



# ELEMENTOS PARA LA PLANIFICACION EN LAS ORGANIZACIONES POPULARES

**Prof. Gloria Suárez López**

**Escuela de Planificación y Promoción Social  
Universidad Nacional**

## 1. INTRODUCCION

El concepto de planificación en un sentido general y abstracto obvia la referencia a qué es lo que se planifica, bajo cuáles circunstancias particulares, cuáles son los actores fundamentales de esa planificación y cuál es su verdadero alcance.

Se sostiene en este artículo de que es necesario ver los niveles o ámbitos de la realidad social en que actúa la planificación para abordar una discusión verdaderamente fructífera. Por ello, no es lo mismo discutir la planificación del Estado que la planificación de toda la sociedad o la planificación de una de sus unidades o partes que componen esa sociedad. Además, la planificación del Estado, tiene sus particularidades según se le aborde en condiciones de la sociedad capitalista o de una sociedad cuyos principales medios de producción están bajo un control

la planificación en estas dos realidades es totalmente diferente, así como sus posibilidades y límites de acuerdo con el contexto en el cual existen.

Tanto las empresas productivas como el Estado, en uno u otro sistema, han sido objeto de estudio de los planificadores. En la actualidad esta disciplina cuenta con un considerable arsenal teórico, metodológico y técnico para ser aplicado a estos dos ámbitos de la realidad social. Las exigencias de la tecnificación de las empresas, de los mismos procesos de división técnica del trabajo, de la complejidad de sus funciones, de la transaccionalización de sus actividades y de la multiplicación de sus procesos productivos, ha dado un conjunto de procedimientos metodológicos de gran coherencia y de efectivos resultados. La planificación del Estado o la llamada planificación del desarrollo también tiene en su haber un apreciable instrumental con un grado de eficacia bastante proporcional al control que éste tenga sobre los medios de produc-



ELEMENTOS PARA

LA PLANIFICACION EN

LAS ORGANIZACIONES POPULARES

## 1. INTRODUCCION

El concepto de planificación utilizado en un sentido general y abstracto, se presta a muchas confusiones y en no pocas ocasiones a largas, interminables y estériles discusiones. Esa conceptualización abstracta obvia la referencia a qué es lo que se planifica, bajo cuáles circunstancias particulares, cuáles son los actores fundamentales de esa planificación y cuál es su verdadero alcance.

Se sostiene en este artículo de que es necesario ver los niveles o ámbitos de la realidad social en que actúa la planificación, para abordar una discusión verdaderamente fructífera. Por ello, no es lo mismo discutir la planificación del Estado que la planificación de toda la sociedad o la planificación de una de sus unidades o partes que componen esa sociedad. Además, la planificación del Estado, tiene sus particularidades según se le aborde en condiciones de la sociedad capitalista o de una sociedad cuyos principales medios de producción están bajo un control total del Estado. La factibilidad real de

la planificación en estas dos realidades sociales es totalmente diferente, así como la planificación de las empresas tiene sus posibilidades y límites de acuerdo con el contexto en el cual existen.

Tanto las empresas productivas como el Estado, en uno u otro sistema, han sido objeto de estudio de los planificadores. En la actualidad esta disciplina cuenta con un considerable arsenal teórico, metodológico y técnico para ser aplicado a estos dos ámbitos de la realidad social. Las exigencias de la tecnificación de las empresas, de los mismos procesos de división técnica del trabajo, de la complejidad de sus funciones, de la transnacionalización de sus actividades y de la multiplicidad de sus procesos productivos, ha dado un conjunto de procedimientos metodológicos de gran coherencia y de efectivos resultados. La planificación del Estado o la llamada planificación del desarrollo también tiene en su haber un apreciable instrumental con un grado de eficacia directamente proporcional al control que éste tenga sobre los medios de producción.

Importa en este artículo llamar la atención sobre la planificación, —como proceso, método e instrumento—, en las organizaciones populares. En aquellos entes orgánicos que la clase obrera, el campesinado y otros sectores populares han creado en el transcurso de su lucha y configuración sociopolítica. A diferencia de lo que sucede en las empresas y el Estado, no existe una teoría sistemática de la planificación de dichas organizaciones. Más bien existen métodos de acción, procedimientos administrativos, estilos de dirección, etc. Muchas veces la incertidumbre a que están sometidas las organizaciones populares en nuestras sociedades, hacen que su acción no sea planificable, pues lo eventual, lo incierto, se convierte en regla y no en excepción en su funcionamiento. No obstante, cada vez se desarrolla una práctica más sistemática de la acción de los organismos populares <sup>1</sup>, en la medida en que la sociología, la educación, la psicología y el trabajo social, orientan su trabajo y pensamiento hacia estas organizaciones tratando de emplear métodos y técnicas adecuados a su propia naturaleza <sup>2</sup>. De todas esas experiencias se va esbozando la posibilidad de que los integrantes de las organizaciones populares puedan contar en su haber con los instrumentos y métodos necesarios para convertir su acción en un producto del análisis colectivo con rigor científico, la precisión de objetivos, metas y actividades en el espacio y en el tiempo. Es decir, que aún con la inestabilidad que lleva consigo la lucha de clases a que están sometidas las organizaciones populares, éstas puedan accionar en ese medio con un conocimiento más certero de la

realidad y con un más alto grado de previsión y de organización de su acción. Este es el interés de hablar de la planificación de las organizaciones populares. De contribuir con la metodología propia de esta disciplina a la elaboración de planes, programas y proyectos en las organizaciones populares <sup>3</sup>.



