

La participación comunitaria: una alternativa metodológica de planeación socioeconómica regional.



Arturo V. Arreola Muñoz
Antonio Saldívar Moreno

SERIE LOS FRUTOS DE LA TIERRA

Arturo V. Arreola Muñoz

Antonio Saldívar Moreno

La participación comunitaria: una alternativa metodológica de planeación socioeconómica regional.

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Filosofía y Letras

Colegio de Geografía

Instituto para el Desarrollo Sustentable en Mesoamérica A.C. (IDESMAC)

El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR)

SERIE LOS FRUTOS DE LA TIERRA

Universidad Nacional Autónoma de México. (UNAM)

Facultad de Filosofía y Letras. (FFyL)

Colegio de Geografía.

Instituto para el Desarrollo Sustentable en Mesoamérica A.C. (IDESMAC)

El Colegio de la Frontera Sur. (ECOSUR).

Edición y diseño: Arturo Arreola.

Revisión de Estilo: Francisco Álvarez.

Portada: Jesús Saldívar, Moyocoyatzin (El que se crea a si mismo)

Primera Edición: Invierno de 1994-1995.

Segunda Edición: Verano de 2016.

Derechos reservados: Instituto para el Desarrollo Sustentable en Mesoamérica, A.C.

SERIE LOS FRUTOS DE LA TIERRA.

Arreola, Arturo y Antonio Saldivar. 1995. La participación comunitaria: una alternativa metodológica de planeación socioeconómica regional. UNAM-FFyL-Colegio de Geografía/IDESMAC/ECOSUR. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México. p. 142

CONTENIDO.

1. INTRODUCCIÓN.	6
2. LAS POLÍTICAS DE PLANEACIÓN SOCIOECONÓMICA EN MÉXICO A PARTIR DE LA CRISIS DEL MODELO DE DESARROLLO ESTABILIZADOR.	9
3. FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA	15
4. EL MODELO DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA COMO UNA ESTRATEGIA DE PLANEACIÓN.	28
4.1 LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA.	28
4.1.1 El papel de la comunidad.....	31
4.1.2 El papel del equipo técnico.	34
4.1.3 El papel de la institución.	37
4.1.4 Las técnicas de trabajo.....	39
4.1.5 Las tecnologías apropiadas.	42
4.2 LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA: UNA METODOLOGÍA PARA LOS FINES DE LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO.	45
4.2.1 La gestación del proyecto.....	48
4.2.2 La factibilidad del programa.....	50
4.2.3 El diagnostico socioeconómico.....	52
4.3 EL PLAN DE ATENCIÓN COMUNITARIA.	57
4.3.1 La promoción.	60
4.3.2 El autodiagnóstico.....	63
4.3.3 Establecimiento de programas de trabajo comunitario.....	69
4.3.4 La planeación comunitaria.	71

4.3.5 La ejecución de proyectos.....	75
4.3.6 Autoevaluación y monitoreo.....	76
4.4 LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA COMO BASE PARA LA PLANEACIÓN REGIONAL.....	77
4.5 CRITERIOS METODOLÓGICOS DEL TRABAJO COMUNITARIO.....	83
4.6 LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y EL ESTABLECIMIENTO DE PROGRAMAS DE DESARROLLO COMUNITARIO.....	90
4.6.1 Desarrollo productivo.....	96
4.6.2 La organización comunitaria.....	98
4.6.3 Desarrollo para el bienestar social.....	101
4.6.4 Comunicación ambiental para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.....	105
4.6.5 El desarrollo histórico-cultural.....	107
4.6.6 El ordenamiento del territorio.....	110
5. ANALISIS Y EVALUACIÓN DE PROGRAMAS DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA: CUATRO EXPERIENCIAS.....	113
6. CONCLUSIONES.....	133
7. BIBLIOGRAFÍA.....	139

1. INTRODUCCIÓN.

En 1987 después de que Antonio Saldivar había sido invitado a un curso de capacitación sobre la realización de “Talleres de Participación Comunitaria”, descubrimos una importante posibilidad de vincular las experiencias profesionales obtenidas durante nuestra formación universitaria en la aplicación directa a la atención de la problemática en una región. Posteriormente Antonio fue integrado a un equipo multidisciplinario para coordinar las acciones para la elaboración de un Plan de Desarrollo Integral en la Reserva Ecológica de la Mariposa Monarca, proceso durante el cual fuimos hallando técnicas y procedimientos para concretar nuestra aspiración.

Después de más de ocho años de continuos trabajos en diferentes regiones sobre la metodología de la "Participación Comunitaria", consideramos fundamental realizar una recapitulación y análisis de la misma, para valorar la importancia que podría tener en el contexto de la Geografía en nuestro país y, por ende, en la formación de los geógrafos. Esta afirmación se sustenta en la convicción de que la Geografía es básicamente una ciencia social y de que, en este sentido, la transformación del espacio por los grupos sociales es un proceso que requiere del establecimiento de formas de vinculación entre lo comunitario y regional, superando la actitud meramente contemplativa en la que se encuentran por lo general las Ciencias Sociales.

La experiencia desarrollada en Mariposa Monarca, se limitó a la aplicación de diferentes técnicas y dinámicas; posteriormente Antonio enriqueció los fundamentos adquiridos durante su trabajo en la Sierra de Manantlán, lo que permitió ir conformando una propuesta más cercana a las premisas de la planeación vista desde la Geografía aplicada la cual, pudimos implementar de manera conjunta en la Reserva de la Biósfera de Sian Ka'an. Finalmente, logramos poner en práctica un proceso mucho más amplio en el Estado de Chiapas, en particular en la región de Marqués de Comillas, que incluyó la participación en proyectos de desarrollo comunitario y la elaboración de planes regionales, tanto de ordenamiento ecológico, como de formación social.

La difusión actual que tienen las técnicas de la planeación participativa en los ámbitos del desarrollo comunitario, la gestión ambiental y la administración pública responde, en primera instancia, a la corriente impulsada desde el presente régimen para la reforma del Estado y la redefinición del papel de México en el proceso de globalización. Una de las políticas centrales implica la reducción del papel del gobierno como conductor del proceso de desarrollo del país, bajo este designio, el estado mexicano buscó alentar la participación de los particulares de manera organizada y estableció una política de apoyo “solidario” con los grupos que a su parecer no contaban con los recursos para emprenderla. Si bien existen antecedentes de experiencias de planeación participativa desde los inicios de los años Sesenta, esto no se hizo posible sino hasta que grupos de científicos sociales en América Latina identificados con las ideas de izquierda, establecieron principios teóricos, producto de las intensas discusiones y experiencias que lograron desarrollar a la razón de su militancia y del fenómeno de insurgencia social, que no se detuvo hasta los inicios de la década de los Ochenta. Por su importancia, destacan las aportaciones de Paulo Freire en el terreno de la educación, de Orlando Fals Borda en el de la investigación participativa, de la CREFAL en torno a la teoría del desarrollo comunitario y, en

general, las de un gran número de investigadores de México, Colombia, Brasil y Argentina, que desde distintas vías han hecho contribuciones sustanciales a través de la teoría de la planeación del territorio.

Hoy día existe una vasta literatura que sirve como apoyo teórico y conceptual, a lo que se añade que actualmente en todo el mundo se han establecido un sinnúmero de programas para el desarrollo comunitario. La práctica de la planeación participativa se ha socializado de tal modo, que los organismos internacionales la retoman como bandera para la instrumentación de sus políticas. Sin embargo, en nuestro país, el considerar a la población como un punto básico para la planeación regional, salvo claras excepciones, no aparece como una obligación política hasta que se estableció el Sistema Nacional de Planeación Democrática, mediante el cual, por primera vez, se abrieron foros de consulta para la definición de algunos programas; los cuales por supuesto, casi siempre se apegaron más a la voluntad oficial que a la comunitaria. Este esquema, ha propiciado que se reduzcan cada vez más los canales independientes de expresión de la población, a pesar de que contradictoriamente, se esté dando más aliento a la participación organizada de la sociedad.

El presente texto busca contribuir a la crítica de la planeación participativa en México, a partir de tres ejes básicos de investigación y análisis: i) El marco histórico y teórico conceptual en el que se sustenta; ii) La definición de una propuesta metodológica para la implementación de programas de este tipo y; iii) El estudio comparativo -a la luz de la propia propuesta metodológica- de cuatro experiencias recientes de proyectos con componentes de planeación participativa.

Para el abordaje del primer acápite de este trabajo, se definieron las dos primeras partes como una serie concatenada de análisis sobre el desarrollo de la planeación socioeconómica y regional de nuestro país a partir de la crisis del modelo del desarrollo estabilizador el cual, visto en perspectiva, abre la crisis del estado de bienestar mexicano pues orientó los cambios y las reestructuraciones actuales. Del mismo modo, se analizaron los fundamentos teórico-metodológicos de la Planeación participativa, desde el punto de vista de la influencia de distintas corrientes científico-sociales en América Latina. Para la definición del modelo de participación comunitaria como una estrategia de planeación, se establecieron una serie de componentes que se describen enseguida:

- Los elementos de la participación comunitaria (comunidad, equipo técnico, institución) y sus papeles en el proceso.
- Los medios de trabajo que utilizan dichos elementos, que son las técnicas y las tecnologías apropiadas.
- El desglose de la metodología, desde el desarrollo del proyecto que le da sustento y el diagnóstico, que permite definir los trabajos a manera de fases preliminares al trabajo propiamente participativo.
- Las fases metodológicas, que van desde los primeros contactos formales con la población, el autodiagnóstico, la definición de programas de desarrollo comunitario, el apoyo a la planeación comunitaria, la ejecución de programas de mayor envergadura y la evaluación y monitoreo.

Este modelo se sometió posteriormente a su análisis y crítica, con relación a su papel como herramienta para implementar una planeación regional o micro regional. Para ello, se establecieron los elementos que a partir del método propuesto, enriquecen los aspectos de la planeación a mayor escala; enfatizando la importancia de que a través de la participación social se pueden desarrollar nuevos esquemas, que permitan aproximar cada vez más las necesidades sentidas por la gente, las necesidades reales de las poblaciones y las necesidades estratégicas.

Para ello, se propone que tanto el cumplimiento de las fases de la metodología, como la aplicación de las técnicas y tecnologías, estén guiados por una serie de principios y criterios que deben normar el quehacer de los elementos actuantes (comunidad, equipo técnico e institución) para realizar cuidadosamente la operación correcta del programa. Finalmente, la propuesta del modelo concluye con el análisis de algunos de los factores del desarrollo productivo, la organización social, el desarrollo social, la comunicación ambiental, el desarrollo histórico-cultural y el ordenamiento territorial. A manera de recomendaciones, se establecieron una serie de conceptos y principios que permiten orientar a los planificadores y a la población hacia las metas de un programa de planeación participativa.

Dentro del último aspecto, se realizó el análisis de cuatro programas de este tipo, dos de ellos en los que tuvimos una participación directa, como integrantes del equipo técnico (Sian Ka'an y Selva Lacandona) y dos con los que establecimos contacto y conocimiento (Xochimilco y Tlapacoyan). A pesar de la dificultad que significa analizar programas tan disímiles, el criterio que nos guió para hacer eso posible fue el de contrastar nuestra propuesta metodológica con las de programas reales, en regiones diferentes, tanto en el medio rural como urbano, y que también tuviera representatividad en cuanto al origen de la institución, fuera éste una dependencia gubernamental, una ONG o una Organización Social.

Este trabajo está orientado a proporcionar un documento que sirva, principalmente, a los equipos técnicos que se encuentran iniciando u operando programas de este tipo a lo largo de todo el país; para desarrollar su propia creatividad, a partir de una actitud crítica y participativa, para facilitar así su papel como promotores externos, cuyo fin es apoyar a los diversos grupos sociales que por múltiples razones, aún no han emprendido su propio proceso de desarrollo.

Sería injusto dejar de mencionar los nombres de algunas personas que fueron decisivas para realizar este trabajo: Georgina Calderón, por su asesoría y apoyo; Arturo Ramos, por el acompañamiento que nos dio en toda la tramitología; Rodolfo Díaz, Pablo Muench y Juan Manuel Mauricio, por lo que aprendimos de ellos; Carmen Sámano, José Luis Coronado, Héctor Ávila y Jesús Manuel Macías por su gran colaboración y disposición.

*San Cristóbal de las Casas, Chiapas.
Invierno de 1994-1995.*

2. LAS POLÍTICAS DE PLANEACIÓN SOCIOECONÓMICA EN MÉXICO A PARTIR DE LA CRISIS DEL MODELO DE DESARROLLO ESTABILIZADOR.

Los Primeros Intentos de Planeación.

La creciente complejidad de los problemas económicos en los años recientes, ha tenido como subproducto el reconocimiento gradual de la utilidad de las técnicas de planificación, cuyo desarrollo, valga decir de paso, ha seguido fortuitamente un camino paralelo a la trayectoria de dicha problemática del país. En un sentido estricto, debemos reconocer que los gobiernos posrevolucionarios no han estado desprovistos del todo de algún tipo de herramientas de planificación, ya que a través del tiempo han creado varios elementos e instituciones de planeación como: comités de control de la inversión pública y privada, permisos de importación, auscultación de la inversión extranjera, control de precios, orientación al destino del crédito, etcétera; instrumentos auxiliares que se han creado a la par de legislaciones¹ y comisiones varias, secretarías y todo un aparato estatal, público y privado pro-planificación o racionalización de la actividad económica nacional.²

El Primer Plan Sexenal (1934-1940) posibilitó al Estado disponer de una plataforma con objetivos claros que encaminaron el proceso de desarrollo. El reparto de tierras, la canalización de crédito al campo, el impulso de obras de infraestructura básica y social, la adecuación de la Administración Pública y de las instituciones de fomento a las necesidades del desarrollo, las reformas del sistema educativo elemental y la nacionalización del petróleo, son aspectos que reflejan la influencia de este documento en las decisiones gubernamentales. De acuerdo con Sergio de la Peña, ese plan fue un “elemento de gran importancia en la política de desarrollo, por la intensa intervención del Estado en los acontecimientos económicos, no solamente para su regulación general, que ya era extraordinaria para esa época, sino también en la producción de bienes y en la prestación de servicios. La participación pública en los negocios internos, que comprendía grandes áreas de la economía, era la inevitable contrapartida del bajo nivel de producción que prevalecía en la mayor parte de los sectores de la actividad económica”.³

El Segundo Plan Sexenal (1940-1946) tuvo avances en su conformación, pero su instrumentación se dificultó por las circunstancias provocadas por la Segunda Guerra Mundial. “En el periodo de 1947-1958 se realizó la programación de la Inversión pública y la planeación regional por cuencas hidrológicas. Durante ese lapso destaca la formulación del Proyecto de Inversiones del Gobierno Federal y Dependencias Descentralizadas 1947-1952, que representó una primera aproximación para programar la inversión pública, tanto en el nivel global como en el sectorial. En 1953 fue creado el Comité de Inversiones para elaborar el Programa Nacional de Inversiones 1953-1958. En 1954 este comité pasó a depender del Presidente de la República y se denominó Comisión Nacional de Inversiones, que fue el órgano responsable de instrumentar y ejecutar el Programa. El Programa fue relevante, porque, por primera vez, se organizan y

¹La primera de ellas es la *Ley General de Planeación de la República* emitida en 1930 bajo el mandato de presidente Pascual Ortiz Rubio.

²Ricardo Carrillo. *Ensayo analítico metodológico de planificación...* p. 71

³Sergio de la Peña. *Interpretación e incógnita del desarrollo regional*. p. 115.

jerarquizan los proyectos de inversión con sus respectivos esquemas financieros para lograr metas previamente definidas”.⁴

Cabe resaltar que en esos años, Alvin H. Hansen y Harvey S. Perloff publicaron en los Estados Unidos su libro “Regional Resources Development”, basado en los logros del modelo de cuencas hidrológicas en ese país, de acuerdo a las experiencias de la Autoridad de Valle del Tennessee. “Parece muy probable que estas bases teórico prácticas, agregadas a las experiencias mexicanas de este modelo, así como las condiciones favorables de la economía durante la Segunda Guerra Mundial, influenciaron la continuación hasta la mitad de la década de los sesenta de la misma política regional a una escala mayor”.⁵ En 1947 se creó la Comisión del Tepalcatepec; en el mismo sentido, fueron creadas posteriormente otras comisiones no menos importantes en los ríos Papaloapan, Grijalva y Fuerte.

Los diferentes intentos de planeación llevados a cabo entre los años de 1958 y 1970, buscaron lograr una mejor programación de la inversión con base en objetivos de carácter social. Con ello, se avanzó en la ubicación de los esfuerzos de la planeación dentro de un marco más general, que consideraba aspectos tanto económicos como sociales. Destacan el Plan de Acción Inmediata de 1962-1964 y el Programa de Desarrollo Económico y Social de México 1964-1970. De acuerdo con Ricardo Carrillo “la principal desventaja de los anteriores intentos de planeación macroeconómica estribó en que la mayoría de tales intentos sólo han existido en el papel, ya que las múltiples dificultades y resistencias presentadas por la compleja y vasta jerarquía de lealtades y compromisos personales de la estructura gubernamental mexicana, más la falta de interés real de los principales integrantes del gobierno por llevar adelante las recomendaciones de planificación, han tenido como resultado el completo fracaso y el atrofiamiento de los intentos por racionalizar la actividad económica del país”.⁶

Los Años Setenta.

Durante esta década algunos países industrializados como Francia, empezaron a experimentar la planeación regional, basándose en las teorías de Francois Perroux y Jaques Boudeville en torno a la Teoría de los Polos de Desarrollo, las cuales más tarde fueron modificadas y caracterizadas por John Friedman y Miles M. Hansen, quienes transformaron los conceptos de crecimiento y “área atrasada” en centro y periferia, esta última como una región que tiene una relación de dependencia hacia los intereses de una poderosa región central. Especialmente importante fue para aquel país europeo la designación en 1965, de ocho metrópolis de equilibrio que sirvieran de contrapeso a la capital; éstas fueron seleccionadas para funcionar como centros de desarrollo económico para sus respectivas regiones, por lo que la mayor parte de la inversión pública se canalizaba hacia ellos. Mientras tanto, en México se continuaba fomentando el modelo por cuencas hidrológicas, aun cuando ya algunos investigadores mexicanos como el gran geógrafo Ángel Bassols, habían demostrado las limitaciones del modelo y propuesto la necesidad de un cambio en la estrategia de planeación para todo el país.

⁴SPP. *Antología de la Planeación en México. t.1 p. xiv.*

⁵Carlos Bustamante. *Teorías del Desarrollo Regional y la política en México... p.107.*

⁶Ricardo Carrillo. *Op. cit p. 72*

Una vez que las autoridades mexicanas se dieron cuenta de las grandes desigualdades socioeconómicas territoriales que se tenían a principios de 1970 y, que reconocieron la experiencia francesa en su política regional basada en la teoría de los Polos de desarrollo, decidieron poner en práctica el mismo modelo. Durante esa década, el gobierno estableció una nueva estructura administrativa y técnica para la planeación estatal; se elaboraron el Programa de Inversión-Financiamiento 1971-1976 y el Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social 1974-1980, simultáneamente, se crearon diversos organismos de coordinación y se adecuaron los instrumentos del sector público para un mayor control de las entidades descentralizadas y empresas de participación estatal. Los más importantes fueron los Comités de Desarrollo Socioeconómico de los Estados, la Comisión de Desarrollo Regional (1975) y la promulgación de la Ley General sobre Asentamientos Humanos (1976) misma que más tarde sería la base del Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1977-1978.

A partir de 1976, y como respuesta a la situación de crisis, al iniciarse el gobierno se estableció una secretaría cuya función expresa sería la planificación (Secretaría de Programación y Presupuesto). Este gobierno (1976-1982) aspiró a desarrollar el sexenio de la “planeación y la congruencia”, para lo cual presentó un proyecto que debía realizarse en tres bienios: dos años de arranque, dos de consolidación y dos de crecimiento.⁷ Para ello se organizaron diferentes gabinetes especializados en áreas estratégicas para el desarrollo nacional, se formularon planes y programas como el de Desarrollo Industrial, Educación, Energía, el Sistema Alimentario Mexicano, el Programa Nacional de Empleo y COPLAMAR, entre otros.

En este periodo tiene lugar la promulgación del Plan Global de Desarrollo 1980-1982 que ubica, un marco estratégico general para las acciones del sector público y de los sectores social y privado. Asimismo, en este lapso se establecen las bases para la construcción del Sistema Nacional de Planeación, que pretende ordenar las tareas federales en la materia y proponer a los gobiernos estatales, la organización de sus propios esquemas de planificación, y a los grupos sociales, la realización conjunta de acciones para el logro de lo planeado. A pesar de estos “buenos propósitos”, la economía experimentó desde entonces un crecimiento negativo, según Andrea Revueltas, como consecuencia de la aplicación de estas medidas “En la práctica, el país fue conducido a la catástrofe financiera de 1982”.⁸

“Los intentos y proyectos estatales por diseñar y dirigir el proceso de cambio han corrido con distinta suerte. En lo económico y lo social, en particular, después de la frustración de la llamada estrategia del desarrollo compartido (en realidad nunca fue puesta totalmente en acción y tal vez ni siquiera completamente diseñada), el proyecto de reforma económica anunciado en 1 de diciembre de 1976 tuvo problemas inmediatos: le afectaron las oleadas de la propia crisis y las férreas restricciones de la política estabilizadora de corto plazo, convenida por un periodo de tres años con el Fondo Monetario Internacional a partir de septiembre de 1976”.⁹ Siguiendo a Cordera y Tello, resulta importante resaltar que, para los principios de la siguiente década y una vez pasado el “boom” del petróleo, afloró más que nunca el hecho de que “el mero intento por modificar desde el estado la pauta de desarrollo seguida a partir de los años cincuenta puso

⁷ Andrea Revueltas. *Planificación estatal y Laizzer Faire neoliberal*. p.46

⁸ Andrea Revueltas. *Op cit.*

⁹ Rolando Cordera y Carlos Tello. *México: la disputa por la nación*. p. 57

pronto en movimiento una complicada y difícil dialéctica en el interior del aparato estatal. Este proceso se agudizó y llegó a dar la apariencia de que el estado de hecho se había paralizado y daba tumbos entre las clases y los grupos de presión, en particular en lo tocante a la política económica”.¹⁰

Los Ochenta.

Al inicio del siguiente sexenio, se presentó el PIRE (Programa Inmediato de Reordenación Económica), mismo que en realidad ratificaba las estrategias elaboradas en nuestro país por el FMI, que se habían consensado poco tiempo antes (noviembre de 1982), en una carta de intención. El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 fue presentado por primera vez en la historia al inicio del Gobierno, producto de una consulta de los diferentes órdenes de Gobierno y de diversos sectores sociales, la mayoría de ellos organizados alrededor del partido en el poder y de las Cámaras empresariales. El Plan contiene una visión global e integral del desarrollo nacional, establece los compromisos del Estado con la sociedad y señala los programas sectoriales y regionales de la planeación democrática.

