien, debes considerar cuidadosamente cual nivel de participación es el más adecuado dentro de las circunstancias. Debes identificar a los interesados, y asegurarte de que todos se reúnan, usando las técnicas de comunicación diseñadas para lograrlo.

Debe tenerse cuidado al poner el proceso en curso. La persona y los métodos escogidos para convocar pueden ambos enviar mensajes sobre cuales son tus intenciones, y tiene un gran efecto sobre cuáles y cuántos participantes atraerás.

Por último, el proceso debe mantenerse en el tiempo, de modo que el impulso no se pierda. Si puedes manejar un proceso de planificación que cumpla con estos requisitos, lo más probable es que vas ha lograr una intervención comunitaria con éxito, una que realmente funcione y cumpla con las necesidades de la comunidad.

**Fomentamos la reproducción de este material pero pedimos el crédito a
La Caja de Herramientas de la Comunidad: <http://ctb.ku.edu>**

Recursos

Recursos en Internet

<http://learningforsustainability.net/>

Enlaces y artículos sobre la participación y muchos otros tópicos relacionados al activismo y el desarrollo comunitario. Mucho material relacionado con temas medioambientales, pero también abundante información general y materiales de otras áreas. Consulte el motor de búsqueda en la parte superior de la página, marcada como "Seleccione otra área de interés." Un gran recurso.

<http://www.mekonginfo.org/>

La participación efectiva de las minorías étnicas en la planificación participativa (Experiencia de Yunnan, China) por Dr. Hermann J. Tillmann. Un análisis de la planificación participativa y algunas de las dificultades a las que se enfrenta.

<http://www.plannersweb.com/trends/2particip.html>

Artículos cortos sobre la participación y sus ventajas.

<http://www.worldbank.org/socialanalysis/sourcebook/>

El Libro de Participación del Banco Mundial. Mucha información, con ejemplos de desarrollo internacional.

UNIDAD TEMÁTICA II:
EL PROCESO DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA

INTERVENCIÓN COMUNITARIA: CONCEPTO. EL DESARROLLO COMUNITARIO

José Luis Muñoz Corvalán (CV)

joseluis.munoz2@murciaeduca.es

IES San Juan Bosco

Muñoz Corvalán, J.: "Intervención comunitaria: concepto. El desarrollo comunitario", en Contribuciones a las Ciencias Sociales, Noviembre 2012, www.eumed.net/rev/cccss/22/

RESUMEN.

Aunque los conceptos de "Educación" y "Desarrollo Comunitario" puedan parecer divergentes y totalmente desconectados, el devenir socio-histórico ha hecho que caminen a la par e interrelacionados.

Hasta hace muy pocos años, la educación se consideraba como un proceso limitado en el tiempo: hacía referencia a un conjunto de saberes o aprendizajes que deberían ser asimilados por el alumno durante una etapa concreta de su desarrollo evolutivo (infancia y adolescencia). Dichos aprendizajes eran adquiridos dentro del marco de las instituciones escolares o familiares (educación formal).

No obstante, esta situación cambia a partir de los años setenta en que surge el interés por otro tipo de sistemas (educación no formal y educación informal); poniéndose de manifiesto el papel de la sociedad como agente educativo.

El concepto de educación no formal ha aumentado en popularidad a partir de la Segunda Guerra Mundial y de la consecución de la independencia por parte de determinados países. Sus dirigentes veían en ella el instrumento más adecuado para solucionar los problemas de desarrollo económico y social.

Adquiere gran difusión en los años setenta; aunque ya en los años cincuenta los informes de la UNESCO se referían a ella en términos de "Desarrollo Comunitario y Educación de la Comunidad".

Los programas no formales están hechos a la medida de determinados grupos (la población rural pobre, los marginados) o se destinan a satisfacer necesidades individuales de aprendizaje.