El artículo aborda algunos elementos de la planificación de posible aplicación a las organizaciones populares, ya no en el ámbito estricto de los proyectos en donde existen mayores experiencias, sino en una perspectiva de más largo plazo y con un sentido más integral en que no sólo contempla la especificidad de los proyectos sino programas más generales y la interrelación de éstos en una unidad de planificación superior con las características de un plan de desarrollo. En este sentido, en primer término se desarrollan

algunas ideas sobre la naturaleza y el papel del plan en una organización popular. Posteriormente se esbozan aspectos metodológicos generales sobre ese proceso de planificación en dichas organizaciones y por último sobre el proceso mismo de la elaboración de los planes y proyectos como elementos constitutivos del plan de desarrollo.

## 2. NATURALEZA Y PAPEL DE LA PLANIFICACION EN LAS ORGANIZACIONES POPULARES

Un plan de desarrollo en cualquier organismo que se aplique no es un proceso neutro, carente de una concepción del mundo y de orientación determinada. Muy por el contrario, aún cuando esa concepción no aparezca en forma explícita, en un lenguaje preciso, se encuentra presente en forma implícita en cada uno de los componentes del plan y en la interrelación entre los mismos.

Quando se habla de un plan, se piensa en el futuro y en consecuencia se expresan un conjunto de ideas que se quieren ver realizadas. Esas ideas e intenciones responden más o menos a una concepción sobre el mundo y la sociedad <sup>4</sup>. En el caso de los planes de desarrollo económico y social esa concepción se expresa en el tipo de modificaciones que se quieren hacer con el mayor número de posibilidades de ser realizadas por los actores sociales que ejecutan el plan <sup>5</sup>.

Las anteriores características de un plan se hacen aún más sobresalientes en las organizaciones populares en las cuales

sus concepciones e intereses sociales no hacen parte de la institucionalidad dominante. Los elementos adversos para la realización de sus intereses son mayores. De otra parte, son organismos que están en un proceso de construcción de un planteamiento programático, tanto en relación con los intereses propios de su sector o del conjunto de la sociedad. Es por ello que en las organizaciones populares el plan debe hacer un esfuerzo especial por expresar esas concepciones con un alto grado de coherencia y precisión, pues cumple un importante papel de tipo ideológico y político. En esta forma, el plan actúa como plataforma ideológica y política nucleando y orientando a la organización, cohesionándola y dando así el marco ideológico y político referencial a sus programas y proyectos.

Muchas veces este elemento se pierde de vista y las organizaciones caen en una dinámica de empirismo y eclecticismo político que resta personalidad a sus planteamientos e imprime incoherencia a sus diferentes actividades. Si los afiliados de una organización determinada no entienden que está uniendo a cada uno de los elementos o actividades, pierde sentido de pertenencia e interés en su propia organización. Ese entendimiento de las partes como elementos constitutivos de un todo coherente, se logra a través de la explicitación del aspecto programático a largo plazo, de carácter más ideológico y político. De esta forma, la planificación de las organizaciones populares, así como también la planificación del Estado y de la sociedad, no puede obviar esa discusión y definición <sup>6</sup>.

Pero tampoco el plan puede reducirse a un estatuto o plataforma programática, pues la acción que de él se desprende queda desprendida de los intereses concretos y particulares de los afiliados a quienes representa. Por ello, el plan debe definir políticas específicas que orienten las prácticas concretas de la organización, con el objeto de asegurar la relación entre la teoría y la práctica y entre ésta y aquélla. Cada política a su vez de responder a los intereses concretos y particulares de los afiliados debe establecer un punto con los objetivos más generales de la organización, a ese punto de referencia fundamental cual es su planteamiento programático.

Esas políticas específicas deben aún tener un mayor nivel de concreción en la medida en que deben responder a la pregunta de ¿qué es lo que se va a alcanzar, en qué cantidad o proporción? De tal manera que es necesario definir con precisión los objetivos y metas que la ejecución del plan puede hacer realidad. Esta definición de los objetivos y las metas tiene como presupuesto básico el conocimiento que la organización tenga de la realidad económica social, política, ideológica y cultural en que actúa y de sus posibilidades y limitaciones, su ubicación social y sus recursos.

Lo que se quiere alcanzar, es como todo acto de transformación, un proceso de acumulación de actividades, acontecimientos y experiencias. Ello exige una ubicación temporal de fases o etapas que si bien no pueden ser concebidas en forma mecánica y no necesariamente sucesi-

vas, sí deben ser delimitadas con claridad y de manera sistemática. De esta manera, el proceso toma en el plan una expresión formal de ordenamiento lógico, como traducción de una realidad que es mucho más móvil y dialéctica. Pero ese ordenamiento no es más que un instrumento de comprensión, mas no la realidad misma. Esto es lo que se denomina la determinación de las etapas del plan. Por otra parte, dichas etapas, de acuerdo a las prioridades de la organización, impuestas por la realidad misma o por sus propios intereses deben ser ordenadas.