“La periodización de los ochentas también impone diferenciaciones en la política económica. Por encima de los programas a corto plazo, de la sucesión de ajustes, intentos antiinflacionarios y tenues impulsos al crecimiento, se desarrollaron proyectos de cambio estructural. Sus intenciones formales eran la búsqueda de estabilidad, la renovación de la capacidad para crecer, y la creación de las bases para mejorar las condiciones de vida de la población. Entre 1983 y 1986, el buscado cambio estructural se confundió a menudo con el ajuste, porque enfatizó sobre todo la corrección de los desequilibrios en las finanzas públicas, el sector externo y los precios. Luego se dio prioridad a la renovación productiva, y la política para la reconversión económica dominó el panorama, aunque no por mucho tiempo, ya que en 1988 la que absorbió los esfuerzos gubernamentales fue de nuevo la política de corto plazo, tratando de controlar la inflación y el déficit público sin incurrir en recesiones”.¹¹

“El Pacto de Solidaridad Económica estableció como prioridad la reducción del gasto público, impuso un férreo control salarial y de precios, y contrajo drásticamente el crédito, lo cual repercutió negativamente en la industria doméstica.”¹² Según Enrique Provencio, el cambio de la relación Estado-economía fue uno de los rasgos que más definió la transición en la que se entró a partir de 1982, los cambios más significativos en la política económica estatal durante estos años fueron los siguientes:

- a) Una modificación de la estructura del gasto público.
- b) Una contracción real del gasto programable.
- c) Una reestructuración sectorial del gasto.
- d) Un profundo viraje en la intervención estatal directa.
- e) Un cambio en la política de regulación y control de las actividades económicas.¹³

¹⁰ Rolando Cordera y Carlos Tello. *Op. cit.* p.57

¹¹ Enrique Provencio. *El Claroscuro de los ochentas...* p.226

¹² Andrea Revueltas. *Op. cit.* p 48

¹³ Enrique Provencio. *Op. cit.* p. 252-255.

Estas propuestas, que tienen su raíz remota en algunas ideas de la escuela clásica de la Economía y en las ideas liberales del siglo XIX, encontraron su apoyo técnico en la escuela neoclásica del pensamiento económico, en la versión monetarista. Milton Friedman fue el más connotado y efectivo exponente de estas ideas, las cuales comenzaron a ganar terreno y fueron impuestas desde los países ricos miembros de la OCDE. El Fondo Monetario Internacional dio un aval definitivo a esta política.¹⁴

Dentro de los planteamientos establecidos en la política de los Ochenta destaca el hecho de que por vez primera, el Plan Nacional de Desarrollo identificaba con claridad la necesidad de la *Participación de la Sociedad* en la Ejecución del Plan, pues buscaba consolidar el Sistema Nacional de Planeación Democrática, el cual, lejos de llegar a ser un mecanismo de participación, se convirtió en un mecanismo de consulta. El texto de dicho Plan explicita que: “las acciones se instrumentarán a través de las cuatro vertientes previstas en la Ley de Planeación: la obligatoria, para el ámbito del Sector Público Federal; la de coordinación, que incorpora las acciones en materia de planeación que el Gobierno Federal realiza con los gobiernos de los Estados; la de inducción, que se refiere al manejo de los instrumentos de política económica y social, y a su impacto en las acciones de los particulares, y la de concertación, que comprende las acciones que acuerden realizar conjuntamente el Sector público y los particulares.”¹⁵

La reestructuración que vivió la economía mexicana durante esa década tenía como propósito central superar el “agotamiento” en el que había entrado el modelo de crecimiento económico; si bien a principios de los noventa ya no se vivió una crisis generalizada, persistieron dificultades para mantener una recuperación sostenida y a ritmos cercanos a los históricos. En algunos casos hubo cambios de significativos, pero en otros se profundizaron rezagos estructurales. Esta reestructuración incrementó lo que Luis Salazar denomina una “hiperconciencia de la crisis”, lo cual parece explicar en buena parte algunas decisiones del gobierno: su dureza y distancia frente a las demandas sociales, sobre todo sindicales. “Los comicios federales del 6 de julio de 1988 pusieron de manifiesto una agudización de la crisis profunda de la hegemonía revolucionaria, priísta, y parecieron abrir posibilidades imprevistas para un tránsito pacífico, constitucional y por ende negociado, hacia un régimen propiamente democrático.”¹⁶

Los Noventa.

El nuevo gobierno prolongó la estrategia de choque bajo el nombre de Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento. Igualmente, elaboró un nuevo Plan de Desarrollo (mayo de 1989), el cual postuló básicamente la reforma del estado para orientarlo a un proceso de modernización basado en cuatro ejes de gobierno:

- 1) La reforma en la vida internacional, basada en el reconocimiento de las nuevas realidades geopolíticas; la cual se soportó en la negociación del Tratado de Libre Comercio con los países de América del Norte.

¹⁴Rolando Cordera y Carlos Tello. *Op. cit.* p.84.

¹⁵SPP. *Antología de la Planeación en México.* t.10 p.511

¹⁶Luis Salazar. *Agotamiento de la hegemonía revolucionaria...* p.365

- 2) La reforma política, basada en la ampliación y renovación de los medios para fortalecer el Estado de Derecho.
- 3) La reforma económica, basada en la concreción de los cambios estructurales desarrolladas en el periodo anterior, con respecto a la nueva relación Estado-economía.
- 4) La reforma de la justicia, basada en la puesta en marcha de un programa de ataque a la pobreza extrema, el PRONASOL.

Los avances de los años anteriores en materia de descentralización y la definición de una política de desarrollo regional fueron enviados a un plano marginal. Quizá el sentido más común de las críticas a esa administración, se refiere al hecho de que se dejaron de reconocer las profundas diferencias regionales que tiene el país, sobre todo con las reformas de mayor alcance, como el Tratado de Libre Comercio y la nueva legislación agraria. Todavía más graves resultaron, la escasa participación de la sociedad en la toma de decisiones y el espacio estrictamente tangencial que se dio, dentro de lo programado por el gobierno, a las formas de participación social a través del Programa Nacional de Solidaridad, el cual, según Juan Rebolledo, parte del supuesto de que “las condiciones básicas de un mayor bienestar social son una economía sana y en crecimiento y un orden de prioridades en el presupuesto que favorezca el gasto social.”¹⁷ Sea como sea, por vez primera se hace mención, dentro del discurso oficial (aunque como parte de la nueva disposición del cambio de un *Estado benefactor* a un *Estado Solidario*), a la necesidad de restablecer las formas de la relación de las comunidades y el gobierno en la definición de las prioridades de inversión; el PRONASOL marcó, en sus inicios, tres principios que seguramente, bajo cualquier tipo de gobierno, son algunos de los aspectos deseables que debe presentar el Estado como base para establecer un esquema de planeación participativa. Estos son:

- a) Participación organizada, para que las decisiones no se tomen de manera unilateral por parte del gobierno, sino de común acuerdo con las comunidades que se busca beneficiar.
- b) Responsabilidad conjunta, porque los proyectos se basan en convenios que establecen la distribución de los costos de cada uno de los participantes: gobierno y comunidad.
- c) Transparencia en el reparto de fondos públicos. Honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos, porque de ahí surge una nueva actitud de confianza hacia las instituciones públicas y hacia sus propias comunidades.”¹⁸

¹⁷ Juan Rebolledo. *La reforma del estado mexicano*. p. 165.

¹⁸ Juan Rebolledo. *Op. cit.* p. 155.

3. FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA.

Paradójicamente, mientras la discusión teórica-conceptual y metodológica sobre la Planeación Participativa ha cobrado cada vez mayor vigencia y difusión, paralelamente ha entrado en un proceso de “vulgarización”. Sus principios han sido incorporados por las grandes corrientes de pensamiento social y político tan pronto, que han llevado a la misma a la institucionalización del método. Así, la Planeación Participativa, por detrás de la búsqueda de la transformación de la realidad social, ha sido utilizada para la manipulación, mediatización y legitimación política. Esta generalización del uso de las técnicas y prácticas que buscan la participación de la población, ha conducido a que no únicamente hayan sido desvirtuadas desde la incorporación de algunos de sus principios como ejes de la política social de gobiernos Latinoamericanos -como México, Chile y Nicaragua, entre otros- sino que también, en el campo mismo de la investigación y de las acciones de los organismos no gubernamentales ha sido tan tergiversado su uso, que ha derivado en la manipulación, con carácter aislado y poco reflexivo, de un conjunto de instrumentos que constituyen el método.

En esas circunstancias, la Planeación Participativa olvida poco a poco -o la hacen olvidar- sus orígenes teóricos y metodológicos, los que de una u otra forma revolucionaron y le dieron cuerpo a la investigación como una práctica social; por ello se adecuaba en un contexto de crisis ideológica y política, y se aprovecha, encubierta en un profundo retraso económico.

No es el objetivo de este capítulo profundizar en el análisis coyuntural de la “ruptura” conceptual y epistemológica de la PP en base a la revisión sistemática de las distintas tendencias y estrategias implementadas en este campo, sobre todo en los programas de desarrollo comunitario, sino más bien conjuntar, recuperar, sintetizar y mostrar los fundamentos teórico-metodológicos de la Planeación Participativa, que desde nuestra perspectiva son:

- La Educación Popular.
- La Investigación Participativa.
- El Desarrollo Comunitario.
- La Planeación Socioeconómica.

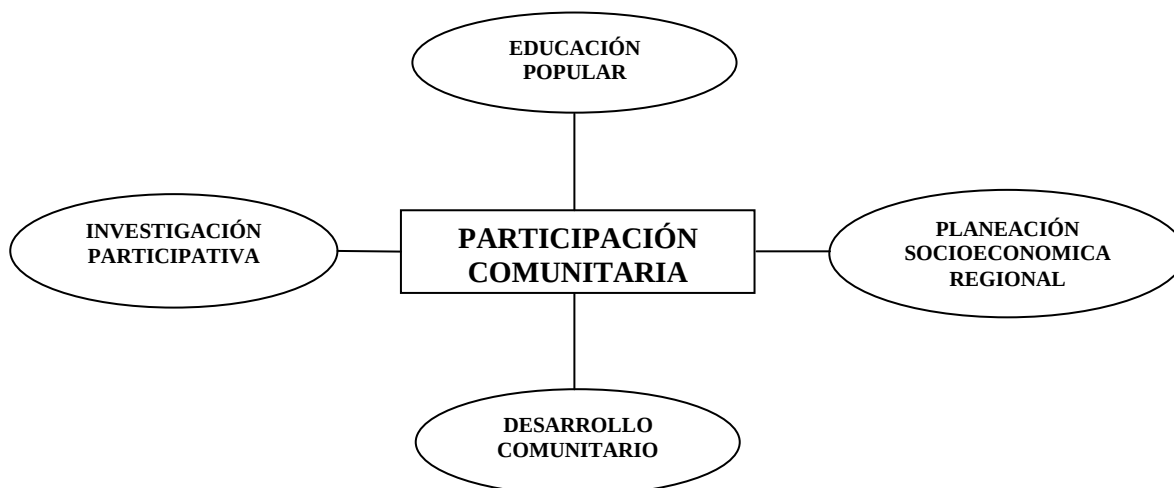
Educación Popular.

La Educación Popular constituye sin lugar a dudas una de las principales propuestas metodológicas que no sólo van a incidir en los modelos de enseñanza tradicional, sino que también va a desempeñar un papel preponderante en los procesos de investigación social. En el área educativa, Illich y Freire proponen dar los primeros pasos latinoamericanos hacia una reforma social, al plantear nuevos métodos de enseñanza a partir de su crítica a los opresivos estilos tradicionales de educación.

Cada uno de los dos, desde su perspectiva, plantea un diverso cambio, pero con un punto de partida en común: la preocupación por la dignidad y el valor de la persona y por su liberación de un ambiente opresivo.

Illich invita a la revolución cultural, entendiendo la cultura como un todo, manifestado en la realidad de lo abstracto y lo concreto y que es transformable; propone como solución lo contrario de la escuela, de manera que se permita, a quien quiera aprender, que forme relaciones nuevas con su ambiente y que escoja qué quiere aprender y de quién. Freire se mueve en otra dirección, pero llega a una conclusión parecida: el que aprende debe ser liberado de la opresión del maestro tradicional. Para él, la educación, en su verdadero sentido, es y debería ser una fuerza revolucionaria.

Figura 1.
Fundamentos teórico-metodológicos de la Participación Comunitaria.



Fuente: Elaboración propia.

Pero para que pueda servir a la revolución social, la educación debe ante todo ser capaz de ayudar al hombre a volverse más consciente y responsable de sí mismo y de su mundo, por medio de un proceso de reflexión seguido de la acción y de más reflexión. A esto llama praxis. A diferencia de Illich, Freire no considera que la causa primaria de la atrofia social sea el sistema escolar, sino la opresión de clase. Sin embargo, ve a la escuela como un instrumento para el mantenimiento de esta situación, porque no estimula el análisis crítico de la realidad.

Su contribución principal es el concepto de **CONCIENCIACIÓN**, palabra que describe el despertar del auto- concepto positivo del hombre en relación con su ambiente y con la sociedad, por medio de una educación liberadora que trata al que aprende como sujeto (agente activo) y no como objeto (agente pasivo); pone de relieve el pensamiento reflexivo como elemento clave, y busca que los hombres adquieran una conciencia crítica de su realidad para transformarla; concienciación es el despertar de la conciencia, un cambio de mentalidad que implica comprender realista y correctamente la ubicación de uno en la naturaleza y en la sociedad; la

capacidad de analizar críticamente sus causas y consecuencias y establecer comparaciones con otras situaciones y posibilidades. Luego presenta el concepto de praxis (reflexión-acción-reflexión) como verdadera función del hombre.

La crítica a la Educación tradicional se centra principalmente en el papel del educando como simple “depósito” del conocimiento, (Educación bancaria) por tanto, su conciencia parece como algo vacío que va siendo llenado por pedazos de mundo digeridos por otro, con cuyos residuos de residuos pretende crear contenidos de conciencia. La educación bancaria, al no superar la contradicción educador-educando, sino por el contrario acrecentarla, provoca:

- a) que el educador es siempre quien educa: el educando es el educado;
- b) que el educador es quien disciplina: el educando, el disciplinado;
- c) que el educador es quien habla: el educando, el que escucha;
- d) que el educador prescribe: el educando sigue la prescripción;
- e) que el educador elige el contenido de los programas: el educando los recibe en forma de depósito;
- f) que el educador es quien sabe: el educando, el que no sabe;
- g) que el educador es el sujeto del proceso: el educando, su objeto.¹⁹

El aporte fundamental de la educación popular se establece a partir de que ésta se constituye como una alternativa real para acceder al conocimiento, a través de un proceso sustentado en el diálogo con una postura reflexiva, crítica y transformadora, en donde confluyen tres factores principales:

- participación contra autoritarismo,
- investigación contra elección y,
- acción contra educación bancaria.

En el contexto de la planeación participativa, la educación popular determina que ésta debe sustentarse en la revalorización del conocimiento empírico de los individuos, ya que si bien tienen profundo conocimiento sobre su relación cotidiana a través de sus acciones, su percepción, su concepción y su manejo, , esa sapiencia no representa por sí sola una conciencia crítica.

Esta revalorización, como punto de partida del proceso de reflexión de su realidad, busca ubicar al ser humano bajo una postura consciente y crítica del papel que juega y el que debería desempeñar, frente a su condición y situación, para transformarlas.

De igual manera, al superar la dicotomía entre objeto-sujeto, la educación popular pondera la importancia de la participación social dentro del proceso, no como una incorporación “generosa” sino más bien como el elemento fundamental, a través del cual se estructura y se construye.

La Planeación Participativa debe contener la propuesta didáctica que propone Freire; debe traspasar su metodología a las comunidades, pues la aprehensión del método garantizará la

¹⁹Paulo Freire. *La educación como...* p.15

continuidad de la reflexión crítica y la acción permanente; el dialogo continuará y reconocerá los cambios, los avances, los retrocesos y las nuevas acciones.

Investigación Participativa.

La Investigación Participativa (IP) se desarrolla como necesidad y resultado de la práctica de equipos de trabajo en contacto con sectores populares, en búsqueda del cambio social. América Latina es la región donde la acción e investigación social han tenido mayor impacto; los antecedentes inmediatos del método se derivan en su mayoría de las ideas de Paulo Freire, como creador de una propuesta alternativa de investigación y acción educativa.

Si bien es en el ámbito educativo donde se aplican los principales aportes metodológicos, la IP se consolida a partir de la crítica del papel del investigador, en relación al compromiso social de la ciencia.

En este sentido, Antonio Gramsci critica el papel de los intelectuales en la organización cultural; el intelectual orgánico es el encargado de posibilitar el consenso espontáneo que las masas de la población dan a la dirección. Es decir, debe preparar a la misma, para que sepa trazarse el objetivo de la elaboración y organización de un sistema de consenso.²⁰

Por su parte, el filósofo francés Luis Althusser habla acerca del papel de la práctica-teórica y la lucha ideológica, identificándola como el problema establecido entre la ideología burguesa dominante y la ideología obrera dominada, en donde establece que “Para que la ideología obrera espontánea llegue a transformarse hasta el punto de liberarse de la ideología burguesa, es necesario que reciba de afuera el socorro de la ciencia”.²¹

En los dos planteamientos hay un elemento en común: la crítica a la supuesta neutralidad de la ciencia, ya que al estar controlada e influenciada por los grupos dominantes, contempla la situación de marginación y dependencia de los grupos explotados como un caso a estudiar, y no como caso a analizar, profundizando en las verdaderas causas del fenómeno para transformarlo. Durante mucho tiempo en el pasado, e inclusive en la actualidad, la marcada influencia de las corrientes neopositivistas en el campo de las ciencias sociales, ha determinado una desvirtuación conceptual y metodológica del papel de los investigadores, quienes en búsqueda de ese conocimiento “puro” pretenden separar la realidad -en la que actúan invariablemente- de su experiencia investigativa. La vinculación entre lo ideológico y lo científico no pueden separarse; por tanto, no hay ciencia neutral.

Desde principios de los años sesenta a la fecha, han surgido distintos modelos metodológicos de investigación social; los más representativos son: la Investigación Temática, la Investigación-Acción, la Investigación Militante y la Investigación Participativa como tal:

²⁰Antonio Gramsci. *Los intelectuales y la organización...* p.173

²¹Louis Althusser. *La filosofía como...* p.68

- **La Investigación Temática:** Se origina a partir de los planteamientos de Freire; está estrechamente relacionada con el impulso de proyectos de desarrollo rural y de reforma agraria.
- **La Investigación- Acción:** Se origina en el campo de la Sociología, siendo Orlando Fals Borda (sociólogo colombiano) su principal representante; pondera el conocimiento empírico práctico para postular una ciencia popular; justifica la programación de acciones y se basa en el análisis de la realidad a partir de las experiencias concretas de los individuos y su capacidad de organización.²²
- **La Investigación Militante:** Es aplicada a la solución de problemas concretos, en los que la militancia política de los investigadores constituye un elemento central de la propuesta metodológica. Este nombre le fue dado por el Instituto de Acción Cultural (IDAC), en donde trabajaron los brasileños Paulo Freire y Miguel Darcy: tiene un objetivo ideológico: que se introduzca un mensaje político. En este tipo de investigación, el investigador es fundamental y no requiere, en cuanto a proceso de investigación, la participación activa de la población.²³
- **La Investigación Participativa.** Es una combinación de investigación, educación-aprendizaje-acción-militancia. El objetivo central es que los grupos o las comunidades se conviertan en investigadores, y como tales, en productores de conocimientos que expliquen, en un principio, su realidad social específica, y enseguida, que sirvan para diseñar, con base en el análisis crítico y causal, las estrategias para modificar o transformar la realidad social, de acuerdo a sus intereses de clase.

La investigación es un proceso permanente y dialéctico, que debe ligar la teoría a la práctica, y a partir del conocimiento de la realidad concreta, mejorar la teoría conocida y la metodología empleada. Es importante señalar que como tal, se considera a sí misma como una alternativa metodológica, por tanto no invalida ni rechaza a priori ninguna de las técnicas de investigación que se basan en el modelo tradicional, sino más bien las reubica, para enriquecer el proceso metodológico, dentro de una concepción del conocimiento dialéctico que integra continuamente acción y reflexión, teoría y práctica social. Por tanto, es necesario no olvidar que las técnicas son instrumentos para el conocimiento y la transformación, pero que jamás son fines en sí mismos. Con las anteriores premisas, podemos señalar algunos elementos que reflejan y permiten establecer un enfoque distinto de investigación social, más acabada:

- Para percibir y conocer una realidad es necesario actuar en ella, ya que no existe conocimiento válido que no se origine y se compruebe en la acción.
- La investigación no puede quedar a nivel descriptivo de los fenómenos, aunque este nivel sea necesario. La descripción tampoco es una mera enumeración de elementos, ya que éstos dependen de su relación con otros componentes del fenómeno o proceso.
- La búsqueda de la explicación real se encuentra en las relaciones de causalidad dialéctica, que enriquecidas con la inclusión de elementos contextuales, permitirán ir aproximándose a la totalidad del fenómeno o proceso.

²² Orlando Fals Borda en *Investigación participativa*. p.60

²³ Raúl Rojas Soriano. *Investigación Militante*. p.23

- La investigación del objeto social tiene que remontarse al origen, a la génesis de los fenómenos, para encontrar en su movimiento o dinámica histórica la explicación última de ellos. Esto debe incorporar necesariamente a los sujetos de este proceso; es decir, a los seres humanos concretos, que son parte integrante de los procesos históricos.²⁴

Desarrollo comunitario.

El concepto de desarrollo ha venido sufriendo determinadas variantes, dependiendo de las influencias de las distintas corrientes filosóficas de pensamiento, que van desde el determinismo social, que concibe a la evolución económica como una situación dada por el orden natural, hasta las concepciones contemporáneas del desarrollo sostenido, que incorpora la necesidad de considerar las formas de aprovechamiento sostenido de los recursos, en armonía con las situaciones socioeconómicas, a fin de que no impliquen desequilibrios ambientales.

Resalta en este trayecto la postura racionalista, que a partir de la revolución industrial, promueve la expansión productiva, concebida como el progreso económico. Las primeras crisis cíclicas del capitalismo reformularon el planteamiento hacia los esquemas de “crecimiento económico” frente a la necesidad de planear el aprovechamiento racional; en este sentido, propone la posibilidad de hacer perfectible el modelo capitalista.

El surgimiento del socialismo propone una nueva vía, con base en la redefinición de las relaciones sociales de producción, por lo que la necesidad de romper las formas de dependencia económica y la búsqueda de la igualdad social se convierten en las bases del desarrollo: de igual manera, critica preponderantemente el “desarrollismo” en el modelo capitalista, y lo elimina como alternativa, de manera contundente.