La ampliación y humanización de los objetivos del desarrollo, así como el interés creciente por satisfacer las necesidades básicas de los sectores más desfavorecidos (principalmente de las zonas rurales) ha provocado un aumento en la demanda de muchos tipos de educación no formal, con la consiguiente aparición de distintos programas relacionados con la salud familiar, la nutrición, la sanidad, la vivienda, las oportunidades de empleo, los ingresos y la situación social de los niños y de las mujeres; adaptándose un enfoque más integrado y basado en la comunidad para cumplir sus objetivos.

Actualmente, la educación no formal se halla integrada en los programas de desarrollo: en los programas agrícolas, industriales, en la salud, la nutrición, en la planificación familiar, en las campañas de alfabetización para el Desarrollo Comunitario y en la acción social.

A lo largo del tema vamos a desarrollar algunos aspectos en relación a ¿qué principios fundamentan la intervención comunitaria?, ¿cuáles son los ámbitos de intervención actuales? o ¿qué papel juega el análisis de los entornos comunitarios en la intervención?

Palabras clave: intervención comunitaria, ámbitos de intervención, estructura comunitaria de la sociedad actual, concepto de asociación.

1.- INTERVENCIÓN COMUNITARIA: CONCEPTO. EL DESARROLLO COMUNITARIO.

Algunos autores en lugar de la expresión "Desarrollo Comunitario" prefieren utilizar otras denominaciones distintas: "organización de la comunidad", "acción social comunitaria" o "Desarrollo de la Comunidad".

En la obra de **C. Ware (1986)** se utiliza la expresión "organización de la comunidad" como medio de promover el mejoramiento general y el alcance de objetivos específicos. Su objetivo primordial consiste en hacer que los recursos de la comunidad satisfagan las necesidades del pueblo. Esta autora concibe el Desarrollo de la Comunidad como una técnica social de promoción humana y de movilización de recursos humanos, integrada en los planes nacionales de desarrollo; y que atiende, básicamente, al proceso educativo y a la promoción de cambios en los pequeños grupos.

Para **E. Ander-Egg (1987)** el Desarrollo de la Comunidad vendría definido por las siguientes notas básicas:

- Es una técnica o práctica social, al apoyarse en el conocimiento científico de lo social y en determinadas ciencias sociales,
- Su objetivo fundamental se dirige a la promoción del hombre; movilizándolo recursos humanos e institucionales, mediante la participación activa y democrática de la población en el estudio, programación y ejecución de programas comunitarios.
- No es una acción sobre la comunidad, sino una acción de la comunidad; donde la población toma decisiones y asume sus consecuencias.
- Es una metodología de trabajo desde la base: actúa a nivel psicosocial a través de un proceso educativo que pretende desarrollar las potencialidades de los individuos, grupos y comunidades para mejorar sus condiciones de existencia.
- Aparece configurada por la integración y fusión de cuatro elementos principales: el estudio de la realidad, la programación de las actividades, la acción social conducida de manera racional y la evaluación de lo realizado.
- Todo proceso de Desarrollo Comunitario lleva implícita la promoción y movilización de recursos humanos, a través de un proceso educativo concientizador.
- La participación popular es el elemento fundamental en los programas de Desarrollo de la Comunidad. Los factores que favorecen la participación son: el consenso, las libertades públicas, la proximidad social, la formación (a través de la escuela, los medios de comunicación social y las asociaciones populares) y la información (o circulación de noticias y mensajes entre los organismos gubernamentales y la población).
- Finalmente, aunque el Desarrollo de la Comunidad tiene un carácter instrumental, la intencionalidad de sus programas concretos (objetivos y finalidades) está en función del marco teórico de referencia y de la concepción ideológico-política de quienes realizan y aplican esta técnica social.