Un plan integral y completo tiene que considerar los aspectos más instrumentales de la planificación. Las organizaciones populares, deben de tratar de ordenar sus actividades en forma de programas y proyectos, utilizando el instrumental que la disciplina de planificación ha dado hasta el momento. Tal como se ha señalado con anterioridad, en este nivel de la planificación en las organizaciones populares se tiene un mayor número de experiencias, especialmente en las cooperativas, las organizaciones campesinas y en los grupos artesanales. Pero también es posible su aplicación en las organizaciones sindicales y aún en las organizaciones políticas, aún cuando los programas y proyectos no sean de inversión. En este sentido, los esquemas de programación y de elaboración de proyectos, así como las técnicas empleadas deben ser aplicadas con flexibilidad y creatividad.

Por último, es necesario que el plan sea también un instrumento organizati-

vo, no sólo como elemento nucleador de los miembros de la organización, sino también en su carácter más instrumental de definición de sistemas administrativos, creación de mecanismos de toma de decisiones, evaluación de programas y proyectos y establecimiento de elementos de reprogramación.

### 3. EL METODO DE LA PLANIFICACION EN LAS ORGANIZACIONES POPULARES

El método de planificación en las organizaciones populares hace parte de una metodología de acción más general en estas organizaciones. En este sentido pueden darse dos grandes opciones de acción: los métodos participativos que dan una gran autonomía e importancia a la acción de los mismos afiliados y aquellos métodos llamados autoritarios, verticalistas o burocráticos. Los métodos que

aquí vamos a proponer corresponden a ese primer grupo de propuestas <sup>7</sup>, con una alta participación de los afiliados a la organización en que el papel del planificador es el de facilitar y posibilitar ese proceso de planificación, acompañarlo con sus conocimientos para lograr obtener de él un resultado más coherente.

Es por ello que se está concibiendo la planificación desde el punto de vista metodológico como un proceso continuo, dinámico, cambiante y permanente que trata de adecuarse a una realidad que por definición es también cambiante. Por ello, aún cuando el plan tiene que tomar la forma de documento, no se puede limitar a esa elaboración. El documento es un instrumento transitorio que debe ser modificado de acuerdo a las necesidades, ya que el acercamiento a una realidad específica plantea problemas nuevos que no fueron analizados inicialmente, así



como también los resultados de la práctica concreta genera interrogantes y certezas no previstas. Es por ello que se exige un método general de planificación que cumpla con algunos requisitos mínimos tales como su continuidad y permanencia, su flexibilidad y un sistema de análisis por aproximaciones sucesivas.

A los anteriores requisitos metodológicos mínimos, se debe agregar dos procedimientos necesarios para la elaboración del plan en general que deben ser observados en todo el proceso de planificación. El primero es la consulta ascendente, de abajo para arriba, que permite que el plan sea producto y respuesta de las necesidades de los afiliados de base, de la gran masa de la organización. Este elemento participativo, democrático, de la planificación es esencial en las organizaciones populares. Su aplicación en el proceso de planificación no solo tiene importancia para que el plan pueda interpretar en forma correcta la realidad y multiplicar la eficacia de la acción social, sino que también tiene un efecto pedagógico para los miembros de las organizaciones populares<sup>8</sup>. En este sentido el plan tiene una finalidad política en la medida que permite elevar el nivel de interpretación de la realidad de los miembros de la organización y en consecuencia cumplir objetivos que van más allá de una simple programación de actividades: planificación y educación popular se pueden unificar en dicho proceso.

Al procedimiento anterior se agrega, en forma correlativa y dialéctica, una acción de arriba hacia abajo (de la direc-

ción a la base) con elaboraciones globales de carácter incluyente que toman en cuenta el proceso anterior y le agregan perspectivas históricas y políticas, con base en los análisis más globales de la situación nacional e internacional y tomando en cuenta sus relaciones con otras organizaciones y sus posibilidades financieras, etc. Estas consideraciones deben ser traducidas y difundidas "hacia abajo", como marco orientador en la elaboración de programas y proyectos y discutidas para efectos de reformulación y precisión.

#### 4. LA CONSTRUCCION DE LA "IMAGEN OBJETIVO"

El planificador Carlos Matus es quien en el panorama latinoamericano de la planificación le da la mayor coherencia conceptual, definiéndola en su forma más simple como "*...el faro del proceso de desarrollo, es la señal que recuerda y anuncia el peligro de extraviar la dirección. Al igual que toda inserción en el tiempo, tiene más similitud con un sistema de señales que con un punto estático pues mientras más se acerca a uno de los momentos de la trayectoria más se advierte la necesidad de una nueva señal de orientación*". (Matus, 1984, pág. 169).

Esta definición de la imagen objetivo alude a la necesidad que tiene todo plan (desde un país, instituciones y organizaciones) de contar en forma explícita con esa orientación conceptual que sirva como eje ideológico-político de todas sus acciones y que le permita establecer la necesaria compatibilidad entre el conjunto de las mismas. En las organizaciones



sociales esa serie de definiciones cumple un papel de primer orden en la solidez de sus planteamientos y en sus posibilidades de trascendencia histórica. Es claro que tales planteamientos (imagen objetivo) no pueden concebirse sin una clara y profunda asimilación de los hombres que componen la organización o institución hecho que nos indica que su formulación escrita no es una condición suficiente para su existencia.