La crisis actual del sistema socialista obliga a una revisión más profunda; la inminente globalización de las economías hacen cada vez más débiles las posiciones de los países tercermundistas, que frente a esta situación, no han logrado dar alternativas que revaloricen su condición de retraso y les permitan insertarse de manera que puedan consolidar bases reales de desarrollo. Al interior de estos países sucede un fenómeno similar; las estructuras centralistas favorecen desequilibrios regionales entre las zonas rurales y urbanas, y entre éstas y sus áreas marginales. La aparente apertura de las democracias no ha servido para atacar los problemas fundamentales del desarrollo.

El desarrollo comunitario, visto como estrategia micro regional, a partir de la cual se articula de manera importante la propuesta de desarrollo nacional, sigue fuertemente influenciado por la tendencia neoclásica y keynesiana representada por la CEPAL, que busca el aumento de la productividad del trabajo, asociado íntimamente al progreso técnico, a través del cual se logran nuevos métodos de producción, y a la acumulación de capital. Muestra, sin duda, una marcada deficiencia con las teorías del crecimiento a largo plazo; “esa tendencia no procura captar el desarrollo como proceso de acumulación y avance técnico en general, sino como las características que asume dicho proceso al propagarse las técnicas capitalistas de producción, en

²⁴Boris Yopo. *¿Qué es la investigación participativa?* p.24

el ámbito de un sistema económico mundial, compuesto por centro y periferia”.²⁵ De ese modo quedarían resueltos los objetivos fundamentales y se cumpliría también con los principios de todo programa de desarrollo comunitario de alcances nacionales o regionales; sobre todo cuando estas ideas son complementadas con un discurso que procura incluir al desarrollo social como insustituible frente al desarrollo económico, haciendo que el logro de cada uno sea condición necesaria para la consecución del otro. De hecho, esta conceptualización de desarrollo, que ha guiado en la mayoría de los casos los programas, permite descubrir dos contradicciones esenciales para entender y reencaminar este proceso: la que establece el desarrollo como forma de ideología y la que establece al desarrollo como un problema cultural.

En el primer caso, se establece al desarrollo como una necesidad a priori de las comunidades, y al gobierno como el encargado de implementar tales programas. De tal forma, bajo la necesidad de aumentar, en principio, los ritmos de crecimiento y expansión económica, se tiende siempre a fortalecer y a impulsar a los sectores que tienen la capacidad y medios para desarrollar las fuerzas productivas, en la idea de que este desarrollo económico contribuirá al desarrollo social; sólo que, casi siempre, esto se hace efectivo precisamente para esos grupos. En este caso, el desarrollo comunitario se convierte en un instrumento que contribuye a fortalecer todavía más a esa misma ideología. De hecho, resulta claro también que la participación popular en estos procesos estará delimitada por las condiciones específicas que la conduzcan a ensanchar o estrechar los alcances del desarrollo social, de manera que no represente un peligro real para dicha ideología.

En el segundo caso, el desarrollo se establece también como una lucha conceptual entre la percepción de la ideología dominante y la percepción de las comunidades. Este dilema cultural resulta muy ilustrativo en el caso de los programas de desarrollo en comunidades indígenas o culturalmente integradas, donde el problema de desarrollo se convierte en un proceso de integración-asimilación-marginación dirigido por la sociedad nacional, de cultura predominante. De ahí que resulte imperativo reconsiderar el papel esencial que se le da a los grupos sociales en los procesos de desarrollo comunitario, no sólo como el objeto mismo de ejecución o planeación de estos programas. La participación, como tal, es una forma de acción objetiva y práctica con respecto a la naturaleza y los seres humanos, que realizan los individuos y que se presentan como el campo en que ejercen su actividad práctico-sensible, y sobre cuya base surge la intuición práctica inmediata de la realidad, la cual está limitada y orientada por la ideología dominante.²⁶ Es por eso que la participación per sé de las comunidades, en la programación del desarrollo, de ningún modo hace que efectivamente, estos programas le permitan mejorar sus niveles de vida y contribuir al progreso nacional. Un plan de desarrollo establecido mediante la participación popular deliberada y consciente debe considerar básicamente cuatro aspectos:

- Debe implicar cambios importantes en los niveles de productividad y sus estructuras, en los recursos, capital y distribución de la población; en las relaciones sociales y políticas y en las instituciones.

²⁵Octavio Rodríguez. *Sobre el pensamiento de la CEPAL*. p.1

²⁶Karel Kosik. *Dialéctica de lo concreto*. p.93

- Debe contemplar a la población dentro del plan como autora, empresaria, consumidora y beneficiaria con responsabilidad y deberes, debiendo concebir y apoyar conscientemente las metas; produciendo más y mejor; consumiendo y actuando en forma programada y aportando los recursos humanos en general; ampliando selectivamente y consolidando el consumo de bienes y servicios; y elevando sus niveles de vida y condición social.
- Debe considerar que la demanda final y su composición tiendan a ser iguales a la oferta global, suponiendo que la población debe ser habilitada y organizada como compradora real de todos los bienes y servicios generados en el proceso de expansión de la producción que llevan aparejados los planes, y considerar la importancia de las formas globales y sectoriales de capitalización.
- Debe considerar las formas derivadas del desarrollo dependiente y periférico, por lo cual habría de presuponer el hecho de hacer esfuerzos extraordinarios en la consecución del plan.²⁷

Es evidente que dichos esfuerzos extraordinarios se refieren, en principio, a la necesidad que existe de establecer una fuerte y estrecha vinculación deliberada, consciente y sistemática de la población. De hecho, esta necesidad resalta también el carácter dual de la participación popular para el desarrollo, en donde ésta aparece como un sistema complejo de axiomas científicos, políticos, sociales y económicos al mismo tiempo que como un medio concreto de solución a problemas comunitarios de servicios, asistencia y producción.

Es en este último punto en donde finalmente se observan todos los problemas derivados de la planeación para el desarrollo comunitario, sea ésta participativa o no. Es ineludible especificar el carácter que los resultados específicos tienen en el nivel comunitario y sus impactos económicos, sociales, ambientales y culturales; sobre todo, porque en muchos casos la fundamentación escrita en el papel tiende a ser argumentada congruentemente, aunque sus alcances y proyecciones concretas no corresponden a las expectativas esperadas.

En primer lugar, esta contradicción aparece en el momento en que los logros de un programa encauzan el desarrollo comunitario hacia una forma de aceptación de la penetración, caso en el que la comunidad establece un desarrollo condicionado y dependiente de los centros de poder y control territorial, como sucede con los programas de desarrollo rural subordinados a los de desarrollo urbano. En segundo término, aparece también en los programas que polarizan las dinámicas, estableciendo logros y metas que inhiben el desarrollo de las comunidades, lo que sucede no solamente donde los grupos sociales se convierten en investigadores y, como tales, en generadores de conocimientos que explican su realidad y que, con base en el análisis de ésta, la modifican y transforman de acuerdo a sus intereses de clase.

El desarrollo y depuración de las experiencias y teorías de la investigación participativa y la educación popular culminaron precisamente con el desarrollo mismo de los programas comunitarios, cuando la ONU asume estos conceptos hacia 1962, en la denominada “Estrategia de Acción Comunal”. Sin embargo, es también de vital importancia reconocer los orígenes que

²⁷Witold Langrod. *Desarrollo de la comunidad*. p.17

vienen por la vertiente del desarrollo comunitario, pues han fungido como experiencias históricas concretas y ejemplares.

La base de considerar a la comunidad como el sujeto en quien, en última instancia, radican los problemas de desarrollo y progreso, ha sensibilizado de algún modo los niveles y las líneas de gobierno en muchas regiones y países. Se pueden considerar como precursores de los programas de desarrollo de la comunidad:

- a) Los programas de servicio social que promovían la organización de la comunidad a través de centros comunales, para fortalecer el espíritu de grupo, principalmente entre la población urbana. (Neighborhood Centers en los Estados Unidos; Centres Comunitaires en Francia; etc.)
- b) La consolidación de la cooperación urbana en los Estados Unidos, durante y después de las Dos Guerras Mundiales.
- c) El Programa de las Misiones Culturales en México, en su fase inicial (1921-1936), cuyo objetivo era proporcionar adiestramiento a corto plazo para maestros rurales, incluyendo métodos de realizar mejoras en varios sectores de la vida rural.
- d) Los programas de educación fundamental, en un número creciente de países.

Dentro de la dinámica de desarrollo económico en América Latina, en donde existen serias limitaciones financieras y tecnológicas, los efectos de los bajos niveles de vida han propiciado que la población tenga, según el caso, una actitud pasiva o activa, positiva o negativa, en el papel que puede desempeñar para la formulación y ejecución de esfuerzos programados para acelerar el desarrollo. Este, pues, debe ser el elemento que se incluya en los nuevos esquemas de desarrollo económico.

“Desde el punto de vista de las implicaciones socioculturales y político- administrativas de los planes y programas de desarrollo, se llega a la conclusión de que, evidentemente, éstos necesitan interpretar la realidad social, de tal manera que la población los comprenda y haga suyos hasta que ella misma los ponga en práctica. La precisión de las proyecciones y el rigor científico, aunque indispensables, no parecen resultar suficientes para garantizar el logro de metas concretas, si ellas y el deseo y la capacidad de alcanzar éstas, no constituyen auténticos propósitos nacionales, y si la población no se organiza funcionalmente para ello”.²⁸

Las Naciones Unidas definen el desarrollo de la comunidad como “los procesos de cambio social y económico que elevan los niveles de vida y logran la integración de las poblaciones locales de la vida nacional, bajo dos premisas operacionales: la movilización de la población local para que actúe conjuntamente con el gobierno, a fin de alcanzar un mejor desarrollo y la combinación de muchas actividades técnicas en un solo instrumento, por medio de la coordinación o la acción asociada de los organismos locales”.²⁹

²⁸ CREFAL. *La participación popular y los principios...* p.33

²⁹ CEPAL. *Conceptos y métodos de la programación...* p.3

Vista desde la perspectiva de la planeación participativa, se convierte ya no sólo en la búsqueda de mejoras de las comunidades en sus niveles de bienestar social y productivo, sino que pondera las formas de participación de los individuos para que -en primera instancia- definan su propuesta de desarrollo, y fundamentalmente, se apropien de los procesos productivos que les permitan ampliar su margen de generación de valor y reinversión, modificando la tendencia a la descapitalización y, por tanto, a la acumulación de capital.

“El desarrollo de base es el proceso mediante el cual los grupos desfavorecidos se organizan para superar los obstáculos que se interponen a su bienestar social, cultural y económico. Entre las estrategias que emplean están la planificación y ejecución de proyectos de autoayuda, la influencia en instituciones públicas y privadas para que les proporcionen recursos, y la defensa de los intereses comunes del grupo ante las agencias gubernamentales y el sistema político”.³⁰

En este sentido, no sólo basta establecer las condiciones para que se produzca más y mejor: se deben procurar substanciales cambios en todos los órdenes, hasta lograr que el modelo de desarrollo de la comunidad no surja como un producto de la dependencia y el desequilibrio regional.

Por su parte, las relaciones productivas sufren sensibles cambios, que operan a partir de la modificación de las relaciones de distribución de la riqueza generada por la comunidad, tanto en forma individual como colectiva. De hecho, éste es el principio que interesa dentro del desarrollo comunitario, pues el objetivo verdadero es acceder a mejores niveles de producción, consumo e ingreso, siempre y cuando esto garantice a una mejor redistribución del valor generado.

Así mismo, la propuesta de desarrollo comunitario debe mantener su visión integral de la realidad. “Cuanto más se pulverice la totalidad de una región o de un área en comunidades locales en los trabajos para este fin, sin que éstas sean estudiadas como totalidades en sí, siendo a la vez parcialidades de otra totalidad, tanto más se intensifica la alienación”.³¹

Planeación Socioeconómica.

La planeación del desarrollo considera un conjunto de instrumentos teórico-técnicos, cuya finalidad es transformar una realidad determinada. A través de ella, es posible anteponer a los diversos fenómenos y acontecimientos que suceden en un contexto dado, las alternativas de prevención, antes que las acciones de corrección. Es decir: es profiláctica. Las tareas de planeación se orientan fundamentalmente al logro de una situación o escenario deseado, por lo que, en primera instancia, esta actividad debe concebirse como un proceso de toma de decisiones.

En su sentido más simple, la Planeación Socioeconómica es un proceso deliberado que busca la transformación de la realidad, a partir de la aplicación de diferentes métodos e instrumentos de análisis que sirvan de base para “Definir un futuro deseado”. “Diremos que un proceso tiene

³⁰Chuck Kleymeyer. *¿Qué es el desarrollo de base?... p.38*

³¹Paulo Freire. *Pedagogía del oprimido. p.18*

sujeto consciente cuando está regulado desde la perspectiva de un plan, que anticipa resultados y que implementa medios para la consecución de sus objetivos”.³²

Desde la perspectiva clásica, la planeación se encuentra dividida por dos fases consecutivas: la diagnosis y la prognosis. Su aplicación se ha conceptualizado como dos estadios aislados del proceso general de planeación, lo que ha traído como consecuencia la desvinculación del análisis de la realidad y las propuestas incluidas en un Plan. De ahí que en los años recientes, un grupo cada vez mayor de planificadores entiendan que la ejecución de las acciones y su evaluación se conforman también como parte intrínseca del proceso, entendiendo como proceso no solamente “la secuencia de eventos, sino una secuencia que constituye un ciclo recurrente, o en otras palabras, de tal manera que la fase final de la misma reproduzca las condiciones cualitativas de la primera fase y que haya una conexión necesaria entre las fases consecutivas de cada ciclo”.³³

El problema de la planeación en relación a la no correspondencia entre la realidad y las formas de análisis que se implementan, se agudiza al no contemplar la participación de los sujetos, tanto en las formas metodológicas para la generación de los diagnósticos, como en la definición de las estrategias de transformación de su realidad.

Esta situación, sin embargo, no es una constante ni en el tiempo ni en el espacio. A lo largo de la historia reciente han existido diversas formas de respuesta, tanto desde el campo de las ciencias, como de la política y la economía, para resolver el problema del papel de la planeación y los sujetos que la constituyen. De hecho, Coraggio señala que: “Cuando se da la condición de recurrencia pero no existe un sujeto consciente que dirige el proceso, como es el caso del proceso global de acumulación capitalista (lo que ha sido a veces presentado de modo figurativo, como si hubiera un sujeto denominado la “mano invisible”), decimos que es un proceso sin sujeto consciente”.³⁴

De ahí que, durante muchos años, en los que la economía estaba claramente orientada al crecimiento, los gobiernos casi no tuvieron necesidad de intervenir directamente en tal proceso, sino sólo proveer las condiciones propicias para las necesidades de los empresarios. No fue sino hasta la gran crisis económica de 1929, cuando los gobiernos empezaron a influenciar la actividad económica de sus respectivos países con políticas de desarrollo regional.³⁵

En un contexto general, podemos decir que la planeación socioeconómica ha derivado en grandes vertientes que están influenciadas metodológicamente por la formación económica y social, cuyas categorías principales son: Planeación Regional, Planeación Sectorial, la Planificación (planeación centralizada) y Planeación Urbana, entre otras que a su vez se encuentran divididas en subcategorías y corrientes teórico- conceptuales, las cuales abarcan un espectro tan amplio, que va desde la Planeación industrial hasta la Planeación por Cuencas.

Sin duda, el hilo conductor de las diversas categorías es el papel que tiene que desempeñar el Estado en el proceso de la planeación socioeconómica, el cual ha oscilado desde las visiones más

³² José Luis Coraggio. *Territorio en Transición...* p.35

³³ José Luis Coraggio. *Op. Cit.* p.35

³⁴ José Luis Coraggio. *Op. Cit.* p.35

³⁵ Carlos Bustamante. *Teorías del desarrollo...* p. 102.

centralistas, en las que éste ejerce todas las fases del proceso, hasta aquéllas que lo ubican como regulador y mediador entre los sujetos del desarrollo. El Estado, principal promotor de los procesos de planeación, hace presuponer que conlleva la instrumentación técnica de un proyecto político gestado por él mismo; en este sentido, designa decisiones capaces de producir acciones que influyen y/o ajustan el comportamiento de los distintos agentes económicos y sociales.

La planeación se desarrolla así con un importante aporte de instrumentos y técnicas de análisis de la realidad, vista desde su integralidad. Esta visión, que está definida estrictamente desde el punto de vista de la planeación, parte de tres supuestos básicos:

- El supuesto del movimiento, que nos previene de una concepción estática de la realidad.
- El supuesto de la articulación de procesos, que enfatiza la necesidad de comprender que los procesos distinguibles de la realidad no se desvinculan unos de otros; y
- El supuesto de la direccionalidad, que subraya la función de evidenciar la potencialidad de una situación en un momento dado, la cual está construida por las alternativas de dirección de desarrollo que la situación contenga.³⁶

Estos supuestos son analizados a través de diversos mecanismos propios de la investigación social, que en su momento son aplicados para conocer tanto los conceptos como los indicadores, que dan cuenta tanto de las relaciones como de las tendencias

Si bien la planeación participativa no surge como consecuencia directa de la crítica del papel de la planeación socioeconómica en los procesos de desarrollo, es innegable que se nutre de las herramientas de trabajo de ésta. Dentro de las más importantes, reconocemos: el análisis situacional; el análisis cartográfico; el análisis estadístico; el análisis de las variables del medio físico; el análisis económico, etc. y de manera preponderante, el análisis regional/sectorial. De igual forma, la investigación participativa reconoce -y por tanto no invalida- a las demás formas de acceso al conocimiento; por tanto, la planeación socioeconómica, ubicada dentro de esta línea, aporta estos importantes instrumentos de trabajo para el análisis de la realidad.

Fundamentalmente, la planeación en México se ha concebido a través de las ambiciosas propuestas de carácter nacional, que bajo criterios macroeconómicos han buscado definir las líneas y estrategias del desarrollo. De igual manera, los estudios regionales y sectoriales se han constituido en importantes esfuerzos de búsqueda, con base en los diagnósticos, de proyecciones que “corrijan” las tendencias negativas del desarrollo. Si bien los mecanismos de planeación democrática impulsados durante los últimos años, han buscado la participación y el consenso de la población en torno a los planes y programas, sus alcances han sido bastante limitados.

Estas aproximaciones a la participación social han encontrado espacios más abiertos y propicios en las distintas formas y niveles de organización social; en las comunidades rurales y urbanas (particularmente estas últimas en las colonias populares y zonas marginadas), en los municipios y microrregiones, en donde es factible esa participación directa. Es en estos espacios en donde los ejercicios de planeación centralizada han sido influenciados rápidamente por las corrientes de

³⁶Hugo Zemmelman. *Conocimiento y sujetos sociales...*p.23

investigación participativa y de educación popular, debido a los pocos resultados que han ofrecido cuando están desvinculados de la realidad social y sustentados en recopilación de datos estadísticos, por lo que han tenido que cambiar su marco metodológico y conceptual.

Cada vez más, la planeación es concebida no sólo como un proceso técnico de toma de decisiones, de elección de alternativas y asignación de recursos, sino como un proceso programado de participación social, que busca definir y aplicar alternativas específicas a realidades concretas. En el Cuadro No. 1 se resumen de manera general los principales aportes Teórico-metodológicos que dan soporte al desarrollo de la Planeación Participativa.

Cuadro 1.
Aportes teórico-conceptuales y metodológicos.

	MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL	MARCO METODOLÓGICO	TÉCNICAS DINÁMICAS Y
EDUCACIÓN POPULAR	-Concientización. -Teoría de la acción dialógica. -Sujeto-objeto.	-Praxis (Reflexión-acción-reflexión). -Diálogo. -Educación problematizadora.	-Temas generadores. -Codificación-descodificación de símbolos e imágenes.
INVESTIGACIÓN PARTICIPATIVA	-Producción cultural. -Formación de cuadros (intelectuales orgánicos).	-Amplía y contextualiza el método en relación al proceso de investigación social. -Análisis de causa-efecto. -Auto investigación.	-Talleres. -Rescate histórico. -Encuesta participante. -Observación participante.
DESARROLLO COMUNITARIO	-Integralidad	-Establece criterios de Trabajo comunitario con base a los factores de: Autosuficiencia Autogestión Autodeterminación Sostenibilidad	-Asambleas comunitarias, de barrio, etc. -Grupos focales.
PLANEACION SOCIOECONMICA	-Polos de desarrollo. -Producción del espacio social	-Proceso de planeación: Diagnosis Prognosis Ejecución Evaluación	-Análisis Estadístico -Análisis Cartográfico, etc.

Fuente: Elaboración propia.

4. EL MODELO DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA COMO UNA ESTRATEGIA DE PLANEACIÓN.

4.1 LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA.

La construcción de una conceptualización adecuada de la participación comunitaria es quizá el primer elemento con que se enfrentan todos los programas e investigaciones que intentan retomar a los habitantes locales como sus protagonistas. En ese sentido, un punto vital para un buen abordaje y su posterior desenvolvimiento, es la voluntad positiva, consciente y actuante, de parte de todos los elementos humanos del proceso, para clarificar la metodología, los objetivos, los productos esperados y sus características, en el marco de la planeación participativa.

A partir de un principio así, la participación comunitaria logrará una interacción deliberada de comunidad-equipo técnico³⁷-institución, que utilice como medio de acción las distintas formas de la investigación aplicada, fundamentalmente la denominada “participativa”; pues de acuerdo con su justificación, le corresponde una actitud comprometida social, política y económicamente, de cuya orientación resulte una propuesta dirigida hacia grupos sociales diversos, principalmente los más necesitados. De esa manera, se convierte en un medio para el ordenamiento territorial y el manejo ambiental sustentable, abriendo posibilidades para el desarrollo comunitario basado en el sentido metodológico, estratégico y propositivo de la planeación participativa y en su interrelación con el desarrollo regional, buscando la intervención de las comunidades y grupos sociales involucrados -Es decir: con poder de decisión- en el proceso de planeación, a través del entretejimiento del esfuerzo local con ayudas externas para su desarrollo integral.

Toda vez que la participación popular constituye en la actualidad un elemento político de vital importancia para la toma de decisiones gubernamentales, resulta necesario enumerar sus propias justificaciones para su factible implementación. De manera general, podríamos afirmar que existe un consenso sobre la necesidad de generar procesos de participación social, principalmente en la implementación de programas de desarrollo comunitario; la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación señala que los principales componentes de éxito en los proyectos de desarrollo rural son:

- 1) La asignación voluntaria de recursos de los beneficiarios a la actividad de desarrollo.
- 2) La participación de los beneficiarios en la toma de decisiones sobre el proyecto.³⁸

De igual manera, Rodolfo Stavenhagen y Anton de Schutter (citados por el INCA/RURAL, 1988) consideran que “en un sentido muy amplio, se entiende por participación social una actividad organizada por parte de un grupo con el objeto de expresar necesidades o demandas, de defender intereses comunes y alcanzar determinados objetivos económicos, sociales o políticos,

³⁷El equipo técnico se referirá para la totalidad de los casos a los agentes externos, ya sean investigadores y/o técnicos, involucrados en los procesos de desarrollo comunitario y/o regional.