Por su parte, **T. Porzecanski (1983)** define el Desarrollo de la Comunidad como:

"El conjunto de acciones destinadas a provocar un cambio orientado de conductas a nivel de un microsistema social participativo y que signifique una etapa más avanzada de progreso humano"

La Intervención Comunitaria es uno de los factores integrantes del Desarrollo Comunitario; aquel en que la introducción de un elemento externo con la intención de modificar el funcionamiento de una comunidad en una dirección dada y desde una postura de autoridad (característica de los procesos de "intervención"), se conjuga con la consideración de la comunidad como protagonista principal del proceso que se vaya a desarrollar (característica del Desarrollo Comunitario). No es ni siquiera una parte específica del Desarrollo Comunitario, sino una actitud y una forma de trabajo de unos agentes sociales profesionales, especialmente los trabajadores sociales, que aplican diferentes modelos de la práctica social comunitaria.

2.- AMBITOS DE INTERVENCIÓN COMUNITARIA

2.1.- Antecedentes

Si tenemos en cuenta que el Desarrollo Comunitario ha tenido su más alto nivel de implantación en los países con muy alto o con muy bajo nivel de progreso, y que España está en un nivel medio de desarrollo, se explica porque nuestro país ha permanecido bastante tiempo al margen del movimiento del Desarrollo Comunitario.

Nogueiras destaca, dentro del conjunto del Estado español, algunas experiencias concretas de Desarrollo Comunitario:

- ➔ Los Teleclubes. Fueron creados con el objetivo de facilitar a cada pueblo un televisor común para toda la comunidad, después pasaron a convertirse en centros de reunión. Dada la importancia que adquieren, se introdujo la figura del "monitor del teleclub", para organizar actividades culturales: charlas, actividades teatrales,...En la actualidad algunos se convirtieron en Asociaciones Culturales.
- ➔ Los Colegios Familiares Rurales. Para cubrir las necesidades educativas y de promoción de los adolescentes del medio rural se crearon estos colegios rurales, que tenían como fines la promoción de la comarca. Se les capacitaba con una formación básicamente agrícola. En un régimen mixto de alojamiento, los chicos pasaban unas semanas en el centro y otras en casa. Sus estudios estaban asimilados al primer grado de FP.
- ➔ El Servicio de Extensión Agraria. Desde 1955 se le asigna las siguientes funciones: difundir los métodos de explotación, sugerir ideas básicas y prácticas eficaces a la población agrícola, mantener vivo el interés sobre las cuestiones de actualidad relacionadas con las prácticas agrícolas, ganaderas y forestales,... El RD de 1972 que lo reorganiza establece que su objetivo prioritario es procurar y guiar a los agricultores y sus familias para que utilicen sus recursos de la mejor manera posible, actuando permanentemente dentro de las comunidades rurales para desarrollar en ellas cambios favorables de actitud, mejorar su entorno social y difundir los conocimientos y técnicas que puedan contribuir al mejor conocimiento de esta misión. Actualmente, el SEA se denomina Servicio de promoción y Desarrollo Agrario, y realiza un trabajo administrativo y de asesoría técnica individualizada.
- ➔ Las Escuelas Campesinas. Surgen en 1978 con el objetivo de crear un movimiento que sirva al desarrollo y organización del campesinado. Se pone en marcha una red de educación a distancia, con el objetivo de conseguir una mejora en la calidad de vida del campesinado. La comarca es el núcleo básico de coordinación.
- ➔ Las Universidades Populares. Tienen su origen en la Segunda República. El franquismo las suprime y son de nuevo restauradas a partir del año 1982. Su finalidad básica es la promoción participativa: crear y facilitar las condiciones que hagan posible la participación social. Comienzan con la organización de cursos y talleres destinados a la ocupación del tiempo libre, y después incorporan cursos de alfabetización y de educación básica de adultos. Actualmente incorporan programas de promoción y formación para el empleo. Tienen una base institucional municipal, que permite la aproximación a la realidad concreta.

2.2.- Situación Actual.

Con la instauración de la democracia, la Intervención Comunitaria recibe un gran impulso, articulándose programas, presupuestos, instituciones, agentes e iniciativas públicas y privadas. Actualmente la Intervención Comunitaria constituye un mercado de trabajo potencial, porque se destinan considerables partidas económicas, se establecen numerosos contratos laborales y porque movilizan numerosos recursos técnicos e institucionales.