De otra parte la definición plantea la necesidad de que esa imagen objetivo salga de y se aproxime a una realidad histórica concreta, agregándole de esta manera elementos de dinamismo en su formulación.

Aunque las organizaciones populares cuentan con la presencia de la "imagen objetivo", la no existencia de un plan de desarrollo técnicamente elaborado plantea la necesidad de construir una imagen objetivo con mayor grado de claridad y precisión que la existente en la actualidad. De esta manera se podrá contar con una mejor orientación o marco teórico para el análisis de la situación nacional, la definición de las acciones estratégicas y la precisión de los objetivos, metas a cumplir en un plazo definido.

Es conveniente señalar algunas condiciones mínimas de contenido y de forma para su elaboración correcta. Ellas serían:

1. Debe responder a problemas objetivos y reales presentes en la sociedad,

clase social o grupo social, con cierto grado de trascendencia histórica.

2. Debe tener algún grado de viabilidad, es decir, que su posibilidad social sea demostrada, con el fin de evitar su carácter utópico o irrealizable.

3. Debe ser formulada con conceptos de algún grado de abstracción, conservando un marco teórico conceptual coherente.

4. No debe contener elementos instrumentales sino centrarse en los caracteres esenciales.

5. En la medida de lo posible debe traducirse en propósitos políticos sintéticos que expresen conceptualmente las características esenciales de los problemas y sus soluciones.

## 5. ACCIONES ESTRATEGICAS

Para efectos de la elaboración de un plan, se consideran acciones estratégicas a aquéllas que hacen posible llevar a la práctica la imagen objetivo, en las circunstancias históricas actuales.

A partir de la definición de la imagen objetivo se debe hacer un análisis de todos los componentes de la misma.

Metodológicamente para este análisis se puede adoptar el siguiente procedimiento:

1. Confección de un listado de todas las acciones posibles que se despen-



dan de la imagen objetivo. Estas acciones no deben ser confundidas con actividades específicas, sino que son conjuntos de actividades con elementos comunes bajo categorías de mayor grado de abstracción.

2. Establecer un sistema de prioridades entre las acciones estratégicas buscando aquéllas que cumplen un papel de mayor grado de importancia y de amplitud en la "implementación" de la "imagen objetivo".

3. Tomar cada acción estratégica y definirla conceptualmente especificando sus contenidos.

## 6. LA DEFINICION DE OBJETIVOS

### 6.1. Aspectos metodológicos generales para la definición

El lugar que ocupan los objetivos en la planificación no es de carácter absoluto, pues siempre éstos se definen o se formulan con relación a propósitos, espacios y tiempos determinados. De esta manera es un requisito indispensable la determinación de esos propósitos, espacios y tiempos. Si este ejercicio no se cumple, el trabajo resultante termina en un conjunto de proposiciones abstractas sin operatividad posible que hace difícil o imposible la elaboración de un plan medianamente coherente.

De esta manera, el punto de partida es la determinación de los propósitos generales de la organización en un momento histórico concreto. En términos técnicos

de planificación es lo que se llama la construcción de la imagen-objetivo. Esta, como ya se ha señalado anteriormente, tiene un conjunto de elementos necesarios e indispensables mínimos, entre los cuales, se podrían señalar los siguientes:

a) Una filosofía general de la organización.

b) Los elementos fundamentales de la percepción de la realidad.

c) Su concepción de promoción social y los elementos metodológicos ubicados epistemológicamente.

d) Un conjunto de limitaciones impuestas por la realidad en donde se actúa.

e) Un conjunto de posibilidades de acción desprendidas de la situación y la dinámica histórica y social de los sectores populares en que se actúa.

De la concepción de promoción social y de las limitaciones y posibilidades detectadas, se hace un esfuerzo con el referente de la experiencia e historia de la organización de conceptualizar un grupo de acciones de carácter estratégico (que se prolonga en un amplio plazo y forman los pasos concretos para lograr los propósitos generales) y de establecerles un orden de prioridades.

Una vez realizada esta labor se procede a la definición de los objetivos a cumplir por la organización. Ya establecido el tiempo histórico, se procede a de-



finir el tiempo calendario durante el cual la organización debe alcanzar parte de los propósitos que se ha trazado.

El alcance de esos propósitos no solamente depende de las limitaciones y posibilidades ya delimitadas en la imagen-objetivo, sino además de las limitaciones y posibilidades propias de la organización. Esto nos plantea el problema de su experiencia, capacidad de trabajo, habilidades políticas y financieras, etc. Por ello, el proceso de formulación de objetivos es un asunto que debe surgir de una reflexión profunda y objetiva de los integrantes de la organización, haciendo relación no solo con la imagen-objetivo, sino además con las experiencias individuales y colectivas de los miembros de la organización.