³⁸FAO. Directrices para preparar proyectos...p 19

o de influir de manera directa en los poderes públicos. Es decir: influir directa o indirectamente en la transformación de la realidad social, a nivel micro o macro”.³⁹

Para la participación comunitaria existe una poderosa justificación social: importantes sectores de la población se encuentran bajo precarias condiciones de vida, sin contar con un mínimo poder de decisión sobre las políticas que casi siempre condicionan (todavía más) su situación de marginación y de pobreza, por lo que resulta sumamente contradictorio el hecho de que los grupos sociales a quienes van dirigidas las estrategias de desarrollo y movilización social, son quienes menos participan en ellas.

No tiene sentido, pues, hablar de participación popular si no se comprende su profundo carácter social. De ahí que la participación comunitaria sea, en principio, una forma básica, pero muy valiosa, de introducir procesos democráticos en el nivel de vida comunitario. “Desde el punto de vista de las implicaciones socioculturales y político-administrativas de los planes y programas de desarrollo, se llega a la conclusión de que evidentemente éstos necesitan interpretar la realidad social, que la población los comprenda y haga suyos y que ella misma los ponga en práctica”.⁴⁰

A medida que la problemática se agudiza, los grupos sociales buscan distintas formas de expresión y lucha mediante la organización espontánea; tanto la investigación social como los programas de desarrollo, se han enfrascado en la búsqueda de soluciones que no atienden a las causas fundamentales del problema, sino a sus múltiples manifestaciones. Esto se debe fundamentalmente a la falta de espacios de participación social, que orienten la práctica científica y técnica hacia la atención de elementos objetivos de las realidades específicas a atender.

La participación comunitaria es también un método de trabajo alternativo de las Ciencias Sociales, puesto que un sector cada vez más amplio de investigadores ha comenzado a cuestionar su papel social y las posibilidades de realización efectiva -en la práctica- de sus planteamientos: dentro de este grupo sobresalen los que buscan dar a los grupos sociales las herramientas necesarias para la aprehensión del conocimiento científico y para promover con tal sapiencia la formación de cuadros técnicos en las comunidades. Combinando el justo valor que tiene la ciencia aplicada en un proceso de participación comunitaria con el auxilio de la investigación denominada básica, se logrará aproximar cada vez más a dos ámbitos que parecerían muy difíciles de armonizar.

La participación comunitaria diseña estrategias y las pone en acción para dar un mayor poder de decisión a quien no lo tiene, permitiendo un acceso más democrático al interior y exterior de la comunidad; logrando un paulatino proceso de desarrollo autónomo que desemboque en la mitigación y eventual eliminación de los distintos desequilibrios y posibilitando una consciente y crítica autodeterminación. “En el terreno de los principios y desde el punto de vista funcional, es la población -a través de todos sus estratos y sectores y mediante sus múltiples y complejas relaciones- la que ha de concebir, ejecutar y aprovechar los planes generales del desarrollo; sobre

³⁹INCA-RURAL en Desarrollo rural y... p. 88

⁴⁰CREFAL. La participación popular y los principios del desarrollo de la comunidad en... p.33

todo si éstos entrañan transformaciones estructurales y no simplemente mitigar algunas de sus manifestaciones”.⁴¹

Muchos programas logran participación comunitaria, solucionan problemas de toda índole y le permiten a la comunidad acceder a una mejor forma de vida. Más aunque esto resulta altamente satisfactorio, no basta. Fundamentalmente, una propuesta de planeación participativa debe avanzar hacia la consolidación de procesos autogestivos.

A través de una serie de estrategias de planeación, la participación busca también facilitar - un mayor intercambio y creación de ideas que conjuntamente permitan a la comunidad procurar una forma de desarrollo que, con la elevación integral de los satisfactores, logre efectivamente mejores condiciones de vida, mediante el fomento de la organización social a partir de la ayuda mutua, el aprovechamiento sostenido de los recursos naturales, el ordenamiento estratégico del territorio y la identificación de los grupos sociales como órganos con valor y equidad regional y nacional.

Fundamentalmente, a la participación comunitaria le interesa avanzar en dos aspectos que no pueden ser producto de la casualidad o la improvisación, sino el fruto de años de trabajo constante y productivo; por tanto, no resultan ser utopías ni abstracciones. Estos son: la autodeterminación y autogestión comunitaria. Para lograrlo, debe estar orientada principalmente hacia el beneficio de los grupos sociales marginados, explotados y segregados por cualquier motivo: aquellos grupos que se organizan para defender los intereses legítimos y se encuentran de alguna forma en desventaja para lograr su cometido; también va dirigida hacia aquellos grupos sociales que luchan por su liberación y autonomía en condiciones desfavorables.

De igual forma es factible para aquéllos sujetos que sienten amenazados sus intereses históricos a causa de fuerzas de mayor poder económico o político, así como para quienes se ven obligados a recurrir a prácticas jurídicamente ilegales, en función de todas las causas posibles. Un punto especial lo componen algunos casos que pueden ser motivo para que una región sea sujeto de un programa: estamos hablando de las zonas de interés y patrimonio histórico, natural o cultural.

La participación comunitaria debe gestar una conciencia de la realidad para transformarla; una de sus tareas es aproximarse a la realidad social y captar su dinámica desde adentro, por lo que se establece como una comunicación horizontal, creativa en todos sus momentos, que logre romper los lazos históricos de dependencia, establecidos desde las estructuras institucionales hacia los grupos sociales, revertir la imperceptible pérdida de valores que se produce en una masa acrítica frente al enriquecimiento y la falta de respeto a la pluralidad social. Fals Borda observa que la verdadera participación se establece en “el rompimiento del esquema sujeto (yo)-objeto (el otro), para que quede como... sujeto-sujeto”.⁴² Lenin señaló el sentido que en este caso otorgamos a la participación comunitaria: “No se puede llamar a la masa a una acción -en el sentido concreto de la palabra, y no en el sentido general- más que en el lugar mismo de la acción; ni se puede exhortar a la acción de los demás, sin dar el ejemplo uno mismo y en el acto”.⁴³

⁴¹CREFAL. *Op. cit.* p.33

⁴²Orlando Fals Borda, *Conocimiento y poder...*p.56

⁴³Vladimir Lenin. *¿Qué Hacer?* p.93.

Consecuentemente, es importante identificar a los principales actores del proceso: la comunidad, las instituciones y los agentes externos (investigadores y técnicos), que al interactuar de manera deliberada para generar los procesos de desarrollo, pueden hacerlo, ya sea desde la perspectiva vertical, centralizada y autoritaria, o con la posibilidad de construir desde la realidad misma, con la participación social, una estrategia integral, acorde a las condiciones y capacidades objetivas de la misma.

Figura 2.
Fundamentos, elementos y medios de trabajo.



Fuente: Elaboración propia.

4.1.1 El Papel de la Comunidad.

En la actualidad, generalmente se asocia el concepto de comunidad a la identificación territorial del espacio que habita un grupo social determinado; así “los sujetos que viven en una comunidad coordinan sus diferentes actividades, configurando estructuras sociales para satisfacer sus necesidades”.⁴⁴

Para los procesos de participación social y planeación participativa, el análisis de la comunidad se referirá a los grupos sociales que cuentan con una historia propia y compartida con su región; un territorio con una situación ambiental específica, una cultura que le diferencia a partir de prácticas concretas, una forma de organización social, así como una estructura económica y política que responde de múltiples formas en su interrelación con su región; cada comunidad

⁴⁴Félix Cadena. *Conocimiento de la realidad, educación, organización social y otros procesos...* p 166

tiene una determinada actitud de respuesta ante el cambio y una particular forma de lucha, resistencia y reivindicación. La comunidad, por tanto, es un grupo social que presenta determinados “lazos” de cohesión -fuertes o débiles- que los mantiene necesariamente bajo una perspectiva común de desarrollo.⁴⁵

Consideramos como elementos constitutivos y genéricos de la comunidad a los grupos sociales que poseen una o diversas formas de organización, ya sea política, social, cultural o territorial, hacia la cual o las cuales responde en principio su forma de vida. Es decir: no sólo deben ser grupos que tengan una coincidencia, o una mínima estructura orgánica que ya los acuerpe; también es posible considerar a aquellos que están en vías de constituirla. Como antecedente, se encuentra el hecho de que las comunidades mantienen distintas interrelaciones en todos los niveles de su vida, tanto individual como compartida, al interior y exterior del grupo. Las comunidades están constituidas por grupos que tienen una identidad común. Al mismo tiempo se constituyen como grupos diferenciados que se ubican, cada uno, en una determinada posición dentro de la estructura económica, y que comparten, además, elementos de la superestructura, lo cual tendrá un efecto directo en su particular forma de organización y también en el grado de desarrollo de sus fuerzas productivas, en las esferas jurídico-políticas y en las culturales. Relacionada con esta posición, la comunidad es también un grupo que tiene una particular forma de reproducción social.

Más que partir de la estructura institucional, formal o no formal, en la que está inserta, la comunidad se define por su adherencia a grupos de población incorporados (por medio de la membresía y el reconocimiento de su representatividad) a la estructura de organizaciones existentes. La comunidad debe considerar el concepto de fuerzas sociales, lo cual exige cambiar la perspectiva al observar las estructuras desde la comunidad misma, así como definir a ésta “como un conjunto de fuerzas sociales que pueden ser heterogéneas respecto de sus intereses, y no ser reflejadas por la dinámica y los objetivos de las estructuras institucionales”.⁴⁶

Considerando que los proyectos de participación comunitaria requieren diseñar y conceptualizar una metodología propia y correspondiente con la realidad de una región determinada, es fundamental adquirir ciertos elementos previos de conocimiento y análisis sobre este tema.

Cada comunidad por sí misma es un complejo sistema de causas, condiciones, características, costumbres, intereses, razones, sentimientos; objetividad y subjetividad, que no pueden dejar de ser considerados dentro del papel que ésta deberá desempeñar en un programa. El equipo técnico debe poseer las habilidades necesarias para saber aprovechar todo esto en beneficio de los habitantes locales. Por lo mismo, solamente mencionaremos, algunas generalidades que en casi

⁴⁵Hugo Zemmelman establece como criterio homogeneizador a los intereses comunes, los cuales define como: 1) Aquéllos que responden al interés del grupo numéricamente mayoritario; 2) Aquéllos que representan al grupo con mayor capacidad para insertarse en las instancias decisorias del poder local o bien para crear unas instancias de decisión o; 3) Aquéllas que responden al grupo capaz de obtener por medio de la satisfacción de su interés particular, beneficios para el resto de los agrupamientos sociales de la comunidad.

⁴⁶Hugo Zemmelman. *Conocimiento y sujetos sociales*. p. 77

todos los casos deben ser observados como elementos propios y exclusivos de las comunidades, dentro de un proceso de planeación participativa, las cuales podrían ser:

- La comunidad debe tener interés real en participar en el proceso, a partir de la plena comprensión de los objetivos y metas del mismo. Por tanto, su involucramiento debe partir de una decisión soberana y consciente.
- La comunidad debe considerar de manera permanente los mecanismos de la colaboración del equipo técnico, particularmente los límites recíprocos de la participación dentro del proceso.
- La comunidad debe comprometerse a cumplir todos los acuerdos derivados del programa, asumiendo en esta forma su responsabilidad como sujeto vital de transformación; sólo así, logrará hacer propio el proyecto, sintiéndolo como obra y creación suya.

Además, los elementos del proceso deben atender aquellos aspectos o actitudes comunitarias que en distintos grados puedan modificar los objetivos del programa y la estabilidad de la comunidad, es decir:

- La comunidad no debe aceptar el otorgar tiempo y esfuerzo innecesario para el programa.
- La comunidad no debe participar ni fomentar dentro del programa acciones que tiendan a dividir, corromper o lesionar a sus integrantes.
- La comunidad tampoco debe incurrir en arribismo o corporativismo a expensas del proceso.
- La comunidad no debe confundir por ningún motivo, al programa con la organización interna, ni con su forma de vida.

Dependiendo de las condiciones específicas que se presentan, los tres elementos deben evaluar la factibilidad o continuidad de un proceso en el mismo momento en que se manifiesten algunas de estas circunstancias. Las tres instancias -la comunidad, el equipo técnico y la institución-, por tanto, deberán constantemente evaluar y autoevaluarse para determinar la continuidad o no del programa.

Así como la comunidad debe cumplir funciones muy concretas, existen también algunos puntos generales de consenso acerca de cuál debe ser el papel activo de la comunidad dentro de las fases de la metodología de la planeación participativa. A manera de secuencia, de ningún modo lineal, consideramos que los puntos más relevantes son:

- a) La comunidad establece sus necesidades sentidas, las cuales deberán ser socialmente viables, económicamente rentables, culturalmente compatibles y ambientalmente sustentables.
- b) Plantea su problemática en amplio, analizándola en pleno y realizando una autoreflexión sobre ella, a partir de la crítica de su condición general.
- c) Sistematiza y prioriza su problemática y genera alternativas posibles de solución.
- d) Establece compromisos, estructurándolos con base en programas de trabajo comunitario.

- e) Experimenta alternativas utilizando criterios que aseguren el éxito inmediato, antes de acceder a modificaciones sustanciales, es decir: intenta experiencias en pequeño que le permitan hacer un cambio programado.
- f) Evalúa sus capacidades y las potencialidades de transformación hacia nuevas alternativas, las cuales son puestas en práctica a través de proyectos específicos que conllevan cambios cuantitativos y cualitativos de mayor envergadura, fortaleciendo así sus procesos de reflexión, crítica y análisis.
- g) Intercambia experiencias con otras comunidades, estableciendo una actitud de acción intercomunitaria y adquiriendo una conciencia regional, lo que le permite incorporar nuevos elementos de análisis a su interior. De acuerdo a los ritmos y condiciones compartidos, establece programas conjuntos.
- h) Evalúa y consolida sus procesos autogestivos.

Aunque más adelante se explicarán ampliamente los aspectos concernientes a la metodología específica, es importante recalcar aquí que los elementos arriba mencionados son una secuencia propositiva, y por tanto, están sujetas a la adecuación de las condiciones de cada caso.

4.1.2 El Papel del Equipo Técnico.

Como ya hemos mencionado, el equipo técnico lo constituyen los agentes externos que se vinculan a los procesos de desarrollo comunitario y regional con los grupos sociales para que de manera conjunta y participativa definan las estrategias de acción. Por tanto, preferentemente deberán estar integrados por grupos multidisciplinarios de investigadores, técnicos y promotores locales. Estos deberán contar con una estructura de coordinación, siendo en principio los encargados del buen desempeño de todos los aspectos del programa. De ahí que los procesos de formación en una comunidad deben ir aparejados con un proceso similar del equipo técnico.

“La posibilidad de incidir sobre la organización y producción de los productores requiere como condición necesaria la definición de un método de trabajo en el que se fijan las normas y procedimientos del técnico de campo. Estas normas y procedimientos deben ser aplicados en forma sistemática y han de estar en correspondencia permanente con las condiciones particulares y específicas de los núcleos a los que se refiere la acción. Esto es, que el método de trabajo ha de constituir una guía de apoyo y no un manual de aplicación mecánica”.⁴⁷

El papel de estos agentes externos se justifica desde muchos sentidos: el principal está en lo que señala Fals Borda: “La tarea de cambio social no podía acometerse a cabalidad sin una alianza ideológica de compromiso mutuo entre los pobladores locales y los intelectuales de afuera para llegar a unas metas compartidas”.⁴⁸

Es evidente que la estructuración de un equipo de trabajo, en más de un caso, no responde al concurso de las condiciones óptimas: puede que no exista el personal calificado, que haya poca

⁴⁷INCA-RURAL. *Desarrollo rural y capacitación...* p.107

⁴⁸Orlando Fals Borda. *Conocimiento y poder popular.* p.44

experiencia en trabajo de grupo, o que haya un rígido control de subordinación en los niveles de responsabilidad, etcétera. Pero resulta claro que sobre esa base se debe trabajar.

Por su composición, el equipo de trabajo no es una entidad compacta y uniforme, y el número de sus integrantes está determinado por las dimensiones propias de cada programa, por lo que quizá en un principio sea un reducido grupo de investigadores y/o técnicos quienes se encarguen de diseñar, discutir, generar, promover y gestionar el proyecto, basándose en su experiencia y en el conocimiento de la realidad local; por tanto, en el inicio serán ellos quienes plantearán lo más amplia y detalladamente posible los objetivos, las metas, las estrategias, la metodología y el presupuesto a corto, mediano y largo plazo.

Dentro del equipo técnico se debe revalorizar el papel de los promotores locales, quienes se irán integrando cuando la participación de la comunidad en el programa sea amplia y se requiera iniciar el trabajo en otros sectores o grupos. Los promotores locales deben participar en un intenso proceso de capacitación y formación, para que puedan dominar tanto la metodología, como las técnicas y las tecnologías; por lo mismo, su función es más compleja.

De acuerdo a los planteamientos del INCA RURAL, en relación a los procesos de capacitación que están asociados a los programas de desarrollo, el equipo técnico deberá contribuir con orientaciones técnicas e instrumentos para:

- Fomentar en el grupo una integración y disposición para enfrentar y resolver problemas que son comunes y de esta manera sistematizar experiencias y planear acciones en conjunto.
- El traspaso e intercambio de conocimientos.
- La búsqueda de conocimientos y valores.
- La toma de conciencia de conocimiento que se posee individual y grupalmente.⁴⁹

Aunque “naturalmente” se presentan individuos con el interés y la capacidad necesarios en cada comunidad, debe siempre considerarse que su asignación dentro del programa no cause problemas ni para la comunidad ni para el promotor. Dada su plena identificación local, los promotores fácilmente pueden lograr apropiarse por completo del programa, y ese es el objetivo final. En este caso, mucho se habrá avanzado en un proceso cuando éste genera sus propios promotores. En conjunto, las principales características que se atribuyen a los agentes externos que se integran en un programa de planeación participativa son:

- El equipo de trabajo debe primordialmente contar con el interés suficiente y la preparación necesaria para llevar a cabo el proceso, esto a partir de su conocimiento de la problemática de la región y de su identificación y entendimiento con ésta, debiendo también comprender y asumir cabalmente los objetivos del programa, en el sentido estricto de estar plenamente comprometido con este.
- Por tanto, el equipo de trabajo debe estar integrado por individuos que fijarán hacia todos los sectores, pero sobre todo a la institución, una posición profesional de trabajo, basada

⁴⁹Orlando Fals Borda. *Op. cit* p. 109

en una actitud honesta, de colaboración y empeño, en donde siempre muestren una congruencia absoluta en su actitud y su actividad laboral, sustentada por supuesto, en una permanente e irrenunciable posición crítica, abierta y participativa.⁵⁰

- El equipo técnico debe respetar las formas particulares y tradicionales de vida de la comunidad y aprender a convivir con ella, en todos los aspectos.
- El equipo de trabajo, en su conjunto e individualmente, debe también establecer claramente los límites de su relación interna, con la comunidad y con la institución, así como el momento en que su trabajo concluya al interior del proyecto, al igual que suprimir su participación en el mismo cuando sea necesario.

Si de algún modo podemos considerar a la comunidad como la columna vertebral de todo proceso de participación comunitaria, la base la constituyen los integrantes del equipo de trabajo. Su importancia es tan grande al interior del proceso, que quizá es el sector en donde menos riesgos se deben correr. Dentro de los fundamentos que se le atribuyan al grupo de investigadores, promotores y técnicos, existen también aspectos que por su carácter deben ser siempre considerados, ya que, en ciertos momentos, pueden catalizar las problemáticas en un programa:

- El equipo de trabajo no debe correr riesgos innecesarios por la necesidad de tener éxito en el programa.
- No debe dejar nunca compromiso sin cumplir.
- No debe hablar nunca en nombre de la comunidad a menos que ésta lo autorice y aun así debe ser profundamente cauteloso.
- No debe contemplar a la comunidad como su propiedad.

Del mismo modo, dentro del proceso de participación comunitaria, las actividades específicas que deberá desarrollar el equipo de trabajo, y sobre todo los coordinadores del mismo, se encuentran referidas a las diversas fases de la metodología, que más adelante se explican con mayor detalle, sólo es necesario entonces relacionar estos desde el punto de vista del equipo técnico:

- a) Analiza en general y en particular los elementos que articulan la estructura regional y local, poniendo suma atención a los aspectos económicos, políticos, sociales, ambientales, culturales y territoriales.
- b) Elabora el programa en amplio, con lo cual determina la estrategia a seguir, de acuerdo a sus propuestas. A nivel regional, anunciará los objetivos de acuerdo a las necesidades comunitarias e institucionales.
- c) Promueve la realización de dinámicas al interior de la comunidad, que sean el vehículo de la discusión y el análisis de su problemática, confrontando sus puntos de vista con ellas y la institución, para así procurar un crecimiento mejor armonizado del programa y evaluar sus alcances futuros.
- d) Identifica a los líderes naturales, involucrándolos conscientemente dentro del proceso.

⁵⁰"En este sentido la actitud frente al grupo no basta con señalar que se va a ser participativo, crítico y reflexivo, si la actitud y relación que se tiene con el grupo es impositiva y dogmática." Orlando Fals Borda. *Op. cit* p. 109.

- e) Recopila, experimenta y selecciona las tecnologías, técnicas y metodologías adecuadas para cada comunidad y región, que en la medida de lo posible, garanticen el éxito del programa y que éste sea a la vez un medio que facilite un cambio favorable en la comunidad.
- f) Funciona como enlace entre la comunidad y la institución, como fórmula para no crear ningún lazo de dependencia entre ambas. De igual forma, una vez que evalúa las condiciones locales de cada caso, fomenta y promueve los intercambios entre comunidades y la coordinación entre estas y otras instituciones.

Como en el caso de la comunidad, el equipo de trabajo se ve sujeto a un régimen muy flexible, de acuerdo a las fases de su participación. Por supuesto, estas siempre van condicionadas por los ritmos que la comunidad va imprimiendo, una vez que se inicia el proceso de participación; los aspectos previos que son de la exclusividad del equipo, deben por el contrario tener una rígida secuencia y un carácter formalmente científico. El estudio preliminar del área es el punto de partida; de ahí se diseñará un verdadero programa. Otros aspectos como la promoción, la selección de tecnologías apropiadas y las dinámicas grupales son elementos que nunca pueden omitirse y tienen también una relativa autonomía con respecto a la comunidad; por tanto, su monitoreo es tarea del equipo técnico. En este sentido, el equipo técnico se constituye como un facilitador en función de que su labor consiste en dotar a la comunidad de las herramientas teórico-metodológicas para que la misma asuma una posición crítica y transformadora del papel que debe desempeñar en el proceso de participación, planeación y desarrollo. Es decir “(...) se encuentra comprometido con la comunidad, tanto en la búsqueda de un conocimiento objetivo y preciso de los problemas, como en la propuesta de soluciones, participando activamente en el proceso de transformación de la realidad”.⁵¹

El equipo de trabajo es quien comparte con la comunidad una permanente reflexión y pone en manos de esta los elementos necesarios para ello, haciéndolo un sujeto creativo y crítico. De tal forma, tiene la obligación de hacer extensiva la experiencia, buscando y promoviendo nuevos programas en distintas regiones e involucrando a una cantidad cada vez mayor de individuos en los mismos.