Los programas-proyectos acordados giran en torno de las siguientes tareas básicamente:

- ➔ Capacitación técnica de los trabajadores: para el uso de las nuevas tecnologías y comportamientos en relación con las materias primas productivas; sobre cooperativismo, para mejorar el funcionamiento y obtener créditos, y para disponer de maquinaria común que individualmente sería difícil de obtener.
- ➔ Formación y desarrollo de líderes de la comunidad.
- ➔ Programas de instrucción/alfabetización/concienciación de las personas adultas que no saben leer o escribir, carecen del nivel de estudios o formación suficiente (por ejemplo para obtener el carnet de conducir, o el manejo de utillaje industrial)
- ➔ Promoción de la juventud mediante cursos de formación laboral imprescindibles para encarar la nueva situación creada por el desarrollo tecnológico.
- ➔ Promoción de la mujer para que ocupe un lugar activo y productivo en la comunidad.
- ➔ Programas de salud, higiene materno infantil y general básicos, en un nivel preventivo.
- ➔ Creación y mejora de servicios de guardería, escuelas, ocio y recreo, tercera edad, bibliotecas, cultura, deporte y animación sociocultural.
- ➔ Programas de colaboración con la Administración.
- ➔ Periódicos, revistas, órganos de información, difusión e intercambio propios.

Nos vamos a referir a algunas experiencias en la línea de Intervención Comunitaria:

2.2.1.- Desarrollo Local Integrado:

Poco a poco se ha ido abriendo camino la idea de que la solución de los problemas rurales pasa por la utilización de sus potencialidades de transformación a través de una estrategia de Desarrollo Local Integrado. La base de la estrategia de desarrollo local reside al hecho de que las comunidades locales sepan dar respuesta adecuada a sus propios problemas y instrumentalización requiere una nueva forma de relacionarse y de coordinar las actuaciones del Estado, de las autoridades regionales y locales, y de los empresarios locales, en la actuación conjunta de las Administraciones públicas (Central, Autonómica y Local) y los agentes privados.

El desarrollo rural se concibe como la conjunción de dos vertientes complementarias del desarrollo: desarrollo endógeno y desarrollo exógeno.

El primero corresponde a la propia población local, articulado y estructurado en asociaciones o instancias operativas de animación y desarrollo local. El desarrollo exógeno abarca el conjunto de medidas de formación, información, animación y apoyo necesarias para potenciar el desarrollo endógeno, y corresponde a las instituciones exteriores a la población, es decir, a los poderes públicos, a entidades privadas y a organizaciones no gubernamentales.

Esta estrategia exige acelerar los procesos de descentralización de la industria, la administración y el comercio, fomentando la creación de servicios modernos localizados en ámbitos rurales y la instalación de los servicios públicos necesarios para que el funcionamiento de la economía rural sea más eficaz. Exige, en definitiva, abandonar la visión urbana de las áreas rurales, abandonando la vieja política asistencial de las áreas rurales y tomar en consideración la nueva política de desarrollo rural.

Aplicando este modelo de desarrollo local, se han llevado a cabo en España distintas experiencias con algunas variantes:

- ➔ Sub-modelo convencional: estudios sobre posibilidades de desarrollo de una comarca o región, en que intervienen organismos de las distintas administraciones del Estado y técnicos contratados. Así se hizo en la comarca Aguilar-Berruelo (Palencia) y en Sierra Norte (Sevilla)
- ➔ Sub-modelo de intervención urgente: incluye proyectos llevados a cabo en circunstancias que exigen una rápida respuesta sobre la realidad investigada. Así se ha desarrollado el Programa de Reanimación de Áreas Deprimidas, en Moratalla (Murcia) y el Proyecto Lebrija (Sevilla).
- ➔ Sub-modelo de investigación-acción de base popular: esta alternativa no goza, en principio, de financiación directa de las Administraciones públicas. El Proyecto PRESAM aplicado en la comarca de Acción Especial Barco de Avila-Priedrahita se inscribe en esta línea.
- ➔ Sub-modelo de intervención oficial multinivel y de ejecución simultánea: desde la decisión política de la Presidencia del Gobierno Autónomo se pone en marcha el proyecto de una mayor complejidad de agentes y entidades participantes. En esta línea se inscribe el Proyecto de Desarrollo Integrado del Pirineo Navarro (Proyecto DIADENA), para cambiar la tendencia regresiva de la población.