El proceso metodológico de la defi-

nición de objetivos, es en primera instancia de carácter deductivo de lo general a lo particular y de lo abstracto a lo concreto. De esta manera, un elemento de los propósitos generales dará lugar a una serie de objetivos que particularizan ese elemento presente en los propósitos generales. De otro lado, los elementos abstractos se le llevan a nivel de lo concreto en espacios sociales claramente delimitados.

## 6.2. Procedimiento para la formulación de los objetivos

Los pasos o procedimientos necesarios para lograr la definición de los objetivos serían los siguientes:

- a) Estudio y discusión de los propósitos generales de la organización.

b) Determinación de todos los aspectos de esos propósitos generales que pueden ser alcanzados en el plazo del plan. Estos propósitos toman en este caso el nombre de objetivos generales del plan.

c) Análisis de cada objetivo general teniendo en cuenta las limitaciones y posibilidades expuestas en la imagen objetivo y las particulares de la organización.

d) Del análisis anterior resulta un listado de objetivos intermedios, con un mayor nivel de particularidad y concreción que toman el nombre de objetivos específicos.

e) Ordenamiento de los objetivos generales y específicos de acuerdo con un orden de prioridades.

f) Cuantificación de los objetivos específicos de acuerdo con un orden de prioridades. Este orden puede responder a varios criterios tales como: urgencia socio-política, compromisos contraídos por la organización, facilidad de inserción en un proceso, disponibilidad y limitación de recursos, etc. Los objetivos cuantificados en términos de planificación toman el nombre de metas, y constituyen los parámetros indispensables para evaluar y controlar la acción de la organización.

### 6.3. El ordenamiento de los objetivos por programas

Con el fin de darle concreción a las acciones estratégicas y carácter de per-

manencia, éstas deben de tomar la forma de programas con una estructura ejecutiva y administrativa bien definida. En este sentido cada acción estratégica puede dar lugar a un programa, o varias de ellas pueden agruparse dentro de uno mismo. El agrupamiento o no depende de su afinidad o de las limitaciones de recursos humanos y financieros de la organización.

Una vez definidos los programas, como procedimientos operativos que permiten llevar a la práctica los objetivos propuestos, se enfrenta con el problema de definirle objetivos a cada programa. Dentro de una coherencia lógica, éstos deben de salir de los objetivos generales y específicos ya definidos. Para tal fin, se puede optar por el siguiente procedimiento:

a) Descripción general de la naturaleza de cada programa. Para ello se tomarán las definiciones hechas en las acciones estratégicas haciendo las ampliaciones y especificaciones necesarias para hacerlo comprensible. Es lo que en términos de planificación se llamaría "descripción del programa".

b) Clasificación de todos los objetivos específicos y metas formuladas anteriormente por orden de afinidad a cada uno de los programas. En este sentido habrá que tener en cuenta que un objetivo específico del plan puede necesitar el concurso de varios programas, motivo por el cual requiere una formulación especial guardando un orden de afinidad a cada área programática. Estos objetivos

así clasificados y posiblemente reformulados van a ser los objetivos generales de cada programa.

c) Siguiendo el mismo procedimiento lógico, cada objetivo general da lugar a varios objetivos específicos, teniendo como referencia el período establecido para el plan. A su vez, los objetivos específicos se llevan nuevamente a metas. Es necesario aclarar que este análisis puede coincidir o no con las metas generales que el plan se ha trazado. Aquí se pueden presentar dos situaciones: una meta general puede estar cubierta por varios programas o también se puede presentar la necesidad de reformular las metas generales definidas al principio. De esta manera se está llegando a un nivel de objetividad mayor.

#### 6.4. El ordenamiento temporal de los objetivos

No necesariamente la prioridad de objetivos a tres años por ejemplo no indica que los clasificados en primer lugar se deben de cumplir en el primer año y primer semestre. Este problema introduce la necesidad de hacer una clasificación temporal, no solamente por este aspecto sino además por efectos de recurso o de otros factores específicos de la organización. Esta clasificación temporal se hará primeramente por programas. En esta forma se podrá hacer un control de objetivos y metas por programas a nivel trimestral.

Una vez realizado este procedimiento se puede hacer una consolidación ge-

neral de todos los programas en donde se analizarán incompatibilidades, en relación con recursos materiales y humanos de la organización.

## 7. LA ELABORACION DE LOS PROGRAMAS

A continuación se presenta un esquema para la elaboración de los programas que permite conservar la coherencia con los elementos anteriores del plan. En este sentido, se responde al interés práctico-operativo de la elaboración de un plan para las organizaciones populares, más que a la motivación de realizar una discusión teórica sobre el tema.

### 7.1. Definición del programa

En este componente del plan se desarrollarán todos aquellos puntos que permitan comprender la naturaleza del programa teniendo en cuenta los antecedentes del mismo, los términos justificativos en relación a la organización y la realidad nacional. Además se hará un planteamiento del problema que el programa intenta solucionar y en consecuencia una explicación sobre qué manera el programa oportaría a la solución del problema planteado.

#### a) Antecedentes

En este título se recogen de manera sistemática las experiencias que ha tenido el organismo de educación popular en las actividades relacionadas con la naturaleza del programa, haciendo especial referencia a los resultados positivos que

se han obtenido y, que sustentan la continuación, formalización y estructuración de un programa específico en esa línea de trabajo.