4.1.3 El Papel de la Institución.

De igual manera, destacan en el proceso de planeación participativa las entidades institucionales -públicas o no-, las cuales son a fin de cuentas los organismos que deciden la puesta en marcha o no de un programa, mediante el financiamiento y el control político o académico del mismo. Aunque la institución tiene un carácter fundamental dentro de un programa de planeación participativa, su papel activo real debiera ser muy limitado, ya que el único vínculo de ésta con la comunidad es precisamente el equipo de trabajo. Sin embargo, es probable que la fuente mayor de conflictos dentro de un programa lo constituya precisamente la institución y sus políticas de dirección.

⁵¹Raúl Rojas Soriano. *Teoría e investigación militante*. p.68

Comúnmente las entidades oficiales bloquean, desde la inoperancia administrativa y burocrática, el trabajo de sus promotores y las dinámicas sociales de las comunidades. En lo general, es algo de lo que no escapan los organismos no gubernamentales y las instituciones académicas. No se puede decir, por tanto, cuál es el espacio que mayor cabida puede dar para un programa real de participación comunitaria. Es evidente también que son muy pocos los profesionales que tienen la posibilidad de elegir qué institución, de dónde el financiamiento y cuál la región. En la medida en que se vayan difundiendo este tipo de programas, cada vez más instituciones irán mostrando interés en participar en ellos, pero eso no es una verdadera garantía de un buen desenvolvimiento; tampoco lo es aliarse a las que más experiencias tienen en esto: muchas veces han cometido tantos errores, que su presencia a nivel local es un mal augurio para sus habitantes. Mucho menos es garantía estar con la que posee más recursos económicos o prestigio político: es común que sus dirigentes pierdan el sentido en aras de un beneficio personal y simulen o aprovechen los programas de modo particular. El problema es complejo y por tanto requiere del encuentro de muchas condiciones -sobre las cuáles se deberá trabajar- para que la institución cumpla un papel digno dentro de un proceso de participación comunitaria.

“Los recursos y servicios que aportan las instituciones deben funcionar como activadores de los recursos que poseen las organizaciones. La asignación de los mismos debe orientarse por los planes y programas establecidos por las propias organizaciones, pues son ellas las que pueden dar integridad y coordinación a la acción institucional”.⁵² Se consideran por tanto las siguientes características y atributos que las instituciones deben cubrir a lo largo del proceso:

- La institución debe en principio comprender y asumir los objetivos del programa, garantizando la operatividad del mismo, tanto a nivel comunitario como del equipo técnico, hacia quienes debe cumplir ampliamente sus compromisos.
- La institución tiene la obligación de apoyar y avalar las actividades del programa y mostrarse crítica ante las actividades del equipo técnico.
- La institución tiene como función establecer vínculos interinstitucionales de apoyo al programa, así como ver y revisar los medios de su divulgación, siempre anteponiendo los intereses de la comunidad y el equipo técnico.

Bajo un sentido estrictamente democrático, la institución debe tener la capacidad de funcionar como un órgano permanente de intercambio y colaboración; el reordenamiento de la acción institucional debe ser una parte sustancial inherente a un proceso de planeación participativa. Tanto las comunidades como el equipo técnico deben de estar muy atentos al papel de la institución dentro del proceso: es muy difícil que ésta resista la tentación de utilizarlos para otros fines cuando dan resultados exitosos. Es por eso que, dentro de sus funciones, la institución puede caer en prácticas negativas; algunas de las más comunes que se recomienda que deben evitarse son:

- La institución no debe incurrir por ningún motivo en la manipulación política, académica o económica del programa.

⁵²INCA-RURAL. *Op. cit.* p.103.

- La institución no debe hacer aportaciones monetarias o en especie para promover o fomentar el interés de la comunidad en el programa.
- La institución debe tener la capacidad y voluntad política de suspender el programa en el momento que los objetivos se hayan desvirtuado.

Como la institución no se involucra dentro del programa de manera tan intensa como los otros dos actores, sus participaciones dentro de las fases son quizá las menos claras, sobre todo también por que la institución no depende del programa:

- a) La institución establece políticas de atención comunitaria siempre de manera independiente.
- b) La institución determina sus ramas y líneas de acción prioritaria y una determinada asignación presupuestal; al optar por un programa de participación, es muy importante que la institución cuente con los recursos logísticos y económicos necesarios y suficientes para llevar a cabo el programa.
- c) Las instituciones deben fomentar el establecimiento de contactos y vínculos del programa con otras entidades afines.
- d) A partir del programa, debe adoptar nuevas políticas de atención comunitaria, ejecutando los programas en un sentido inverso, es decir: rompiendo la verticalidad y el centralismo, y adaptarse a la democracia en la toma de decisiones.
- e) Finalmente, evaluará permanentemente la continuidad y buen funcionamiento de las acciones y programas.

“El servicio institucional debe por lo tanto ser concebido como eminentemente capacitador o formativo. La institución como agente externo y dinamizador de los procesos productivos y sociales, debe ser un agente destinado a aumentar la capacidad organizativa de los grupos sociales, retirándose gradualmente de esta función en la medida que la organización vaya asumiendo la administración y control de sus procesos productivos y sociales. Alcanzando este objetivo, el papel de las instituciones se transforma en asesorías especializadas de los programas sociales, articulando estos con las prioridades nacionales”.⁵³

4.1.4 Las Técnicas de Trabajo.

Además de los elementos de la planeación participativa, existen también dos importantes medios de trabajo en los que ésta se apoya, los cuales funcionan como los instrumentos que se utilizan dentro del proceso para llevar a cabo la transferencia y la práctica, tanto de la investigación participativa, como de la educación popular. Tales medios se ubican como la vía mediante la cual se estructura una transformación programada en función del método de participación-crítica-reflexión-concientización, que corresponde a cualquier programa de participación popular. Su operación y conceptualización se establecen en función del papel combinado del equipo técnico y la comunidad y por tanto, no funcionan como variables independientes dentro del esquema general. Dichos medios de trabajo son: las técnicas o dinámicas de trabajo comunitario y las tecnologías apropiadas.

⁵³INCA-RURAL. *Op. cit.* p. 103.

Las dinámicas de grupo han constituido desde siempre una herramienta conductista muy valiosa. Sirven de igual manera para hacer debates plurales y de responsabilidad compartida, que para mediatizar y enajenar. Dentro de este contexto, numerosos programas de este tipo acostumbran empezar cualquier proceso mediante la impartición de cursos de capacitación cuyo objetivo principal es adiestrar al personal del equipo técnico en el conocimiento y dominio de estas técnicas. “El desarrollo acelerado de las técnicas y teorías metodológicas en el ámbito de la capacitación plantea una reorientación en la percepción convencional de tales procesos. Hoy ya se requiere de una visión de conjunto que permita ver a la capacitación y al adiestramiento no como una evolución de habilidades y conocimientos aislados y esporádicos, sino como una permanente formación integral de los recursos humanos”.⁵⁴

Sin embargo, este es un punto de gran controversia para la discusión metodológica, ya que parece ser que el utilizar esta estrategia como única vía, propicia que al interior del programa se cree una confusión conceptual y metodológica de efectos diversos. Es decir; el hecho de que se considere que las técnicas constituyen la metodología y que ésta, a su vez, es en realidad el método. Acevedo hace una clara distinción de los principales elementos que conforman las técnicas y dinámicas de trabajo grupal, señalando que a momentos parece haberse perdido la esencia misma del movimiento desarrollado a través del “Primer Laboratorio Nacional de Entrenamiento en Desarrollo de Grupos”:

- a) Permitir al individuo obtener una mayor calidad de su percepción del mundo que le rodea, calidad que ciertamente puede ser entendida como criticidad;
- b) Proporcionar un espacio de expresión en el cual se prescinda del mágico mito de la educación, o lo que sería lo mismo, se haga a un lado la pretendida legitimidad social de la escolaridad y toda esa secuela jerarquizante que “descalifica” al individuo para expresarse;
- c) El propiciar en el individuo la urgente necesidad de manejar sus afirmaciones y negaciones como juicios enérgicos y comprometidos con todo su entorno, en aras de la configuración de sus propios conceptos del mundo, a través de la discusión metódica;
- d) El mostrarle el significado de la participación en su misma construcción individual, así como el impacto en la construcción de lo grupal (social); y
- e) Enseñarle a reconocer los elementos operativos y de proceso que encierra la noción de dinámica de grupo, como fuerzas que ayudan o limitan el desenvolvimiento social del individuo.⁵⁵

Al igual que los elementos de la participación comunitaria, los medios de trabajo se estructuran dentro del proceso a partir de fases individuales y correspondientes con la metodología general. En el caso de las técnicas o dinámicas de trabajo, los más importantes son:

- a) Se deben recopilar, diseñar y adecuar las técnicas de trabajo en función de las condiciones específicas (culturales y socioeconómicas, entre otras) de la realidad local en

⁵⁴Alejandro Acevedo. *Aprender Jugando*. p. 9

⁵⁵Alejandro Acevedo *Op. cit.* p. 4

términos no sólo de los elementos contextuales, sino también de las características de los grupos (mujeres, jóvenes, campesinos, etcétera).

- b) Las técnicas, preferentemente, se deben probar y experimentar dentro del equipo de trabajo, con el objetivo de medir su factibilidad y de que sus integrantes las dominen.⁵⁶
- c) De acuerdo a la situación, se debe buscar que la aplicación de las técnicas esté estructurada a partir de un proceso gradual y paulatino, que vaya aumentando la complejidad y los niveles de abstracción, para así introducir los elementos de la autoinvestigación.
- d) Las técnicas deben ser una base fundamental en los procesos de capacitación y formación para los promotores locales, que garantice la transferencia de la metodología de trabajo, en la perspectiva de que estos puedan diseñar nuevas técnicas para otros programas y otras realidades.

Las técnicas constituyen elementos de gran valor para la planeación participativa: son las herramientas de capacitación y apropiación para la autoinvestigación a través de la interacción equipo técnico-comunidad. Definen todos o la mayoría de los contactos formales entre éstos, son la base para la organización social de la población; contribuyen a orientar la actitud crítica de los sujetos sociales, y a través de la capacitación tecnológica, a fortalecer los aspectos de cambio económico, político, social y ecológico. En resumen: entendemos por dinámica grupal “a la interacción de fuerzas, es decir: de motivaciones, actitudes, conductas, ideas, intereses y personalidades que entran en juego cuando dos personas o más se relacionan”.⁵⁷

Un aspecto importante de las técnicas de trabajo es que deben incidir y fundamentarse en la revalorización del conocimiento empírico y tradicional de la comunidad. El elemento sustancial de la aplicación de las técnicas y dinámicas grupales lo constituyen la posibilidad de lograr “un estado **alterado** de conciencia que le permite al individuo abandonar momentáneamente la rigidez rectilínea de una lógica opresiva que constantemente le indica que el Hombre es o más bien, debe ser, un sujeto con sentido común a quien cualquier camino del pensamiento que no le permita comprobar positivamente el mundo que le rodea le está vedado. (...) De su conciencia, habilidad, método y sistema, dependerá que los participantes del grupo vivieran plenamente las posibilidades de lo grupal y saquen sus propias conclusiones.”⁵⁸

La calidad de la dinámica de un grupo depende de la actividad y rendimiento de cada uno de sus integrantes y puede ser determinada por los múltiples fenómenos que van apareciendo en el proceso. La consecución de las metas propuestas está directamente relacionada con esta mayor o menor calidad de la dinámica. Por esta razón, es importante la búsqueda de medios que agilicen la participación y rendimiento de los integrantes del grupo, disminuyendo los efectos obstaculizantes que diversos fenómenos pudieran provocar.

Las técnicas grupales son instrumentos que, enmarcados en una determinada metodología de trabajo, ayudan a alcanzar los objetivos de un evento: esto en la medida en la participación sea

⁵⁶Las técnicas no deben ser utilizadas como lineamientos estrictos, ya que cada grupo y cada reunión tienen características propias. Es necesario entonces identificar la dinámica grupal para seleccionar la técnica adecuada.

⁵⁷Dirección General de Organización Social-SEDESOL. *Manual de técnicas didácticas...* p. 6

⁵⁸Alejandro Acevedo. *Op. cit.* p. 6 y 8

significativa y consciente para cada sujeto involucrado en el proceso. Las técnicas grupales no tienen valor en sí mismas y son relativas al programa y al proyecto en el que se insertan: su papel es ayudar a la obtención de lo planeado para hacer más fácil el camino al logro de metas.⁵⁹

4.1.5 Las Tecnologías Apropriadas.

Otro medio de trabajo importante para cualquier programa de planeación participativa lo constituyen las tecnologías apropiadas, “una de las decisiones más significativas de un proyecto es la selección de una tecnología o de tecnologías que deberán promoverse (...) la selección tendrá un efecto importante sobre el nivel de participación, en el riesgo y en la aceptación de las actividades del proyecto por la comunidad”.⁶⁰ Este procedimiento se hace a través de la denominada transferencia tecnológica, por el cual ésta va a poder ser aprehendida por la comunidad en una secuencia lógica y programática que se rige por varios criterios específicos. La transferencia tecnológica es, por tanto, un mecanismo muy valioso, pues pondera la importancia de la introducción de tecnologías para poder acceder a cambios cuantitativos y cualitativos al interior de la localidad.

La tecnología se define como los medios de producción que se utilizan a través de determinados instrumentos sobre objetos de trabajo; de esa forma se establece una vital fase de la relación Sociedad-Naturaleza, en donde el conocimiento permite al ser humano realizar, crear y adecuar distintos materiales y formas de energía para facilitar o hacer más eficientes los procesos productivos, y así poder cubrir todas aquellas necesidades básicas y sentidas que son los vehículos para lograr su reproducción física y social. “La tecnología emerge como una expresión de las contradicciones que se establecen entre las fuerzas productivas y las relaciones sociales de producción en el seno de un proceso productivo”.⁶¹ De acuerdo a estas definiciones, es casi imposible que exista una acción productiva que esté desligada de la tecnología; ésta es, como parte de las fuerzas productivas, uno de los elementos más dinámicos que le ha permitido a los distintos modelos de desarrollo y modos de producción -sobre todo el capitalista- fortalecer su estructura económica, a partir de la permanente innovación, producto de la competencia; por tanto, el continuo desarrollo de la tecnología, tiene efectos catalizadores en las fuerzas productivas. En este sentido, es innegable el papel cada vez más preponderante que asume en todos los niveles la tecnología, su creación y apropiación.

Sin embargo, se ha constituido como una práctica política y científica común, el pretender que las soluciones a la problemática del desarrollo deben estar referidas a problemas básicamente tecnológicos: por ello se accede a una forma de ideología denominada comúnmente tecnocracia. La tecnología no es de ningún modo el elemento más importante dentro de las fuerzas productivas; por el contrario, ésta se encuentra subordinada por la fuerza de trabajo; es imposible creer que el trabajo es una derivación del desarrollo tecnológico. La introducción de una tecnología en una comunidad, sin considerar los factores sociales y ambientales, siempre tiende a agudizar la lucha entre las distintas formas de las relaciones de producción; esto es, no sólo se necesita que se produzca más y mejor.

⁵⁹ Dirección General de Organización Social-SEDESOL. *Op. cit.* p. 6 y 7

⁶⁰ Bradley Ack. *Hacia el éxito en la conservación y...* p 11

⁶¹ John Bernal. *La ciencia en la historia.* p. 227

La selección de una tecnología no debe sustentarse solamente en criterios técnicos en sí mismos: la experiencia ha demostrado la necesidad de incorporar elementos objetivos y subjetivos que garanticen su éxito y transferencia real, por lo que Bunch señala como los fundamentales:

1. Que la población reconozca como exitosa la tecnología, para lo cual ésta deberá:
 - a. Satisfacer una necesidad sentida.
 - b. Resultar económicamente rentable.
 - c. Traer consigo resultados exitosos inmediatos.
 - d. Se adapte a los patrones productivos locales.
2. Que la tecnología esté orientada hacia la disminución racional de los factores que más limitan la producción.
3. Que la población obtenga beneficios derivados del uso de la tecnología, para lo cual:
 - a. La tecnología debe utilizar los recursos de que dispone la población.
 - b. La tecnología debe estar relativamente libre de riesgos.
 - c. La tecnología debe ser aceptable culturalmente por la población.
 - d. La tecnología debe guardar equilibrio entre la utilización de mano de obra y el capital.
 - e. La tecnología debe ser de fácil comprensión.
4. Que la tecnología esté orientada a mercados adecuados, para lo cual, deberá:
 - a. Estar al alcance del pequeño productor.
 - b. Tener un mercado disponible y suficiente.
5. Que la tecnología sea segura para la ecología del área.
6. Que la tecnología pueda transmitirse con eficiencia, para lo cual:
 - a. Se requiere determinar el tipo y cantidad de supervisión en el campo, considerando que deberá existir un mínimo.
 - b. Deberá ser fácil de enseñar.
 - c. Deberá despertar el entusiasmo entre la población.
7. Que la tecnología sea ampliamente aplicable.⁶²

En algunos sectores se considera que las mejores alternativas tecnológicas se encuentran en las prácticas tradicionales. Sin embargo, es muy difícil que todas las formas de producción tradicionales sean verdaderamente efectivas y que permitan acceder a un desarrollo productivo o a una mayor calidad ambiental, “apreciaciones erróneas sobre la racionalidad económica y ecológica de los campesinos o el entusiasmo excesivo respecto de los efectos económicos y sociales esperado del maridaje entre tecnologías tradicionales y ecología han creado en ocasiones falsas expectativas, frustración y un eventual rechazo entre los productores, técnicos y planificadores, y sobre todo, han contribuido a desviar la atención de las causas de fondo de la crisis social económica y de producción y de las vías para su solución”.⁶³ Resumiendo podríamos señalar que algunos de los criterios más importantes a considerar para la determinación de impulsar tecnologías apropiadas deben ser:

⁶² Rolando Bunch. *Dos mazorcas de maíz...* p. 109-126

⁶³ Luis García Barrios. *La modernización de la pobreza...* p. 288

- **Las tecnologías deben ser económicamente rentables.** Es decir: deben garantizar una producción que efectivamente supere en valor al que se obtenía mediante las formas tradicionales, y por tanto tiendan a ser rentables y sustentables.
- **Las tecnologías deben ser socialmente factibles.** Es decir: el desarrollo de las condiciones de organización social debe ser correspondiente al alcance de la tecnología, lo cual permitirá acceder, efectivamente o no, a cambios en los niveles de bienestar.
- **Las tecnologías deben ser culturalmente compatibles.** Se debe reconocer la existencia de tecnologías locales, y de un conocimiento empírico comunitario, que pueden resultar muy valiosos en el proceso de transferencia tecnológica. Es de vital importancia considerar este criterio, puesto que de cualquier forma, la transferencia tecnológica debe ser compatible con la actitud de respuesta ante el cambio que tiene la comunidad y construir junto con ella las innovaciones necesarias.
- **Las tecnologías deben ser políticamente posibles.** La transferencia tecnológica significa para una comunidad un hecho político de gran trascendencia; por lo tanto, debe asegurarse que sean permisibles dentro del marco jurídico establecido para la región y en la comunidad misma.
- **Las tecnologías deben ser ambientalmente seguras.** Antes de ser introducidas, deben de estar precedidas de una investigación de impacto y factibilidad, ya que no deben conducir al deterioro ambiental local o regional; es decir: que su aplicación no puede alterar substancialmente los ciclos micro- ecológicos, sobre todo al nivel de los recursos naturales de la comunidad, teniendo como complementarias prácticas de regeneración y recuperación ambiental. En caso de corresponder a modificaciones sustanciales, se procurara la creación de áreas de reserva; en este nivel, es innegable que casi siempre las tecnologías implicarán una cierta pérdida de la biodiversidad local, aunque este criterio de diversidad debe ser un punto de partida para el manejo de tecnologías apropiadas.
- **Las tecnologías deben ser científicamente probadas.** Es decir, deben estar diseñadas de tal forma que los habitantes locales puedan dominarlas al final del proceso sin la participación directa del equipo técnico, por lo que deben fomentar la auto investigación. En una exacta compatibilidad con la transferencia tecnológica, deben transferir también elementos de disciplina técnica y de experimentación. Como deberán ser probadas en su efectividad antes de ser introducidas masivamente, la experimentación e investigación de las innovaciones deberá provenir de las experiencias a pequeña escala de cada uno de los participantes, o esperar estudios superiores del programa para concertarlos con la comunidad. No hay condicionamiento para que las tecnologías no sean altamente sofisticadas, pero en la medida de lo posible, es deseable que se utilicen los recursos locales y las capacidades -sobre todo económicas- comunitarias, puesto que, mientras más sofisticada sea una tecnología, más tiempo tardará en ser transferida. En su carácter científico, deben ser base para otras investigaciones que permitan desarrollar cada vez con mejor eficiencia los distintos procesos productivos.

Las tecnologías, por otro lado, se encuentran estructuradas por una serie de etapas previas y posteriores dentro del programa, que como tales definen muy claramente lo que se tiene que hacer para conocer cuáles son las tecnologías verdaderamente apropiadas y en qué momento inicia y termina la transferencia:

- El equipo técnico recopila y selecciona tecnologías de la más diversa índole, pero correspondientes a las potencialidades regionales y locales detectadas en el diagnóstico socioeconómico, para luego ponerlas en práctica, a manera de ubicar centros demostrativos de las tecnologías, esto para definir la forma de transferencia y capacitar al equipo en el dominio de estas.
- Se deberá tener un catálogo de tecnologías de bajo costo y éxito a corto plazo, y de tecnologías que correspondan a cambios de mayor envergadura.⁶⁴
- De acuerdo a las fases específicas de la metodología, sobre todo una vez que se ha hecho el autodiagnóstico y se han establecido los programas de trabajo comunitario, se delibera el momento adecuado para iniciar la transferencia tecnológica, puesto que los programas se sustentan en la posibilidad que dan las tecnologías para iniciar un proceso de apropiación progresiva a partir de la auto experimentación y autoevaluación de los éxitos.
- Preferentemente, cuando la transferencia ha cumplido su primer objetivo y se han establecido los programas de trabajo comunitario, se inicia un proceso más complejo de transferencia tecnológica, que pueda ponderar una mayor participación científica, a partir del carácter fomentado en la educación de la auto investigación, lo que repercutirá principalmente en la transformación de los procesos productivos.