2.2.2.- Programa de Desarrollo Comunitario Local.

Desarrollado por Cáritas en toda la geografía rural española para aminorar el abandono y marginación del medio rural: empobrecimiento, marginación, despoblación, envejecimiento de la población, carencia de agentes sociales y culturales en el medio, autoconsumo, actitud de sumisión y dependencia de soluciones exteriores, baja renta per cápita, déficits de infraestructuras,..etc...

Con la filosofía de que no es posible actuar en un sector de la vida rural de manera aislada, porque se pierde eficacia, debiéndose buscar la aproximación a otros sectores, el Programa de Desarrollo Comunitario Rural pretende crear un nuevo modelo de sociedad rural, creando fundamentalmente cuadros técnicos capaces de dinamizar la vida cultural y social y fomentando el asociacionismo de todo tipo: movimientos culturales, sindicatos, asociaciones de vecinos, de padres de alumnos,..

2.2.3.- Programa Cultura campo

Dependiente del Ministerio de Cultura, desde 1986, persigue la dinamización sociocultural de las comarcas rurales deprimidas a partir de la cultura, movilizándolo los factores culturales de tal forma que contribuyan al desarrollo social. Los recursos en que se basan son el patrimonio natural y la herencia cultural. En este programa, por el comportamiento de la población, ella es la auténtica protagonista de su desarrollo.

Las zonas geográficas insertas en el ámbito de la actuación de Culturacampo se localizan casi todas ellas en zonas rurales y de alta montaña. Su radio de acción alcanza a once CCAA, pero está abierto a las que no lo han experimentado.

2.2.4.- La Animación Comunitaria

Es el medio para sensibilizar a los ciudadanos, motivar su participación y promover el proceso de organización de la comunidad, de manera que sea comprendido y asimilado por el mayor número posible de ciudadanos.

La Animación Comunitaria se fundamenta básicamente en:

- ➔ Fomentar el asociacionismo, para que intervenga en la marcha de su comunidad.
- ➔ Interesar a las instituciones, para que respondan a las características de la población.
- ➔ Descubrir los grupos informales, y buscar la manera de conseguir su participación.
- ➔ Difundir la información, para procurar una mayor participación.
- ➔ Estudiar los problemas sociales de la zona.
- ➔ Crear programas que den respuestas a los problemas.
- ➔ Atención y promoción social de la población, en todos sus sectores.

Aunque la Animación Comunitaria se puede realizar desde cualquier servicio de Trabajo Social, se puede hacer especialmente desde Clubes de Tercera Edad, Casas de Cultura, Centros Juveniles, Centros Sociales, Asociaciones de vecinos, Centros Municipales de Servicios Sociales.

2.2.5.- La educación de adultos.

Tiene una estrecha vinculación con la animación sociocultural. En opinión de Marco Marchioni, todo proceso comunitario es fundamentalmente un proceso de educación de adultos. Hasta ahora, en la mayoría de los casos, la educación de adultos y los educadores de adultos se han visto confinados a una intervención social limitada a los llamados analfabetos y a un campo de acción que ha sido limitado a la lectoescritura. Sin embargo, la educación de adultos tiene campos mucho más amplios y debe dirigirse no solamente al gueto de los analfabetos, sino a la comunidad en general.