### *b) Justificación*

Aquí se debe de desarrollar una serie de argumentos que relacionen el programa con los propósitos y objetivos finales de la organización de tal manera que se demuestre la coherencia y relación. Por otra parte, debe justificarla en función de las necesidades que piensa cubrir en algún sector social específico. Podrían hacerse algunas reflexiones en torno a los posibles aportes que el programa haría a la estrategia de acción de la organización popular.

### *c) Definición del problema*

Se hace una definición del problema que el programa pretende solucionar, para ello en primer lugar se hará una descripción de las manifestaciones del problema, trabajando los indicadores que lo caracterizan. Seguidamente, se hará una reflexión de las posibles causas que generan el problema y se terminará señalando las áreas más críticas de acción que el programa considera atacar.

### *d) Aporte del programa al problema*

Se debe precisar la forma en que el programa actuará en las áreas críticas señaladas, cuáles son los alcances del programa en la solución de la problemática.

## **7.2. Componentes del programa**

Este título tiene por objeto ordenar el programa de acuerdo con sus grandes líneas de acción que dependen por supuesto de cada programa. Serían las líneas de acción que hacen posible cumplir con la naturaleza del mismo. Ejemplo: si se trata de un programa de capacitación, se podría hablar de capacitación en: organización, administración, análisis de la realidad local y nacional, etc. Si se trata de un programa campesino, los componentes del programa están determinados por el accionar estratégico del plan.

## **7.3. Metodología de trabajo**

Cada programa exige una metodología particular de trabajo, acorde con el método o estilo de trabajo de la organización. No obstante, a nivel experimental, algunos programas pueden ensayar metodologías de trabajo diferentes a aquellas generales adoptadas por la organización. Es necesario que la metodología sea muy bien asimilada y permanente evaluada y ajustada en el transcurso de la ejecución de los distintos programas, motivo por el cual no basta escribir esta parte del plan, sino ir en la práctica adecuándola a la realidad y evaluándola en sus resultados. Es necesario tener en cuenta que el problema de la metodología de trabajo hace de una manera muy directa a la eficacia de la organización, a su capacidad de agrupar a sus afiliados en torno a tareas concretas pero sometidos a un proceso de asimilación de sus elementos programáticos más a largo plazo.

## 7.4. Objetivos del programa

Tal como en los objetivos del plan, aquí se puede seguir el mismo procedimiento para su elaboración. Es a veces pertinente definir objetivos por cada uno de los componentes del programa que se han definido con anterioridad. En esta formulación, es conveniente mantener coherencia con los objetivos más generales del plan. En caso de no estar incluidos los objetivos explícitos del programa en los expuestos en el plan, obliga a hacer una reformulación de éstos. No sobra subrayar la importancia que tiene la formulación correcta de objetivos a alcanzar, pues generalmente es una de las guías más importantes para la evaluación de los programas y aún la comprensión por los miembros y dirigentes de la organización.

## 7.5. Productos a obtener

Conviene en los programas llegar al detalle de formular cuáles son los productos que la organización pretende obtener, especificándolos de manera temporal. Esta es una guía de acción muy importante en que los distintos miembros o partes de la organización despliegan su actividad siempre pensando en dichos productos, tanto cualitativos como cuantitativos, sin perder la esencia de los programas. En los productos a obtener se concretiza toda la parte conceptual y política de la organización en cada uno de los programas. Desde un punto de vista formal, estos productos se pueden presentar en una matriz sencilla que deje de ver claro en que momento o momentos de la eje-

cución del plan se deben de obtener determinados productos.

## 7.6. Las actividades

Tomando como base la elaboración anterior, se especifican cada una de las actividades necesarias para lograr los productos que la organización se propone alcanzar en el programa. Se hace el listado de las actividades necesarias para cada producto y se determina el tiempo en que se pretende alcanzarlas. Al igual que en el caso de los productos, las actividades se ordenan en forma temporal de acuerdo con la duración del programa o al tiempo en que se esté planificando.

## 7.7. Recursos necesarios

Siempre estos recursos se pueden calcular con base en las exigencias de las actividades programadas. Se calculan los recursos humanos, materiales y financieros. Cuando se tiene un presupuesto determinado y se llega a esta parte sin pensar en él, se encuentra con la sorpresa que las aspiraciones de la organización han excedido a su capacidad financiera. Esto obliga a revisar de nuevo el programa recortando objetivos, productos a obtener, etc. También se puede optar por alcanzar los objetivos y productos en un tiempo más largo al que originalmente se había pensado. Pero lo lógico es que en el momento de la programación se tenga una idea de las posibilidades presupuestarias, razón por la cual se van teniendo en cuenta en la formulación de los objetivos, productos y actividades.