En resumen, consideramos que la tecnología apropiada es, para la planeación participativa, una base muy poderosa para el desarrollo productivo y social de una comunidad, entendida ésta no como un elemento aislado, sino como uno que va aparejado a un proceso que permite retomar el conocimiento empírico y las prácticas tradicionales e históricas. Constituye un medio que debe contribuir a la organización social, el ordenamiento territorial y el uso adecuado de los recursos naturales.

4.2 LA PARTICIPACION COMUNITARIA: UNA METODOLOGÍA PARA LOS FINES DE PLANEACIÓN DEL DESARROLLO.

Al analizar la experiencia de América Latina en materia de planificación para el desarrollo, se han señalado repetidamente dos condiciones que no se cumplen: a) la necesidad de una participación popular organizada y b) la de traducir los planes nacionales en proyectos viables. Ambos requisitos para una planificación eficiente están relacionados entre sí. Si bien es cierto que la participación comunitaria, en su sentido más amplio es indispensable para dar autenticidad y fuerza a los objetivos nacionales de la planificación, no lo es menos que se dará en su forma más variada y fructífera en el ámbito local, en proyectos de interés directo para toda la comunidad o para grupos organizados. Además esa participación difícilmente podrá concentrarse si no existe un marco institucional y técnicas para la preparación de proyectos locales a los cuales puedan adherirse las organizaciones populares.⁶⁵

⁶⁴ Rolando Bunch establece que el proceso para la implementación de una tecnología se divide en cuatro pasos: 1. Establecer las prioridades generales del área, 2. Buscar y enumerar las innovaciones potenciales, 3. Escoger varias innovaciones y, 4. Probar las innovaciones. Rolando Bunch. *Dos mazorcas de maíz...* p. 129-148.

⁶⁵ CREFAL. *Conceptos y métodos de la programación...* p.3

La planeación del desarrollo es un tema al que hay que acercarse con cautela puesto que está lleno de consideraciones éticas, ideológicas y políticas. “En tanto como proceso constituye el cauce de expresión y análisis de múltiples problemas comunitarios, el desarrollo no puede entenderse como un fin en sí mismo, sino como un medio para alcanzar una mejor calidad de vida, a partir de la participación y esfuerzo colectivo y cooperativo en la construcción de su realidad social”.⁶⁶

Existe una diferencia específica entre el concepto de **participación comunitaria** y el de la metodología de la participación para los fines de planeación o **planeación participativa**; esta es, que dentro de un programa de desarrollo, la primera se refiere al método de trabajo que primordialmente deriva en cambios cualitativos, y en la segunda, los productos son mucho más concretos y cuantitativos y se observan en una mejora del nivel de la calidad de vida de la población. Esta visión, según Gallardo Clark, es una propuesta metodológica que surge precisamente de la ruptura con el funcionalismo, en donde la praxis del trabajo social adquiere una dirección científica, la cual está orientada en sus procesos metodológicos básicos por las siguientes fases: investigación-diagnóstico-programación-ejecución-evaluación, por lo que el proceso educativo se encuentra presente en todo momento.⁶⁷

Para ello, la metodología de trabajo puede orientarse en su formulación si: a) Se aborda la realidad como totalidad y no como un conjunto de partes aisladas entre sí; 2) se descubren permanentemente los cambios que se producen en la realidad a partir de sus propios procesos y contradicciones; 3) se conoce y “compone” la realidad por medio de aproximaciones sucesivas; 4) se establece que la práctica social es la fuente de conocimiento y 5) se busca la consolidación o construcción de teoría para el trabajo social por medio de sistematizaciones teóricas, con lo cual se da una verdadera relación entre teoría y práctica.⁶⁸ Por tanto, la metodología pondera al mismo nivel la importancia de la investigación y la necesidad de contribuir con conocimientos por parte de los integrantes del equipo técnico, las herramientas teórico-metodológicas que estos logran transferir a las comunidades, y los conocimientos generados por la propia población. De ahí que consideremos que la metodología se ubica como un **paradigma para las Ciencias Sociales** que impulsa a estas hacia caminos novedosos en su quehacer.

En la búsqueda de modelos alternativos de desarrollo, se hace indispensable la participación de las instituciones, para que conjuntamente se detecten los obstáculos que conllevan acoplar su funcionamiento a las nuevas formas de participación, lo cual implica realizar profundas reformas a las instituciones.⁶⁹ Es por eso que, la metodología es un **paradigma para las instituciones**, lo cual significa que, potencialmente, es un impulso para que reorienten sus políticas de atención y relación social.

La planeación participativa es parte de un proceso de alcances comunitarios y eventualmente regionales, pero resulta imposible pretender que esta pueda en algún momento suplantarse o suprimir a la dinámica e instituciones propias de cada grupo social. “Las diferentes experiencias

⁶⁶ María Dolores Cander. *Bases para un proyecto de intervención...* p. 145.

⁶⁷ Cristina Sánchez. *Historia y metodología del...* p.120

⁶⁸ Cristina Sánchez Op. cit. p.120

⁶⁹ Julia Carabias. *Hacia un manejo integrado.* p.4

de desarrollo comunitario y el análisis teórico que sobre éstas se ha venido sustentando evidencia diversos planteamientos en cuanto a la relación establecida entre la comunidad local y el sistema social más amplio en el que se inserta: así mismo, subyacen distintas concepciones en torno a quién es el sujeto y objeto de desarrollo; y en tanto que proceso de cambio, difieren en cuanto punto de partida, objetivos y sentido del mismo”.⁷⁰

Sin embargo, un proyecto de este tipo **no necesariamente** va a permitir que de una vez por todas una comunidad, colonia, barrio, etcétera pueda desarrollarse “bien” y “mejorar” produciendo casi de manera automática los “hombres nuevos” que lo van a llevar a cabo: esta razón determina el hecho de que nunca puede conceptualizarse a la metodología como el elemento que va a contribuir aisladamente a la transformación social. Es por eso, que a fin de cuentas, la planeación participativa es también un **paradigma para las propias comunidades**.

La participación comunitaria adelanta como metodología de trabajo a la planeación participativa en el sentido de que simplemente trata de prever, para luego decidir con toda la anticipación y oportunidad necesaria, los pasos que se van a seguir, los materiales que se van a utilizar, el personal que se requiere para llevar a cabo un programa en un tiempo determinado como el necesario para desarrollar tal proyecto.⁷¹ Por tal condición conductora, es importante concluir algunas características fundamentales de esta metodología de trabajo, las cuales permiten establecer las formas en que se hace posible un programa de planificación comunitaria a partir de la participación de la población local:

- Es una metodología que comprende la importancia de la participación popular en un proceso de planeación-ejecución, que busca el desarrollo comunitario al reconocer las potencialidades de la acción conjunta del esfuerzo local y de la ciencia.
- Es una metodología propositiva, abierta y flexible, que busca no sólo modificaciones cuantitativas o cualitativas sino que tiene por objeto la transformación profunda de una comunidad y eventualmente una región, a partir del cambio gradual y programado en beneficio de los propios sujetos de las mismas: los grupos sociales.
- Es una metodología que permite dar respuestas a problemas generales y particulares, sin que esto signifique que puede llegar a resolverlos todos, ni que pueda aplicarse para cualquier circunstancia, por lo que de ningún modo se le puede considerar como infalible o insustituible, ya que constituye sólo una forma de atacar los problemas.
- Es una metodología que debe conceptualizarse y aplicarse a partir de que debe procurar ampliar las posibilidades y no restringirlas, ya que está obligada a la crítica y al cambio permanentemente perfectible, pues de ningún modo se le puede considerar como concluyente o acabada.
- Al conseguir un verdadero ordenamiento territorial, la metodología permite una asignación de recursos cada vez más acertada. Al tener una sustentación estrictamente social, sus logros permiten que esta tenga una mayor posibilidad de difusión, pues pone en operación un efecto multiplicador.

⁷⁰ María Dolores Candedo. *Bases para un proyecto de intervención...* p.145.

⁷¹ Rosendo Escalante. *Investigación, organización y...* p.174.

Pese a las aparentes diferencias de opinión respecto a los conceptos y la organización de los programas de planeación del desarrollo, hay consenso en cuanto a que este proceso reúne dos características esenciales: la movilización de la población local para que actúe conjuntamente con el gobierno a fin de alcanzar un mayor desarrollo y la combinación de muchas actividades técnicas en un solo instrumento, por medio de la acción asociada con los organismos locales. Cuando se trata de entretener el desarrollo de la comunidad con la planeación nacional orientada hacia el cambio social, se corre el riesgo de perderse en elaboraciones abstractas que de por sí se hallan relativamente desasociados de la modificación del comportamiento humano o del aumento de la productividad de las comunidades.

Por otro lado, la preocupación excesiva por las técnicas en la micro planificación, de la acción comunitaria y de la ejecución misma de los proyectos acaso vaya en desmedro de las relaciones entre estos y los procesos macro sociales o macroeconómicos.⁷² La propuesta metodológica que a continuación se desarrolla intenta tender un puente entre las acciones de la planificación nacional y la acción comunitaria.

Figura 3.
Las fases preliminares.



Fuente: Elaboración propia.

4.2.1 La Gestión del Proyecto.

El primer antecedente que se debe establecer, antes de tratar de impulsar cualquier programa de planeación participativa, está ubicado en el momento mismo de su gestación. Aunque muchas veces un programa parte de una inquietud intelectual o política que es contemplada por un investigador, dependencia o institución, creemos que en el nivel de formulación del anteproyecto deben establecerse varios criterios mínimos para que una institución y comunidad se vean involucradas dentro del programa. Michaelsen denomina a esta fase como la de “identificación del proyecto y formulación de su idea básica”.⁷³ Por su parte, la ONU especifica que “en un

⁷² CREFAL Op. Cit. p.4

⁷³ T. Michaels. Participación popular en la planificación... p.4

esquema ideal, el proceso de elaboración y selección de proyectos posibles debiera pasar por las siguientes etapas: a) Selección de proyectos, b) preparación de anteproyectos que permitan justificar la asignación de recursos para estudios más avanzados, c) elaboración de anteproyectos que permitan determinar relaciones entre las realidades posibles, d) calificación de prioridades entre los proyectos estudiados, e) preparación de los proyectos finales”.⁷⁴ Al identificar un proyecto o programa siempre se siguen los siguientes pasos:

- 1) Se precisa una necesidad: consideramos que las cuatro necesidades básicas que deben contemplarse son:
 - **Necesidad económica.** Referida a la existencia de grupos sociales económicamente débiles y con pocas probabilidades para establecer condiciones para su desarrollo, los cuales requieren de un programa para poder activar sus potencialidades.
 - **Necesidad política.** En aquellos grupos cuyos derechos políticos son negados tanto a nivel comunitario como regional, los cuales requieren de un programa para obtener el suficiente nivel de decisión social para eliminar las imposiciones.
 - **Necesidad ecológica.** Se refiere a aquellas zonas en donde las comunidades no obtienen beneficios de la explotación de sus recursos naturales, de igual forma que a aquellas en donde no ejerzan un real dominio sobre sus propios recursos o aquellas en donde estos hayan sido degradados o devastados.
 - **Necesidad cultural.** Es decir, comprende a todo grupo social que por cualquier causa real o aparente se sienta amenazado en su identidad o patrimonio histórico.
- 2) Se proponen opciones de solución. Con base en la necesidad detectada y en función de las experiencias disponibles, se establecen opciones de solución. Es decir; se proponen distintos bienes y/o servicios que resuelvan la necesidad detectada y distintas formas y métodos de obtenerlos.⁷⁵
- 3) Se elaboran perfiles de las opciones de solución. Para cada una de las opciones de solución propuestas, se elaboran los “perfiles” de ellas, con la finalidad de determinar si existen algunos factores limitantes que por su obvedad los invaliden de inmediato. Cuando se está gestando un programa de planeación participativa, es importante que se haga una evaluación con respecto a ciertos elementos concretos que deben tenerse de antemano:
 - una región específica en donde se vaya a llevar a cabo,
 - la detección de la problemática regional,
 - la necesidad real de implementación en la zona,
 - la voluntad política de la institución,
 - la localización de algunos elementos regionales que puedan favorecer la implementación del proyecto,
 - la recapitulación de experiencias anteriores o actuales en la zona,
 - el personal capacitado para llevar a cabo al programa, entre otros elementos.
- 4) Se selecciona el “perfil” que aparece como mejor solución y se elabora el anteproyecto del perfil seleccionado. Pasar de perfil a anteproyecto consiste en analizar sólo un poco

⁷⁴ ONU. *Manual de proyectos de desarrollo económico...* p.14

⁷⁵ Grupo Técnico de Apoyo. *Curso-Taller de formulación y evaluación de proyectos...* p.22

más a fondo los factores críticos que nos presenta el perfil, de manera tal que lo desechemos si así nos lo hace ver este análisis más detenido. En tal sentido, es muy importante precisar la necesidad que se va a resolver, para que al analizar las opciones de solución que se proponga, se pueda determinar cómo se comportan los sistemas a los que pertenece nuestro proyecto de solución y cómo se comportan sus propios subsistemas al ejecutarse.⁷⁶

En resumen: la gestación de un anteproyecto está precisamente referida a establecer “los antecedentes suficientes para justificar el mérito de una iniciativa, pero sin los detalles requeridos para llevarla a cabo”.⁷⁷

4.2.2 La Factibilidad del Programa.

Una vez que la institución aprueba o acepta un anteproyecto de planeación participativa, el siguiente paso consiste en la medición de la factibilidad del mismo, lo que constituye formalmente la elaboración de un proyecto de trabajo más riguroso y amplio. Es muy común que las instituciones se aventuren a realizar o aprobar estudios de factibilidad sin saber a ciencia cierta si contarán con los recursos necesarios para llevarlo a cabo; del mismo modo, muchos investigadores o profesionales se dan a la tarea de diseñar proyectos para ser aprobados, sin indagar, al menos, si éstos van a ser apoyados o no. Esta es una eventualidad muy compleja, sobre la cual es difícil establecer otras alternativas.

Existen dos vías básicas para analizar la factibilidad de una propuesta de programa, las cuales están primordialmente referidas a un análisis técnico-económico y a una valoración de la viabilidad social de las propuestas. La primera de ellas se encuentra ampliamente detallada en el Manual de Proyectos de Desarrollo Económico que la CEPAL preparó para la ONU, hacia principios de los años sesenta, la cual se sustenta en la idea básica del análisis econométrico de las propuestas, determinando para ello la relación de costos y beneficios de los proyectos, así como el grado y tipo de apoyos, estímulos y subsidios que se requieren para llevar a cabo el programa.

Al igual que otros estudios, el de factibilidad técnica-económica comprende dos etapas: 1) la recopilación de antecedentes y el establecimiento de las bases empíricas para el análisis y 2) la elaboración y el análisis de estos antecedentes. Específicamente, se deben definir los siguientes apartados:

- Recopilación de antecedentes.
- Análisis de la demanda del bien o servicio.
- Proyección de la demanda.
- Análisis de la proyección de la demanda.
- El estudio de mercado y los subsidios.⁷⁸

⁷⁶ Grupo Técnico de Apoyo. *Op. cit.* p.23

⁷⁷ ONU. *Op. cit.* 15

⁷⁸ ONU. *Op. cit.* 15

En lo que concierne al análisis de la viabilidad económica, se utiliza como base la propuesta de la Dirección de Cooperación Suiza al Desarrollo y la Ayuda Humanitaria, que surgió a principios de los años noventa. Se sustenta en la tesis de que la viabilidad del proyecto está dirigida hacia su éxito en el largo plazo, por lo cual se deben superar las limitaciones inherentes a la sujeción que se tiene con respecto al tiempo del apoyo externo y la dependencia del proyecto a este. Para ello, el programa debe estar concebido de tal forma que pueda asegurar la superación de dos paradojas básicas:

- 1) **La paradoja Tiempo-Efecto.** Entendiendo que “una particular dificultad de los proyectos de desarrollo consiste en que las actividades tienen una limitación de tiempo, mientras que el beneficio para los grupos destinatarios debería durar el mayor tiempo posible.
- 2) **La paradoja Dependencia-Autonomía.** Consiste en que “a través del tiempo, durante el transcurso del proyecto, se van creando nuevas dependencias que derivan en contradicciones y así van acabando con la viabilidad del mismo”.⁷⁹

La realización y valoración de estos aspectos, incluidos en los estudios de factibilidad, es tarea casi exclusiva de los integrantes del equipo técnico, a excepción, claro, de la factibilidad del financiamiento que le corresponde a la institución. Al establecer una cualificación de las mismas, los juicios deberán ser la base para identificar las tendencias de desarrollo y las posibilidades de que una región pueda o no ser sujeto de un programa de este tipo, en función de la detección de sus necesidades verdaderas.

El equipo técnico debe definir y decidir la factibilidad de impulsar un programa en la región, que utilice el método de la planeación participativa, ya que ésta **no necesariamente** puede ser la forma más adecuada o pertinente de trabajo comunitario. Luego entonces, se establecerán los perfiles del personal que deberá ser reclutado para completar el equipo de trabajo, y también se podrán establecer algunas líneas que definan las tecnologías útiles para la región. En resumen: los tipos de medición de los impactos que el programa puede llegar a tener en los rubros económicos, políticos, ambientales y culturales pueden ser:

- Se deben hacer estimaciones de costo/beneficio económico para las comunidades en función de las actividades económicas tradicionales y las potencialmente inducidas.
- Se deben medir los riesgos políticos sobre los grupos de poder y su eventual desincorporación.
- Se deben calcular las transformaciones ambientales, a partir de matrices de impacto ambiental.
- Se deben precisar las tendencias de desarrollo cultural, que en términos de desintegración, puedan afectar a las comunidades.

⁷⁹ COSUDE. *Viabilidad de proyectos de desarrollo*. p.4-7

De similar manera, los datos arrojados en el análisis cuantitativo deben ser retomados en un sentido más amplio, tratando de introducir elementos de discusión y crítica sobre la dinámica histórica de desarrollo y la estructuración de la formación económica y social a nivel local. Esto permitirá al equipo hacer una evaluación cualitativa, en torno al paradigma que podría representar para la región y las comunidades la aplicación o no del programa; esto implica que:

- Debe hacerse una estimación de desarrollo regional y comunitario sin la intervención del programa en el corto, mediano y largo plazo.
- Debe hacerse una estimación de desarrollo regional y comunitario con la intervención del programa en los mismos plazos.

Finalmente, el aspecto de los cambios estructurales es el que más suspicacias puede llegar a presentar, en un momento dado. Si ya, en principio, es difícil hablar de cambios estructurales a partir de un programa, sus primeras manifestaciones ponen en alerta a los sectores que pueden ver amenazados sus intereses.

Es por eso que la posición institucional y la del equipo técnico deben establecerse desde un principio como elementos de gran importancia para impulsar un programa que eventualmente puede conducir a cambios de tipo estructural, pues ambos deben conocer los riesgos que estos cambios implican, tomando en cuenta siempre que “un proyecto de desarrollo es viable sólo cuando los antiguos responsables y los grupos destinatarios siguen llevando adelante los cambios logrados en el proyecto, de manera durable y sin ayuda exterior”.⁸⁰

4.2.3 El Diagnóstico Socioeconómico.

Cuando se inicia un proceso de planeación participativa, existen serios problemas de definición y estrategia que no pueden ser resueltos por los estudios de factibilidad. Para resolverlos, se hace indispensable realizar un intenso y profundo estudio socioeconómico regional.

El valor del estudio socioeconómico consiste precisamente en que es indispensable para preparar desde un principio todo el proceso de la planeación participativa; se lleva a cabo para que se pueda contar con los elementos científicos que determinan el carácter del mismo. “La primera característica del estudio, por lo tanto, deberá ser su utilidad. Los planificadores desean datos que les sirvan en su tarea y no toda la información obtenible”.⁸¹

Dada la prontitud con que muchos programas se implantan, es importante lograr que el diagnóstico se enfoque de tal forma que desde sus resultados se obtengan los conocimientos mínimos de la realidad regional; pues solamente así se podrán establecer correctamente las metodologías de trabajo; pues las metas y objetivos estarán sustentados en una verdadera comprensión de la realidad. “La segunda característica de importancia es la rapidez. En la

⁸⁰ COSUDE. *Op. cit.* p. 3

⁸¹ CREFAL. *Op. Cit.* p.5

mayoría de los casos los estudios por zonas sólo se iniciarán cuando la acción es inminente. El tiempo limitará la amplitud y profundidad del estudio”.⁸²

Los objetivos de cualquier diagnóstico son múltiples, y por esa razón es difícil elaborar un listado completo. Para hacerlo se requiere que éstos estén enfocados a partir de una concepción socioeconómica de los fenómenos y dinámicas regionales, considerando que aunque existen otras variables, como el medio ambiente, la política o la cultura, debe entenderse que éstas son dependientes del análisis de la formación económica y social de una región. “En tercer lugar, el estudio deberá ser objetivo, lo cual no es siempre fácil de lograr en el medio comunitario o en la evaluación de las técnicas y los resultados de los organismos burocráticos que ya trabajan en la zona”.⁸³

“Los resultados perseguidos por la investigación o estudio de la comunidad y la región, son inherentes al conocimiento de estas y están relacionados a los objetivos del programa de desarrollo, de manera que se determinarán los objetivos del programa y los objetivos de la investigación. Para no apartarse del interés central, estos deben ser planteados concreta y exclusivamente para cada caso, tanto para el programa como para la investigación; para este último debe manifestarse con claridad, qué datos deben conseguirse con la investigación y cómo van a servir en la elaboración de los proyectos de desarrollo”.⁸⁴ “Por último, el estudio deberá tener una estructura que se ajuste a los procesos de programación, lo que se logrará con la organización cuidadosa del trabajo y la preparación y estandarización previa de los instrumentos, de modo que éstos servirán a los propósitos de planificación regional o nacional”.⁸⁵

Como producto terminal, el diagnóstico socioeconómico debe llegar a plantear propuestas específicas enfocadas al desarrollo regional, así como al ordenamiento del territorio. Dichos elementos se interconectan para poder seguir adelante dentro del proceso, cuando se formule el **Plan de Atención Comunitaria**. La diagnosis, en tanto, se convierte en un punto fundamental, puesto que sus planteamientos, no tienen la finalidad del discurso en sí, ni de la abstracción científica, sino que se orientan a la conformación de un plan, cuya factibilidad ha sido probada. Eso diferencia enormemente este tipo de estudios de los elaborados para fines exclusivamente técnicos o académicos.

Durante la realización del diagnóstico socioeconómico se obtienen adicionalmente datos e información que, en otro momento sería imposible recabar, ya que se deben involucrar múltiples formas de contactos entre la realidad regional y el equipo de trabajo. Es obvio que no es posible hacer un diagnóstico desde un escritorio, y más en este caso; el trabajo de campo contribuye a identificar otros proyectos e instituciones que se encuentran realizando programas similares, abriendo la posibilidad de intercambiar experiencias y puntos de vista: del mismo modo, a partir del contacto con las organizaciones sociales de la zona, se puede llegar a tener una muy amplia idea acerca de los grupos de poder locales y sus niveles de influencia.