Para la educación de adultos y la animación sociocultural la finalidad fundamental no es la simple adquisición de conocimientos, títulos o nociones, sino favorecer la mayor participación del mayor número posible de ciudadanos en los procesos de organización y desarrollo de la comunidad. Por tanto, será necesario coordinar esfuerzos con todos los entes culturales y sociales involucrados en la

educación de adultos, como la única forma de utilizar los recursos con el máximo rendimiento. Hay que resaltar aquí la infraestructura y las posibilidades que ofrecen los medios materiales y humanos de los Centros de Educación Permanente de Adultos.

3.- ESTRUCTURA COMUNITARIA DE LA SOCIEDAD ACTUAL

Las comunidades urbanas actuales siguen siendo definidas por los componentes estructurales de toda comunidad (territorio, población, necesidades y recursos comunes). La comunidad es un conjunto de personas que viven en un territorio geográfico determinado, con relaciones múltiples y múltiples intereses comunes. Los miembros están unidos a su comunidad, se identifican con ella y las personas exteriores los reconocen como pertenecientes a la comunidad. Ese sentimiento de pertenencia es una característica esencial.

Tras un período en que parecía que la comunidad había desaparecido, enfatizándose la importancia de la sociedad, la opinión de Marchioni es que la comunidad vuelve a existir; vuelve a tener protagonismo que parecía olvidado.

La intervención comunitaria es una intervención social, y lo social se modifica continuamente. ¿Qué cambios se están dando actualmente en la estructura social y que repercuten en la intervención social?:

- ➔ Aumento del paro y su cronicidad.
- ➔ Dicotomización entre un sector social que cubre sobradamente sus necesidades y un sector social creciente precario.
- ➔ Creciente marginación de algunos colectivos (chavolistas, parados estructurales, minorías étnicas,...)

Muchos de estos factores tienen plena vigencia en territorios específicos, lo que posibilita la consideración de comunidades de nuevo tipo, especialmente en las zonas marginales de las grandes ciudades. A medida que la sociedad española pasa de ser una sociedad industrial a una sociedad de servicios, los integrantes de estas comunidades tienen más dificultades de integración.

Pero, ¿cómo podemos caracterizar a las comunidades modernas?, Rezsóhazy distingue entre comunidades tradicionales y modernas. La Comunidad Tradicional se define por su frontera. Cada miembro la conoce y rara vez la cruza. Los lazos personales, la vecindad y los lazos de conocimiento forman el tejido básico. La gente conoce las múltiples facetas de la vida de los demás: su trabajo, su familia, sus ocios, los hechos gloriosos o vergonzosos de su historia.

En la Sociedad Moderna se debilitan los lazos personales; los vecinos pueden ignorarse, las relaciones se hacen funcionales. El tejido básico está constituido por equipamientos, por servicios comunes y por su entorno simbólico, como monumentos, edificios prestigiosos o espacios de convergencia.

No obstante deberíamos distinguir entre dos tipos de comunidades de diferente tamaño:

- ➔ La comunidad propiamente dicha, asimilada en una región o concentración urbana. Puede contener desde algunas decenas de millares a varios millones de habitantes.
- ➔ La colectividad local que se identifica con una aldea, con un barrio, con un vecindario,...

Pero por las características macrosociales de las ciudades industriales y postindustriales actuales, lo que realmente activa la consideración de un grupo de personas que comparten un territorio es el sentimiento colectivo de enfrentarse a un problema o necesidad social, originando lo que ha venido en llamarse "movimientos sociales urbanos".

Esa deficiencia o problema puede referirse a: falta de viviendas o mala calidad de las que se ocupan, urbanismo globalmente inadecuado, deficiencias o molestias físico ambientales, entorno urbano y social degradado, falta general de servicios y equipamientos,...y un largo etcétera.

Estos movimientos operan en forma de tres círculos concéntricos, según la toma de postura de la comunidad ante el problema o conflicto de interés:

- ➔ el militante o activador, que por sí solo es insuficiente para poner en marcha un movimiento social urbano.
- ➔ Animadores; aquellas personas que por su posición o función social pueden ser consideradas líderes comunitarios, y que se caracterizan por su capacidad de influir y por disponer de una red social de relaciones e influencias con amplio eco y penetración en el tejido comunitario, por su capacidad de difundir mensajes y valores, su valor como modelo social.
- ➔ Los demás componentes de la comunidad que, por su posición respecto al problema, podríamos clasificar como colaboradores activos, colaboradores pasivos, en desacuerdo, indiferentes o ignorantes.