---



## 8. LA ELABORACION DE LOS PROYECTOS

No necesariamente un plan para una organización popular debe tener programas y proyectos. De acuerdo con la magnitud de la organización, su naturaleza, su experiencia, etc. se definirán programas y proyectos. Pueden obviarse unos u otros. El proyecto, a diferencia del programa tiene una duración determinada, en cambio el programa tiene un sentido más permanente. En el ámbito de la definición de los proyectos también se toman en cuenta su aplicación más reducida, tanto espacial como sectorial. El procedimiento de la elaboración de los proyectos depende de la complejidad de los mismos y de si se trata de proyectos de inversión o de desarrollo social. No obstante, responde a la misma lógica de

formulación de los programas en que se establecen sus antecedentes, su justificación y la determinación del problema que se quiere definir. Ocupa un espacio importante en la formulación el planteamiento de las condiciones específicas en que se desarrollará el proyecto y la población que pretende atender. En este aspecto muchas veces se requieren estudios más especializados, principalmente en los proyectos de inversión.

Los objetivos, los productos a obtener y los componentes del proyecto siguen la misma lógica y procedimiento que los programas. Como en el proyecto el tiempo de terminación es bien definido, es conveniente precisar las etapas del proyecto y situarlas en el tiempo con el fin de prever más fácilmente que el proyecto se alcanzará al terminar el período.





do previsto. Generalmente se acostumbra en el esquema de la presentación de proyectos realizar un buen diagnóstico de la capacidad de ejecución del organismo que se va a encargar de esta función. Este es realmente un estudio muy útil, pues de nada vale un buen proyecto cuando el organismo de ejecución no tiene la capacidad de ejecutarlo. Es por ello que la elaboración de los proyectos y su misma ejecución tiene un gran sentido organizacional: el proyecto es bueno si realmente fortalece a la organización y no es necesariamente conveniente de acuerdo con sus bondades económicas o tecnológicas. Estas tomadas en consideración por sí mismas pueden dar al traste con una organización.

La planificación en las organizaciones populares es un proceso con posibili-

dades reales de llevar a cabo, aún cuando no cumpla con todos los procedimientos formales. La acción de las organizaciones populares puede llevarse a cabo con una metodología apoyada en el conocimiento científico. En este orden de pensamiento se han hecho bastantes aportes en el campo de la sociología y la educación. La planificación, como disciplina poco ha incursionado en este terreno y aún está presa de un conjunto de esquemas formales que requieren una crítica epistemológica más profunda. Las ideas que hasta aquí se han pretendido presentar no tienen todavía esa dimensión. Han sido más que todo un esfuerzo por llevar proponer ese esquema metodológico en el terreno de las organizaciones populares que cada vez están requeridas de una mayor eficacia en los tiempos difíciles que viven.



## NOTAS

1. Se consideran organismos populares aquellas organizaciones que han tenido surgimiento y desarrollo en el seno del proletariado y otros sectores populares (sindicatos, cooperativas, organizaciones comunales de barrios, organizaciones campesinas tipo ligas, asociaciones o sindicatos, etc.).
2. En América Latina la sistematización de estos métodos y técnicas provienen principalmente del desarrollo de la llamada sociología crítica con exponentes como Orlando Fals Borda, Gerriit Huizer, Paul Oquist, Fernando Rojas, Alfredo Molano y otros. En la educación sobresalen los trabajos de Paulo Freire, Francisco Gutiérrez, Julio Barreiro, Oscar Jara. El trabajo social también ha creado varias corrientes que hacen esfuerzos importantes en este sentido como el argentino Luis María Frum y el colombiano Manuel T. Zabala. También en el ámbito de la psicología comunitaria en la Universidad Central de Venezuela viene trabajando la Dra. Maritza Montero, tratando de acercarse a diferentes organizaciones populares con métodos y técnicas adecuadas a su naturaleza, objetivos y procedimientos de acción. (FALC BORDA, 1978, 1985. HUIZER, 1977. OQUIST, 1977. ROJAS, 1977. MOLANO, 1977. FREIRE, 1969, 1973, 1977, 1978. BARREIX Y CASTILLEROS, 1986. MONTERO, 1986).
3. Desafortunadamente, los planificadores han dedicado todo su esfuerzo únicamente a desarrollar toda una metodología y técnicas de trabajo para la planificación del Estado y el conjunto de la administración pública, así como la planificación de las empresas (especialmente en la elaboración de proyectos de inversión). Con el desarrollo de los grupos privados orientados a brindar apoyo a las organizaciones populares, algunos de ellos llamados Centros de Educación Popular, se han venido adecuando las técnicas de elaboración de proyectos a las organizaciones populares, haciendas accesibles a sus miembros los procedimientos para sistematizar y ordenar sus inversiones en el campo productivo. Incluso en este campo se han elaborado manuales de elaboración de proyectos de inversión por los mismos miembros de las organizaciones populares o por los promotores sociales que no han tenido una preparación en la preparación y evaluación de proyectos. Al respecto es relativamente conocido el esfuerzo del Grupo de Tecnología Apropriada de Panamá y Desarrollo Educativo Internacional, Inc. (Estados Unidos), con la publicación del manual "Como hacerlo y hacerlo bien" (GRUPO DE TECNOLOGIA APROPIADA DE PANAMA Y DESARROLLO EDUCATIVO INTERNACIONAL, INC, 1981).
4. No necesariamente esa concepción del mundo y de la sociedad es del todo coherente, es decir que responde en forma precisa a una doctrina filosófica o política, pero sí expresa elementos fundamentales que están traduciendo intereses sociales determinados, en sus ejes principales de acción. En este sentido, es que muchas veces se afirma de que los planes tienen intereses de clase, lo cual no quiere decir que en sus diferentes componentes no estén presentes también ideas e intereses de otras clases sociales, pero éstas no constituyen sus elementos más esenciales.
5. La factibilidad de dichas modificaciones tiene que ver con la naturaleza social de los actores, con el nivel de análisis que el plan presente, con los instrumentos que diseñe, con los recursos con que cuente y con elementos de confrontación entre los intereses económicos y sociales. En este sentido, el plan no depende únicamente de los ejecutantes, sino de la reacción de los sectores que se ven perjudicados por las medidas que ese plan contemple.
6. En la tradición del movimiento obrero y popular esta discusión siempre ha aflorado. No obstante, algunas tendencias de pensamiento, inscritas en un "moderno" pragmatismo y apoliticismo hacen esfuerzos por obviar esta discusión, cometiendo errores graves de conducción tipificadas como oportunismo.
7. Generalmente se desprenden de los métodos o metodologías elaboradas por los autores que se han citado anteriormente.
8. En este sentido los métodos de planificación en las organizaciones populares no están desvinculados de los procesos y métodos de educación popular. Sobre estos últimos se puede consultar el trabajo de investigación hecho por la autora: (SUAREZ Y FONSECA, 1988).