⁸² CREFAL. Op. Cit. p.5

⁸³ CREFAL Op. Cit. p.5

⁸⁴ Rosendo Escalante. El concepto de investigación... p.106

⁸⁵ CREFAL. Op. Cit. p.5

Ya que implica un trabajo de tipo científico, el diagnóstico debe también contribuir al conocimiento integral de la zona, aportando puntos de vista y análisis individuales, y arrojando conclusiones originales. Si el equipo técnico encontrara serias limitaciones para esto, las siguientes fases del proceso estarían sumamente cargadas de improvisación, y aunque esta no es ajena al proceso, sí causaría cada vez mayores obstáculos, sobre todo cuando las comunidades requieren el manejo de variables de envergadura regional o de problemas de orden estructural. Por tanto, el estudio también deberá estructurarse para que deje lugar a investigación básica, la cual deberá cubrir los vacíos detectados, ya que en el futuro se podrían presentar como necesidades apremiantes. Además de proponer las estrategias más adecuadas a nivel regional, también deberá establecer futuras líneas de investigación.

Existe una gran cantidad de manuales y guiones que indican, desde los más variados puntos de vista, cómo debe hacerse una investigación social; también se pueden planear distintos métodos para su elaboración, de acuerdo a la experiencia y formación de cada investigador. La intención de este apartado no es la de dar un modelo específico a seguir; solamente se propone el mecanismo más común, correspondiente a la metodología de la planeación participativa. En función de esta, se plantean los siguientes pasos que pueden considerarse como los mínimos para realizar un diagnóstico de este tipo:

- i. definición del tipo de información necesaria para la programación;
- ii. delimitación de la zona geográfica que se abarcará en el estudio;
- iii. recopilación de datos por métodos adecuados a la población de la zona;
- iv. interpretación y análisis de los datos para explicar la situación;
- v. preparación de proyecciones para la programación y la evaluación futura;
- vi. formulación de conclusiones y recomendaciones para orientar la política y la programación.

Tras elaborar las estimaciones y evaluar las potencialidades y tendencias de la dinámica local, se plantean alternativas para el desarrollo regional y recomendaciones para la elaboración del Plan de Atención Comunitaria. En algunos casos, el proceso de diagnóstico tal vez exija verificaciones y continua observación durante algún tiempo; por ejemplo, a través de demostraciones experimentales, a fin de comprobar hipótesis postuladas como bases de la programación y de la acción.

Como ya hemos mencionado, existen distintas formas de realizar estudios regionales; eso depende, en principio, del punto de vista desde donde cada uno de ellos se esté abordando, pero también de la conceptualización de región y del nivel de diagnóstico que se desea. En el primer caso, podemos obtener diagnósticos ambientales, antropológicos, geográficos, etcétera. En el segundo, puede tratarse de una región biogeográfica, económica o cultural; y para el tercero, puede darse un diagnóstico situacional o proyectivo.

Para un programa de planeación participativa, el tipo de diagnóstico que se requiere es necesariamente uno que conciba a la región formada desde el punto de vista económico, por lo que debe hacer referencia a los aspectos generales de la misma, sólo que a partir del conocimiento de la estructura de la formación económico-social. Si con anterioridad a la

investigación sobre el terreno se ha llevado a cabo la división geoeconómica del territorio, aquélla debe servir para corroborar la bondad de dicha división, o bien para sugerir los cambios necesarios para corregirla. Por otro lado, si la división para determinado fin no se ha realizado, entonces, en forma preliminar, los investigadores deben hacer su propia división en regiones, subregiones y microrregiones.⁸⁶

“Para poder dividir una gran zona en regiones geoeconómicas, es necesario pues, tomar en cuenta los aspectos naturales, demográficos, económicos y sociales de mayor importancia, sin olvidar que algunos no están sujetos a cuantificación, quedando por lo tanto como elementos (índices) no matemáticos y cuya evaluación corresponde primordialmente al análisis sobre el terreno.” Los caracteres de distinto tipo que deben considerarse para estudiar y definir las regiones geoeconómicas en forma compendiada, son los siguientes:

- 1) Naturales (sobre todo: ubicación y área, topografía, climas, suelos, hidrografía, vegetación).
- 2) Recursos naturales de otro tipo (minerales, etcétera).
- 3) Población (absoluta, densidad, urbana y rural, económicamente activa).
- 4) Las ciudades y su área de influencia.
- 5) Carácter general y especialización económica, en escala e importancia, en el comercio regional y extra regional.
- 6) Principales datos de las diversas ramas económicas (agropecuarias, industriales, redes de comunicaciones y transportes, comercio).
- 7) Nivel de desarrollo socioeconómico, incluyendo datos sobre educación, alimentación, vivienda, salarios, ingresos e inversiones, energía utilizada, grado de mecanización y uso de vehículos.
- 8) Relaciones económicas internas y con otras regiones.
- 9) Impacto de la política económica en la región. Grupos y clases sociales regionales”.⁸⁷

Sin lugar a dudas, el tipo de diagnóstico y la profundidad de análisis en los distintos acápites depende de las características regionales y la subdivisión geoeconómica consiguientes. Cada región, cada necesidad, cada factibilidad y cada programa determinan la obligación de diseñar un diagnóstico particular. De manera general, podemos identificar diagnósticos específicos para: zonas urbanas (sectores de una metrópoli o ciudades medias), zonas peri- metropolitanas (zonas de influencias -propriadamente el hinterland- o de asentamientos recientes e irregulares, incluso zonas rurales altamente subordinadas), y para la zonas rurales (cuyas actividades estén relacionadas primordialmente con procesos productivos de transformación primaria). Según Ezequiel Ander-Egg “puede ocurrir que algunos de los aspectos considerados no sean de utilidad para un programa determinado. El buen criterio del equipo responsable del programa lo adecuará a las circunstancias y a la finalidad del trabajo”.⁸⁸ De acuerdo con Ander-Egg el diagnóstico general debe de abarcar los siguientes aspectos:

I. Localización.

⁸⁶ Ángel Bassols. *México: formación de regiones...* p. 563

⁸⁷ Ángel Bassols. *Op.cit.* p. 564.

⁸⁸ Ezequiel Ander-Egg. *Metodología y práctica del desarrollo de la comunidad.* p.139.

- II. Marco histórico.
- III. Estructuras físicas fundamentales (Medio Físico).
- IV. Infraestructura y equipamiento.
- V. Estudio y movimiento de la población.
- VI. Niveles de vida.
- VII. Organización social.
- VIII. Percepción del cambio social.
- IX. Recursos y potencialidades.⁸⁹

En conclusión, consideramos que el diagnóstico socioeconómico preliminar debe incluir mínimamente los siguientes tópicos, a sabiendas que “en estudios de este tipo cuesta mucho evitar un esquema exhaustivo, pues no deben recopilarse datos que no son de utilidad inmediata. Conviene recordar que la información seguirá acumulándose una vez puesto en marcha el programa”:⁹⁰

- **Aspecto Económico.** Considera, prioritariamente, las características de la estructura económica regional, las actividades económicas, los procesos productivos, las formas de acumulación y reproducción del capital, los indicadores económicos de producción y de consumo y las formas de distribución del valor.
- **Aspecto Social.** Se refiere a los aspectos de reproducción social, las distintas formas de control, asignación y segregación, los indicadores de bienestar y niveles de calidad de vida, la distribución de los servicios, así como a la caracterización de los grupos sociales, principalmente.
- **Aspecto Político.** Examina substancialmente las características de la superestructura jurídico-política de la región, la tipología de las instituciones estatales, públicas, privadas y sociales, la importancia de los grupos y partidos políticos, los grupos de poder y los de conflictos derivados de todos ellos.
- **Aspecto Histórico.** Esencialmente, incluye la sistematización de los hechos históricos de mayor trascendencia a nivel regional, las implicaciones e impactos de los procesos históricos externos y el desarrollo de la formación económico-social.
- **Aspecto Cultural.** Considera las características primordiales de la superestructura cultural de la región, de las formas de organización tradicionales, los procesos productivos históricos y locales, la percepción ambiental, la actitud ante el cambio, y otros aspectos culturales de importancia regional.
- **Aspecto Demográfico.** Define las características de la dinámica, estructura y composición de la población, su movilidad, los patrones de los asentamientos y los índices demográficos más importantes: principalmente.
- **Aspecto Ecológico.** Describe acuciosamente la localización geográfica, la caracterización de los ecosistemas y los elementos más importantes de su dinámica interna, la tipología de los recursos naturales y algunos aspectos del deterioro ambiental:

⁸⁹ Ezequiel Ander-Egg *Op. cit.* p.140-186

⁹⁰ CREFAL. *Op. cit.* p.5

- **Aspecto Geográfico.** Se refiere a las formas de tenencias y propiedades del suelo, la administración territorial, los usos del suelo, la diversificación espacial y la estructura y articulación regional, principalmente.

4.3 EL PLAN DE ATENCIÓN COMUNITARIA.

Los sustentos metodológicos de la planeación participativa invariablemente deben conducir a la búsqueda de satisfactorias transformaciones de la realidad de los individuos; Para ello, como lo señala Freire en uno de sus postulados, se deben generar procesos de reflexión, que conduzcan a la acción, para nuevamente retornar a más reflexiones y acciones. En este contexto, la planeación comunitaria y regional no puede ser contemplativa; debe ir generando cambios cualitativos y cuantitativos, paralelamente al desarrollo de los procesos de investigación y auto-investigación. El desarrollo, por tanto, no es algo predeterminado desde la perspectiva de la investigación misma hacia una propuesta de planeación, sino que es un proceso, a cada una de las etapas del cual se van aproximando todos los actores, hasta superarla y pasar a otra, en la medida de las transformaciones concretas -locales y de alcance regional- que se van dando en la práctica misma de la planeación.

Bajo estos supuestos, no podemos deslindar la necesidad de articular los procesos de planeación-investigación con las acciones mismas del desarrollo. Por tanto, el Plan de Atención Comunitaria es la base para la construcción de los Planes de Desarrollo, lo que modifica sustancialmente los planteamientos tradicionales de planeación (comunitaria y regional), que consisten en que primero se construyen propuestas e inmediatamente después se aplican. Esta vía -tradicionalmente utilizada- se enfrenta a que los cambios de la realidad, en la mayoría de los casos, rebasan los planteamientos determinados como resultantes de la investigación; y lo que es peor aún, al intentar aplicarlos, no cuentan con el consenso de los pobladores, o entran en contradicción con las perspectivas reales de desarrollo de los individuos.

El Plan de Atención Comunitaria, por tanto, consiste en ordenar de manera lógica los pasos a seguir, considerando los elementos especificados por el diagnóstico socioeconómico preliminar: los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para iniciar las acciones de planeación con las comunidades, el universo de trabajo, los tiempos establecidos y, sobre todo, los elementos sustanciales de la metodología: las técnicas, dinámicas y estrategias.

El Plan de Atención Comunitaria se define como tal en los términos estrictos del método de participación comunitaria, y es el apoyo científico más importante para llevar a cabo la metodología de la planeación participativa para el desarrollo comunitario y regional. Tiene como fin el establecimiento específico del tipo de actividades que se van a realizar dentro de la región, los tiempos de implementación e instrumentación del programa, las comunidades en las que se iniciará el trabajo y cómo se dará el avance territorial.

Antes de seguir adelante, consideramos prudente aclarar que los términos: planificación, planeación y programación, aunque no son equivalentes y admiten varias definiciones, en general dan a entender un esfuerzo consciente y deliberado que actúa sobre la realidad

socioeconómica, con el fin de alcanzar determinados objetivos en un periodo de tiempo dado, por lo que aquí serán tomados como equivalentes.⁹¹

El establecimiento de la estrategia de implementación de las fases de la planeación participativa contenida en el Plan no es más que la programación de los trabajos, los ritmos, los objetivos, las metas, la estructura logística, la evaluación y el presupuesto del programa. De acuerdo a esto, el tiempo de elaboración estará determinado básicamente por dos factores: uno, el de la seguridad de financiamiento y adquisición de todos los elementos logísticos indispensables para el programa; y otro, el de la capacitación, reclutamiento, integración y conformación del equipo técnico base.

“La programación desde abajo implica que los programas de operación se elaboren primero para las localidades más pequeñas que puedan identificarse en función de i) su administración y ii) su población y relaciones recíprocas. (...) La delimitación de zonas de programación se basa principalmente en criterios administrativos; aunque entre otras variables, es preciso considerar el sistema de gobierno, los patrones de asentamiento, las comunicaciones, la dotación de personal técnico, los fondos disponibles para el programa y los tipos de organización social que influyen en la participación popular y el control de los programas. A ellas puede agregarse la infraestructura de servicios técnicos y las distancias que debe cubrir el personal para atender a las comunidades”.⁹²

Las zonas de programación tienen estrechas relaciones con los sistemas comunitarios en que se subdividen. Estas últimas unidades estarán formadas por varias comunidades agrupadas en el sistema más grande, dentro del cual haya relaciones recíprocas y al cual puedan prestarse con eficacia los servicios de los especialistas que trabajan en el equipo técnico. La existencia de grandes ciudades dentro de la región programada puede influir considerablemente en la subdivisión de las zonas, y del mismo modo, habrá de considerarse con los mismos criterios la definición de zonas al interior de una gran metrópoli.

Según Yves Lacoste “la constitución de una unidad de base relativamente reducida, al menos al comienzo del esfuerzo del desarrollo, lleva consigo la necesidad de su colaboración. Esta colaboración puede establecerse sobre la base de afinidades sociológicas, de relaciones tradicionales y también en el marco de complementariedad geográfica: un mismo valle, una misma cuenca fluvial, o bien relaciones de llanura o montaña”.⁹³ En resumen: los principales aspectos que deberá considerar el Plan de Atención Comunitaria, además de los generales anteriormente mencionados, son:

⁹¹ “Los términos planificación y programación se refieren a aspectos globales de desarrollo; la planificación generalmente connota un enfoque claramente macroeconómico, en tanto que la programación a menudo se refiere a determinados aspectos operativos de una propuesta de acción”. Rosendo Escalante. *Investigación...* p. 190.

⁹² CREFAL. *Conceptos y métodos...* p. 6

⁹³ Yves Lacoste. *Perspectivas de la Geografía...* p. 173.

- **Aspecto Conceptual.** Se refiere a la definición clara y explícita de las expectativas que tiene el programa, en función de sus justificaciones demostradas durante la gestación de este.
- **Aspecto Espacial.** Se refiere a la definición con rigor de los límites de las zonas, unidades, regiones geoeconómicas o unidades físicas en donde se llevará a cabo programáticamente el trabajo de planeación participativa.
- **Aspecto Metodológico.** Es la definición de las fases de la metodología y su respectiva estrategia, las cuales fueron concretizadas a partir de los estudios de factibilidad.
- **Aspecto Técnico.** Se refiere a las técnicas de trabajo comunitario seleccionadas, las cuales se establecen después de haber constituido un catálogo de las mismas.
- **Aspecto Formativo.** Se refiere a la constitución y capacitación de un equipo técnico multidisciplinario que maneje y domine los aspectos metodológicos, técnicos y tecnológicos, así como los términos de incorporación de líderes naturales para la conformación de un cuerpo de promotores locales.
- **Aspecto Logístico.** Es la definición de la cantidad y tipo de recursos económicos y materiales indispensables para el funcionamiento y continuidad cabal del programa.
- **Aspecto Programático.** Se refiere a la formulación de los objetivos y las metas del programa, así como a la definición del avance territorial, el cronograma de actividades, las limitaciones y los mecanismos de evaluación y monitoreo; los cuales son consecuentes con las conclusiones y propuestas vertidas en el diagnóstico socioeconómico.
- **Aspecto Estratégico.** Es la definición de los aspectos del programa que atañen al mantenimiento y formulación continua de las propuestas secuenciales de las fases de la metodología, y a la articulación parcial y temporal del Plan de Atención Comunitaria, en planes temporales, sectoriales, etcétera.

La constitución misma del Plan hace que sea objeto de continua revisión y reestructuración por parte del equipo técnico, toda vez que sean aplicadas las fases de la planeación participativa. Esta estructura permite también que la atención comunitaria esté referida a una planeación más detallada; es decir: a las posibilidades para elaborar planes complementarios y eventualmente suplementarios, planes de carácter temporal, sectorial y territorial o emergentes.

“Los principios de la planeación participativa están sustentados básicamente en la participación, amplia, consensada y corresponsable de los integrantes de la comunidad. Esta al avanzar progresivamente en la comprensión y problematización de su realidad; al reconocer sus recursos y potencialidades y asumir formas de acción coordinada para enfrentar los problemas, se involucra en un proceso de trabajo, que le permite en el mediano o largo plazo la apropiación y control de sus propios procesos, disminuyendo así su dependencia del exterior y de agentes hegemónicos internos, y accediendo a mayores niveles de organización, concertación y gestión frente a dependencias de gobierno e instituciones de diverso tipo”.⁹⁴

Con la finalidad de clarificar los principales elementos que conforman la estrategia general de trabajo que la experiencia misma ha demostrado se proponen a continuación -sin pretender

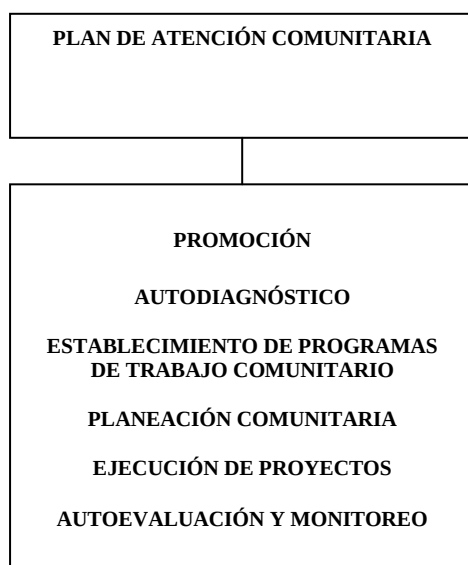
⁹⁴ SEDESOL. *Planeación participativa, un enfoque de trabajo*, p. 7.

determinar normas o recetas- conceptos, formas de trabajo y elementos programáticos que en su conjunto integran los mecanismos fundamentales para abordar, desde la perspectiva de la planeación participativa, una estrategia de planeación para el desarrollo.

4.3.1 La Promoción.

La promoción se establece como el primer acercamiento formal del equipo técnico a la comunidad, con el fin de evaluar las posibilidades reales de implementar un plan de trabajo bajo los criterios de participación social. Este acercamiento pretende comprometer, libre y conscientemente, a las comunidades, sobre la capacidad real de respuesta que el plan puede aportar a las mismas. La promoción, en este sentido, se define como la fase de presentación, tanto del equipo técnico encargado de la ejecución del plan, como de la propuesta de trabajo que se pretende llevar a cabo, y que básicamente plantea la realización de un autodiagnóstico comunitario, que sirva de base para la implementación de actividades específicas, emanadas del mismo.

Figura 4.
Fases del plan de atención comunitaria.



Fuente: Elaboración propia.

La promoción debe constituirse como una forma de motivación para la comunidad, al revalorizar y reconocer el conocimiento empírico con que ésta cuenta, ubicándose junto al equipo técnico bajo una misma disposición para aprender recíprocamente, durante el proceso conjunto de trabajo.

Al establecerse como el primer acercamiento formal, representa una fase muy delicada del proceso, ya que dependiendo de la realización de un adecuado trabajo, conllevará -en términos generales- a propiciar una continuidad, con base en el cabal entendimiento de los objetivos por alcanzar, por parte de la comunidad; su inicio debe ser una muestra de la preparación e

integración del equipo técnico. Los elementos más importantes que debe considerar la fase de promoción son:

- “La promoción debe tener como referente siempre a sujetos organizados, o en posibilidad concreta de estarlo”.⁹⁵
- No es una forma de convencimiento, ya que se sustenta en la búsqueda del consenso; es decir: se constituye como una propuesta de trabajo que puede o no ser aceptada.
- De igual forma, su realización no debe estar basada en el establecimiento de compromisos materiales o la atención inmediata de los principales problemas de la comunidad, por lo que la validación y aceptación de la propuesta de trabajo no debe generar falsas expectativas, ni mucho menos estar en condiciones de presión institucional que conllevarían a un abandono paulatino del plan, por parte de la comunidad.
- Para la implementación de los trabajos de promoción en las comunidades seleccionadas, es necesario que estos estén predeterminados en un Plan de Atención que estipule los lineamientos de los mismos.
- Así mismo, se deben tener garantizados y asegurados los recursos técnico-operativos y materiales para completar, al menos, la siguiente fase.
- Finalmente, se debe contar con la plena voluntad y disposición de la comunidad para realizar la secuencia de etapas del proceso.

Las principales limitaciones que se pueden presentar durante los trabajos de promoción y que por ello son importantes de considerar, están referidas a la existencia de problemas o conflictos graves de organización al interior de la comunidad, o bien a la existencia de experiencias paternalistas pasadas en otros proyectos, que pueden obstaculizar y desvirtuar los objetivos de una nueva propuesta. Otros factores limitativos pueden ser: mal manejo por parte del equipo técnico de la presentación de la propuesta, en términos de falta de organización, responsabilidad, motivación, etc.; la existencia de una desconfianza generalizada de la comunidad con base en anteriores programas similares o diferentes que fracasaron; la incapacidad de convocatoria de las autoridades de la comunidad o la falta de disponibilidad de tiempo de la misma.

Finalmente, durante la promoción, los objetivos deben estar orientados a lograr un real consenso de validación. Si no se logra éste, es importante considerar que habrá que esperar a que existan condiciones más favorables para su aprobación, por lo que se tendrá que definir una nueva estrategia, encaminada a crear una mayor credibilidad o si no, a esperar que existan condiciones más favorables en la comunidad. “En pocas palabras, la organización...es responsable de decidir si se hace o no el autodiagnóstico y sobre qué hacerlo”.⁹⁶

Los trabajos de promoción se realizan en diferentes momentos de acercamiento a las comunidades, con el fin de que puedan asimilar cabalmente los objetivos y metas del plan; como producto de la promoción, también se espera inicialmente la aprobación de la propuesta de trabajo y a partir de esta, se deberán establecer compromisos específicos y formales de las actividades por realizar, entre el equipo técnico y la comunidad, tendientes a preparar el

⁹⁵ Félix Cadena. *Conocimiento de la realidad, educación, organización popular y otros procesos...* p. 165.

⁹⁶ José Sotelo y Sylvia Schmelkes. *Guía de investigación para la acción.* p. 33.

autodiagnóstico, una vez que se ha conformado un grupo de trabajo comunitario que, dependiendo de las condiciones particulares, puede ser: representativo, sectorial, focalizado, de muestreo o plenario y que, para los fines específicos del autodiagnóstico, lo ideal es que esté conformado por un grupo de muestreo, que integre a los diferentes sectores e intereses de la comunidad, elegido en forma libre y democrática.