4.- CONCEPTO DE ASOCIACIÓN

Las asociaciones son organizaciones dinámicas que emergen de la sociedad civil, fundamentalmente de las clases menos privilegiadas, para vertebrarla en torno a la solución de problemas de ámbito territorial y/o sectorial en el que surge la defensa de los intereses de la comunidad. Es un grupo de personas que se constituye como tal con un vínculo jurídico.

4.1.- Tipos de asociaciones.

Todas las asociaciones se han formado respondiendo a tres razones principales que configuran tres tipologías básicas de asociaciones en nuestra realidad:

- ➔ Para influir con su acción en algún aspecto de la realidad de un territorio (barrio, región,...), de un sector (cultura, jóvenes, deportes,...), de una parte de la sociedad (lucha por la igualdad de derechos de grupos,...) o para modificar la situación de hecho y promover la solidaridad hacia grupos sociales y países que sufren las consecuencias del desequilibrio en la distribución de recursos o situaciones de opresión que impiden cualquier desarrollo.
- ➔ Para responder a la necesidad de comunicación, de desarrollo cultural, de ocupación del tiempo libre, de promoción social,...de quienes la integran.
- ➔ Para la venta de un servicio con forma jurídica regulada, con costes habitualmente por debajo de los de mercado, que difícilmente podrían ofrecerse si se hubiera constituido como empresa.

Por definición, las asociaciones las forman personas voluntarias, por lo que sus responsables están muchas veces carentes de conocimientos organizativos adecuados que les permitan aprovechar al máximo los recursos y evitar el desperdicio de las energías. Por ello hay que ayudar a que en el fomento y la gestión de las asociaciones no se esperen resultados espectaculares a corto plazo y a que la jerarquización no sustituya a la coordinación. Se fomentará el intercambio de experiencias e ideas, y se pondrá el énfasis en el objetivo, no en las ideologías.

Para terminar este apartado, decir que para fundar una asociación en nuestro país sólo es necesario que un grupo de personas se reúnan y levanten acta donde hagan constar que acuerdan voluntariamente servir a unos fines determinados y lícitos según unos estatutos ajustados a la legislación vigente.

Deberán atenerse a la Constitución Española y a las normas sobre asociacionismo, especialmente la Ley 62/78, de 26 de diciembre, y la Ley Orgánica 1/82, de 5 de mayo, así como a las normas específicas de la comunidad autónoma donde se cree la asociación y a los regímenes especiales que pudieran existir sobre el tipo específico de asociación. Es un derecho reconocido en el Art 22 de nuestra Constitución, sin más requisito que su funcionamiento democrático y el inscribirse en el Registro de Asociaciones.

BIBLIOGRAFÍA

NOGUEIRAS MASCAREÑAS LUÍS M. (1996): *La Práctica y la Teoría del Desarrollo Comunitario*. Madrid: Narcea

MARTÍN GONZÁLEZ, A. Y OTROS (1993): *Psicología Comunitaria*. Madrid: Visor.

MARCHIONI M. (1989): *Planificación Social y Organización de la Comunidad*. Madrid: Editorial Popular.

REZSOHAZY, R. (1988): *Desarrollo Comunitario*. Madrid: Narcea.

TRIGUEROS GUARDIOLA, ISABEL (1991): *Manual de prácticas de trabajo social comunitario en el movimiento ciudadano*. Madrid: Siglo XXI de España.

QUINTANA CABANAS, JM^a (1991): *Iniciativas sociales en educación informal*. Madrid: Edit. Rialp.

NOGUEIRAS MASCAREÑAS, LUIS M. (1996): *La práctica y la teoría del desarrollo comunitario*. Madrid: Edit Narcea.