## BIBLIOGRAFIA

- BARREIX MOARES**, Juan B. 1986. *Metodología y métodos en la praxis comunitaria*. 2a. ed., México, D.F.: Fontamara S.A. 180 pp.
- ESPINOZA VERGARA**, Mario. 1977. *Programación, manual de programación para promotores y trabajadores sociales*. San José, Costa Rica: ASMAR. 170 pp.
- ESPINOZA VERGARA**, Mario. 1980. *Evaluación de Proyectos Sociales*. San José, Costa Rica. Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes. 218 pp.
- FREIRE**, Paolo. 1969. *La educación como práctica de la libertad*. Montevideo. Ed. Tierra Nueva.
- FREIRE**, Paolo. 1973. *Pedagogía del oprimido*. Buenos Aires, Argentina. Siglo XXI.
- FREIRE**, Paolo. 1977. *Cartas a Guinea Bissau: aportes de una experiencia pedagógica en proceso*. México, Siglo XXI.
- FREIRE**, Paolo. 1978. *¿Extensión o comunicación?* México, Siglo XXI.
- GRUPO de Tecnología Apropiada y Desarrollo Educativo Internacional, INC.** 1981. *Como Hacerlo y Hacerlo Bien, Manual de Gestión de proyectos*. 1a. edición; Panamá: imprenta. el COPION. 28 pp.
- GUTIERREZ**, Francisco. 1982. *Educación como praxis política*. 1a. edición, San José, Costa Rica. Editorial ILPEC—Editorial Nueva Década. 118 pp.
- HUIZER**, Guerrit. 1974. *El potencial revolucionario del campesinado en América Latina*. 2a. ed., México D.F. Siglo XXI. 360 pp.
- ILPES**. 1984. *Discusiones sobre planificación*. 15a. edición, México: Ed. Siglo XXI. 143 pp.
- JARA H., OSCAR**. 1985. *La investigación participati-  
va: una dimensión integrante del proceso de educación popular*. Managua, Nicaragua: ALFORJA. 27 pp.
- MATUS**, Carlos. 1982. *Política y plan*. 2a. ed., Caracas: Publicaciones de IVEPLAN. 186 pp.
- MOLANO**, Alfredo. 1977. Simposio Mundial de Cartagena. Crítica y política en Ciencias Sociales. Bogotá, Colombia: Punta de Lanza, tomo 1. 449 pp.
- MONTERO**, Maritza. 1986. Seminario sobre psicología comunitaria. Universidad de Costa Rica. Escuela de Psicología. Mayo.
- OQUIST**, Paul. 1977. *Epistemología de la investigación-acción*. Simposio Mundial de Cartagena. Crítica y política en Ciencias Sociales. Bogotá, Colombia. Punta de Lanza, tomo 1. pp. 3-30.
- PICHARDO NUÑEZ**, Arlette. 1984. *Planificación y Programación Social, base para el diagnóstico y la formulación de programas y proyectos sociales*. 1a. ed., San José, Costa Rica: Ed.; Universidad de Costa Rica. 225 pp.
- ROJAS**, Fernando. 1977. *El apego de las ciencias sociales a lo real*. Simposio Mundial de Cartagena. Crítica y política en Ciencias Sociales. Bogotá, Colombia. Punta de Lanza, tomo 1. pp. 49-76.
- SUAREZ**, Gloria y **FONSECA**, María Elena. 1988. *Los Centros de Educación Popular en Costa Rica, Orígenes, Políticas y Métodos de Trabajo*. Tesis presentada a la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional para optar por el grado de licenciado en Planificación y Promoción Social. Heredia, Costa Rica. 218 pp.
- TALLER PERMANENTE de concertaciones y alternativas regionales, CREES**. 1984. Taller latinoamericano de redes: Estrategias de organizaciones de base en la crisis regional. México: Sociedad internacional para el desarrollo, programa CRIS. 284 pp.