Así, en el caso de un ejido, por ejemplo, se buscará la participación de las mujeres, los repobladores, las autoridades formales, de ejidatarios legalmente reconocidos, agricultores, ganaderos, jóvenes, etc. Esto, con una doble intención: primero, facilitar y agilizar las reuniones de discusión y análisis comunitario, al trabajar con una muestra heterogénea y representativa; y segundo, que la diversidad de la composición del grupo permitirá acceder al conocimiento de la problemática global y específica de la comunidad, tomando en cuenta que los acuerdos y resultados obtenidos del programa -independientemente de la composición del grupo- tendrán que ser aprobados en sesiones plenarias. El tamaño de la muestra lo determinan la composición y estructura de la comunidad, y el número de individuos que la conforman, por lo que en comunidades de mayor tamaño, se puede trabajar con grupos focales al interior de la misma, como podría ser: la cooperativa forestal, los jóvenes, los agricultores, etc. Los momentos que constituyen la promoción son:

- La presentación del equipo técnico de la propuesta de trabajo ante las autoridades formales o la instancia representativa de la comunidad para la concertación de una asamblea amplia o en su caso del mecanismo de toma de decisiones de la comunidad.
- La presentación ante la comunidad del plan de trabajo para su aprobación.
- El establecimiento de compromisos de trabajo con la comunidad.
- La formación de un equipo de trabajo, preferiblemente de muestreo. VOY EN 65

La presentación inicial de la propuesta a las autoridades de la comunidad no implica que se esté “negociando” con las mismas la implementación del plan, ni solamente cumple un requisito formal; antes de ingresar a una comunidad, el equipo técnico debe presuponer que las autoridades de la misma, de una forma u otra, son la instancia de poder reconocida y avalada por toda la comunidad, ya sea en términos jurídicos -no siempre legales y democráticos- o culturales, y que se puede gestar un posible conflicto al no considerarlas. Lo importante de esta introducción es asegurar y concretizar la posibilidad de la realización del mecanismo de aprobación en amplio con la comunidad.

La parte fundamental de la promoción, entonces, lo constituye el momento en que, habiéndose ya presentado el equipo técnico, se comienza con el reconocimiento de las deficiencias cometidas por una gran cantidad de proyectos que no consideran la participación de la gente como un elemento básico; es decir: que la comunidad indiscutiblemente “sabe” más sobre su problemática que cualquier persona que pretenda conocerla “desde afuera”. Con ese mismo criterio, la presentación de la propuesta de trabajo debe estar sustentada en que es indispensable, en primera instancia, contar con el marco contextual de la realidad comunitaria, a partir del establecimiento de las sesiones de discusión y análisis de la problemática comunitaria, y que sólo así se podrá avanzar hacia la consolidación de actividades más específicas. .

El establecimiento de compromisos de trabajo está encaminado a formalizar la aceptación de la propuesta por parte de la comunidad, -a través de un acta firmada por todos los presentes en la reunión, por ejemplo, lo que daría cierta confianza a la comunidad para abordar la determinación del inicio de actividades y la definición de algunos aspectos operativos necesarios, como podrían ser: el lugar para la realización de las sesiones, la convocatoria de una nueva reunión para conocer los resultados, y la formación del grupo de trabajo comunitario.

En apariencia, la promoción podría considerarse como un simple acercamiento a la comunidad, pero se insiste en la aplicación de determinados criterios al ser, en este caso, una propuesta alternativa de trabajo que no pondera la “obtención” de cosas materiales para la misma, sino el inicio de un esfuerzo conjunto de reflexión para la acción, por lo que debería constituirse en una forma generalizada de acceso a las comunidades, independientemente de los objetivos de trabajo, ya que en el fondo, es una manera de reconocer con respeto a los grupos sociales, como conjuntos de individuos capaces de valorar, de manera crítica, cualquier propuesta de trabajo.

Tipos de Promoción.

- **Promoción Formal.** En términos generales, la promoción formal cubre los momentos establecidos con los criterios anteriormente señalados; es formal en tanto que se entreteje utilizando los canales organizativos reconocidos -ya sean legales, en primera instancia, o de otra índole después- por la comunidad, y su principal característica es que busca la aprobación en consenso de la propuesta de trabajo sólo a través del diálogo.
- **Promoción Demostrativa.** Los siguientes tipos de promoción utilizan como base a la anterior, y se diferencian de ésta en tanto que incorporan nuevos elementos. La promoción demostrativa, se aplica en casos en que existen otras experiencias consolidadas y exitosas en la zona, a las cuales se pueda llevar a individuos de las comunidades, a fin de que les inspire una mayor motivación y clarificación de las expectativas del programa.
- **Promoción Observante.** La promoción observante se aplica en comunidades en donde se identificaron, durante el diagnóstico socioeconómico, condiciones favorables para que el equipo técnico se pueda insertar “vivencialmente” y después, ya desde adentro, evaluar la factibilidad del programa, y poder así definir una estrategia más objetiva. Es importante mencionar que sólo se podrá aplicar este tipo de promoción cuando exista de antemano un real interés y disposición de la comunidad, ya que de no ser así, se corre el riesgo de crear falsas expectativas o conflictos antes de iniciar el autodiagnóstico.
- **Promoción Dirigida.** En donde existan algunos de los factores limitativos que se mencionaron, es conveniente analizar la posibilidad de iniciar la promoción con pequeños programas que sean exitosos a corto plazo, a fin de que incidan en la motivación e interés de la comunidad por ampliar sus alcances; es decir: en primera instancia, habrá que crear, condiciones de confianza y credibilidad, para consolidar el proceso.

4.3.2 El Autodiagnóstico.

El autodiagnóstico comunitario se constituye como el eje básico a través del cual se estructura el proceso de planeación participativa, al ser uno de los principales recursos metodológicos para obtener una interpretación de la realidad comunitaria, concebida desde su propia perspectiva, “es

una forma de aplicar el método científico; es una herramienta para que las organizaciones campesinas conozcan su realidad social, en la medida en que busquen transformarla”.⁹⁷ Se desarrolla a partir de reuniones de análisis y reflexión, en donde a través de técnicas y dinámicas participativas, un grupo de trabajo logra:

- “analizar su realidad;
- identificar y priorizar sus problemas;
- aportar sus experiencias y conocimientos;
- proponer alternativas de solución; y
- organizarse para llevarlas a cabo”.⁹⁸

Esta fase del proceso de planeación participativa se apoya en la utilización de diferentes técnicas de análisis y discusión grupal, orientadas a iniciar la apertura de espacios de autorreflexión, autoanálisis y autocrítica comunitaria, con base en el establecimiento de un diálogo abierto y “horizontal” -en un mismo nivel- entre el equipo técnico y la comunidad.

El reconocimiento y la revalorización de la información con que cuenta la comunidad se convierten en el fundamento principal de esta fase, ya que con base en la capacidad del equipo técnico de sistematizar estos conocimientos, posibilita la concreción de una propuesta de trabajo emanada de los planteamientos definidos por la comunidad., por lo que se concibe como una forma de planeación “desde abajo”.

La caracterización y sistematización de la problemática comunitaria conllevan implícitamente una propuesta didáctica, que pretende concientizar a la comunidad, por lo que busca la capacitación de la misma, para que esta asimile y utilice en diferentes momentos la propuesta metodológica de análisis de su realidad. A fin de lograrla, el autodiagnóstico pretende sentar las bases de un proceso de auto investigación, crítico y consciente, que permita a la comunidad modificar su condición y posibilite el acceso paulatino a procesos efectivos de desarrollo comunitario. Este método contiene en sí mismo una importante función educativa, ya que:

- “deja a las comunidades dotadas de un método para continuar e incrementar sus posibilidades de conocimiento sobre la realidad local en relación a la sociedad global;
- interioriza valores que permiten un acercamiento crítico a esta realidad;
- es una de las prácticas que más alta transferencia pueden tener hacia otros ámbitos del quehacer humano;
- como ninguna otra, hace operativas las posibilidades de la educación popular, ya que asegura que el diagnóstico sobre la realidad y la consecuente respuesta, sea formulada de acuerdo y para los intereses de los productores”.⁹⁹

El autodiagnóstico comunitario pretende acceder al conocimiento integral de la realidad comunitaria, al ponderar a un mismo nivel el acceso a elementos cualitativos y cuantitativos de

⁹⁷ José Sotelo y Sylvia Schmelkes. *Guía de investigación campesina para la acción*. p. 23

⁹⁸ SEDESOL. *Talleres para la planeación participativa*. p.21.

⁹⁹ Félix Cadena- *Conocimiento de la realidad, educación, organización popular y otros...* p. 167.

su condición social, económica, ambiental y cultural, tanto al interior como al exterior de la misma, con base en las relaciones que establece con su región. La caracterización de la problemática comunitaria busca conformar un cuadro contextual de la misma visualizada en términos específicos y globales.

Al conceptualizar el autodiagnóstico como una confrontación deliberada de percepciones entre la comunidad y el equipo técnico, se reconoce que éste no está exento de cierta verticalidad y conductismo o que valida de facto los intereses manifestados por la comunidad, de forma irreflexiva. Ineludiblemente los dos grupos están influidos por factores de alineación con la ideología dominante, lo cual debe ser limitado por la utilización de las dinámicas y técnicas de análisis y reflexión, en tanto que su aplicación debe posibilitar un efectivo proceso de concientización comunitaria, y al mismo tiempo permitir la obtención de un marco conceptual de la realidad, desde la perspectiva de la comunidad. En forma similar, el equipo técnico debe manejar un marco teórico-metodológico lo suficientemente sólido, para despojarse de los posibles “vicios” de percepción en torno al desarrollo comunitario.

El proceso de reflexión comunitaria requiere de un importante ejercicio de creatividad, tanto por el equipo técnico, como por parte de la comunidad, para fin de lograr la generación de alternativas viables para la atención a su problemática. El autodiagnóstico debe conllevar a que la comunidad identifique las deficiencias cometidas por las instituciones, en los términos de la vinculación que éstas establecen al programar sus proyectos tanto de investigación, como de atención comunitaria, sólo que, simultáneamente, la comunidad debe asumir su responsabilidad en su relación con las mismas, en casos de mal manejo de recursos y estrategias. Este proceso de reflexión no debe limitarse a la realización de diferentes actividades de discusión establecidas en las sesiones específicas de trabajo, sino que debe convertirse en una experiencia “vivencial” del equipo técnico, cuyas cualidades le permitan incorporar elementos de análisis durante su estancia misma, rescatando importantes conocimientos a través de la aplicación de encuestas que atiendan temas específicos de la realidad comunitaria, o en recorridos de reconocimiento por los terrenos de la comunidad.

Los posibles riesgos que puede conllevar el establecimiento de un autodiagnóstico comunitario pueden ser: que se creen conflictos en la comunidad o que el mismo proceso derive en problemas, por lo cual, en primera instancia, esta fase debe concebirse como una propuesta que ha sido aprobada por la comunidad en forma consciente y no impuesta o manipulada, y, segundo: las discusiones no deben centrarse en los individuos o en problemas específicos de la comunidad, por lo que el equipo técnico debe abstenerse de incidir o profundizar en los mismos; otro riesgo posible es que se desvirtúen los objetivos y alcances del autodiagnóstico hacia logros inmediatos o limitados, por incapacidad o irresponsabilidad del equipo técnico. El autodiagnóstico es un proceso que se inicia y por lo tanto no busca paliativos. Finalmente, la confrontación de conceptos puede conllevar a que la comunidad manipule el proceso, o que el equipo técnico pretenda imponer sus puntos de vista.

Bajo los criterios señalados anteriormente, es importante mencionar que el autodiagnóstico no es una fase esquemática y rígida, que sus dinámicas no son las únicas o que sus perspectivas están acabadas. Se concibe como una alternativa viable técnica y científicamente válida para abordar el

conocimiento de la realidad comunitaria, y se representa como tal, pero es importante tomar en cuenta que el autodiagnóstico no se constituye como una forma de “llevar” el conocimiento a la comunidad, ni que pretende entender “toda” la problemática de la misma, o que es tan sólo la realización de encuestas con la participación de la gente. Frente a la actual disyuntiva política y económica que existe en nuestro país, e inclusive en otras partes del mundo, la pretensión de incorporar elementos de participación comunitaria en la implementación de programas de desarrollo se ha visto limitada cuando no se ha logrado romper la estructura verticalista que justifica sus actividades con un supuesto de consideración de participación de las comunidades, derivándola en formas de validación institucional y/o partidista; en otras palabras, el autodiagnóstico no es solamente preguntarle a la comunidad lo que necesita.

Los elementos fundamentales necesarios para la iniciación de la fase de autodiagnóstico en una comunidad son: la existencia de un Plan de Atención Comunitaria, que determine los lineamientos de la misma, así como las dinámicas grupales de discusión y análisis estructuradas y organizadas; la formación de un equipo de trabajo comunitario -previa promoción- tomando en cuenta que, para los fines del autodiagnóstico, el preferible es un grupo de muestreo; la aprobación de la comunidad para realizarlo; la disposición garantizada de los recursos técnico-operativos y materiales que se van a emplear; y colateralmente, contar con un espacio adecuado para la realización de las sesiones de trabajo. Las etapas que componen la fase de autodiagnóstico comunitario que consideramos fundamentales y e ineludibles de cumplir, son:

- Presentación e Integración;
- Diagnóstico y Problematicación;
- Búsqueda de Alternativas; y
- Programa de Trabajo.

Presentación e Integración.

La presentación e integración se constituye como la etapa introductoria al proceso de planeación participativa. Su objetivo principal es el de crear las condiciones de confianza entre los participantes para un adecuado desenvolvimiento de las actividades. Durante esta etapa, es importante evaluar la promoción, para reforzar, y/o reincidir en los alcances esperados de la fase de autodiagnóstico, a través del conocimiento de las expectativas de los participantes en torno al mismo.

Por lo mismo, y en primaria instancia la utilización de las dinámicas grupales debe orientarse, a la identificación interpersonal de todos los participantes, ubicándose el equipo técnico, no como especialistas que van a resolver los problemas de la comunidad, sino como parte del grupo de trabajo que está en la misma disposición de aprender y aportar sus conocimientos. El establecimiento de compromisos “manifiestos” es uno de los principales medios para consolidar la confianza entre los participantes, por lo que es importante definir los “principios”, intenciones, y/o reglas de trabajo de las discusiones; es decir: el respeto a las aportaciones de los integrantes, la responsabilidad de cumplir con los horarios establecidos para trabajar, etcétera.

Durante la presentación, también es importante mostrar el temario propuesto por el equipo técnico y discutirlo, con la finalidad de lograr consenso sobre el mismo; de esta manera, las sugerencias de modificación y/o de ponderación sobre algunos temas, orientarán prioridades y posibilitarán mayor interés. Una consideración necesaria para el inicio de las actividades del autodiagnóstico, es que el lenguaje utilizado por el equipo técnico debe ser lo más sencillo y claro posible, tratando de evitar el uso de palabras técnicas que dificultan el proceso de comunicación con la comunidad, por supuesto que sin llegar a pretender imitar formas específicas de lenguaje en las comunidades. Otra función específica de esta etapa es la realización del primer ejercicio de análisis de la problemática comunitaria, a partir de la creación de un problema abstracto -no necesariamente de la comunidad- que permita iniciar la caracterización y asimilación de la propuesta metodológica por la comunidad.

Diagnóstico y Problematicación.

Esta etapa busca conocer, analizar, entender y discutir fundamentalmente lo que la comunidad considera como sus principales problemas; es decir, aquéllos que se constituyen en los factores limitantes de su desarrollo. Como en los pasos anteriores, se inicia una primera aproximación al conocimiento de los recursos naturales, económicos y humanos de la comunidad, apoyados en encuestas, recorridos, dinámicas de rescate de información, etcétera.

La definición de la problemática debe conducir a la caracterización de la misma en enunciados sencillos y claros, en donde estén manifestados los planteamientos de la mayoría de los sectores y por tanto de los “intereses” que componen a la comunidad. Estos problemas deben identificarse por aspectos que atañan a toda la comunidad, o en su caso, a un sector importante de la misma, de manera que no sólo sean de carácter individual o familiar.

Para ello, la primera fase deberá rescatar la totalidad de los problemas que la comunidad percibe como importantes, buscando, en la medida de lo posible, una participación abierta. El hecho de conocer los principales problemas tiene una función primordial en los programas de desarrollo; la mayoría de los proyectos parcializan sectorialmente la información necesaria para el levantamiento de una propuesta, pero independientemente del ámbito de los proyectos, resulta claro que existen factores determinantes, difícilmente observados en una primera aproximación, los cuales pueden ser causa del fracaso de los mismos. Por ejemplo, la organización, para citar el más importante. .

Posteriormente, el agrupamiento de los problemas identificados permitirá establecer posibles relaciones que resulten de los mismos, al caracterizarlos por temas específicos. Continuando la forma analítica del proceso, esta nueva revisión propiciará un mejor manejo de los problemas por la comunidad para su priorización. Durante la revisión del listado de problemas, la comunidad identificará que algunos de éstos corresponden a problemas específicos de organización, por ejemplo: de producción, de carácter legal, de comercialización, de abasto, de servicios públicos, ambientales, etcétera; cada grupo de problemas requiere de estrategias diferentes para su resolución, así que con base en estas relaciones, se podrán ubicar y determinar y que de manera que la atención de los mismos pueda realizarse en forma conjunta y no aislada.

La priorización de los problemas determina la ponderación de la importancia que le asigna cada participante a los mismos, en forma individual, libre y democrática, dando como resultado, a partir de la sumatoria de los intereses manifestados, un nuevo listado de los problemas, que determina, de mayor a menor, la relevancia que le otorga la comunidad al conjunto de los problemas identificados. Bajo esta perspectiva, se habrá conseguido uno de los principales objetivos del proceso de planeación participativa: la identificación, a este nivel, de las necesidades más sentidas por la comunidad.

Alternativas de Solución.

La búsqueda de alternativas de solución a la problemática comunitaria constituye, sin duda, la etapa fundamental del autodiagnóstico. Esta etapa, en su inicio, parte de la consideración de la estructura lógica-formal de pensamiento, cuyo método común de análisis, es de causa-efecto, pretendiendo introducir estructuras más complejas, en función de otros análisis más metódicos y sistemáticos.

A partir de la ponderación de la problemática comunitaria, se seleccionan algunos de los principales problemas para realizar su análisis desglosado, con el objetivo de que la comunidad utilice la propuesta metodológica en otras circunstancias, para generar sus propias alternativas de solución a los demás problemas identificados o a otros nuevos que puedan surgir, ya sin la participación del equipo técnico. La búsqueda de alternativas pretende revalorizar otros elementos que inciden en los problemas, a partir de su re-dimensionalización en conceptos que permitan identificar los factores causales de los mismos, -que ya vistos desde su interrelación con otros elementos, posibiliten medir y evaluar los impactos que tiene en la comunidad. Los momentos que conforman esta etapa van a cubrir funciones y aspectos específicos que permitirán determinar las propuestas de solución a los problemas analizados. Estos momentos, en términos generales cubren los siguientes aspectos:

- 1) En función de la caracterización del problema en un enunciado, se reflexiona en torno a las posibles causas que lo originaron; así, el conocimiento de estos factores permitirá identificar los aspectos que deberán ser atendidos para resolverlos.
- 2) Conocer las consecuencias que ha generado el problema, permite medir y evaluar los impactos que ha tenido para la comunidad, por lo que esta revalorizará la importancia que tiene su resolución. Es importante identificar el grupo específico afectado por los problemas -que puede ser “toda” la comunidad-, ya sea en forma directa o indirecta, con la doble intención de corroborar que efectivamente no corresponde a un problema individual, e identificar al grupo o sector de la comunidad más interesado en su resolución.
- 3) Finalmente, se reconsideran las actividades que se hayan emprendido con anterioridad para resolver los problemas; esto impedirá que las nuevas propuestas sean acciones que no tuvieron éxito en otro momento, e identificará las deficiencias cometidas durante su realización.

Este esquema dará la pauta para proponer alternativas, las cuales deberán corresponder a la atención de las causas del problema. Como etapa importante de la metodología, la búsqueda de

alternativas reconoce y valora, por un lado, los elementos que originan los problemas, lo cual los convierte en los aspectos importantes a resolver, pero también analiza el “impacto” que tienen en la comunidad, para que ésta dimensiona la magnitud y necesidad de resolverlos.

Programa de Trabajo.

De manera inmediata, el autodiagnóstico debe generar el impulso de la comunidad por emprender acciones que cambien de manera positiva su situación. Un punto importante a considerar es que la definición de la estrategia debe diferenciar las actividades que dependen para su cumplimiento exclusivamente de la participación de la comunidad y las que necesariamente requieran del apoyo institucional. El análisis conduce por tanto a reconocer a la comunidad como parte sustancial del proceso de cambio, ya que si ésta no actúa de manera consciente para ese cambio, estará condicionada a las decisiones que toman los agentes externos o a las que les imponga la misma dinámica del desarrollo regional y nacional. El programa de trabajo puntualiza las acciones que se van a emprender, los tiempos en que se espera que se realicen y los responsables de llevar a cabo las actividades.

Los productos que se lograrán a partir del autodiagnóstico comunitario son: el conocimiento de la problemática comunitaria para la gestación de un programa de trabajo; la asimilación de las herramientas teórico-metodológicas de análisis por parte de la comunidad; el establecimiento de alternativas de solución que sean viables de ejecutar, la profundización del conocimiento de la realidad comunitaria; el establecimiento de las bases para iniciar un proceso de auto investigación, la participación crítica y consciente de la comunidad, y la modificación de la actitud comunitaria frente al papel que juega en su proceso de desarrollo. Al finalizar las sesiones de discusión en torno al autodiagnóstico, es importante presentar los resultados en una reunión plenaria con la comunidad, para su validación y aprobación. Preferiblemente, la presentación deberá realizarla el equipo de trabajo seleccionado por la misma. La elaboración de un acta que contenga los resultados del trabajo y la manifestación por escrito de apoyar las propuestas emanadas del autodiagnóstico, por parte del equipo técnico, refrendará los compromisos de las partes para consolidar el proceso.

4.3.3 Establecimiento de Programas de Trabajo Comunitario.

“El proceso operativo en la ejecución de todo programa de desarrollo de la comunidad, exige que se tenga presente el grado de receptividad, progresividad y estabilidad del cambio de la comunidad o comunidades donde se desarrolle el programa”.¹⁰⁰

Los elementos anteriormente planteados conllevan una lógica del desenvolvimiento que deberá irse desarrollando conforme se vaya profundizando, tanto en el nivel de conocimiento de la realidad comunitaria, como en la generación de alternativas, que ya ubicadas en los distintos niveles de análisis, propongan, por un lado, la necesidad de actuar en las acciones inmediatas que estén al alcance de la comunidad y las que, por su complejidad, requieran de una estructuración más amplia, en un programa de trabajo a mediano y largo plazo.

¹⁰⁰ Rosendo Escalante F. y Max M. Miñano. *Investigación, organización y...* p.213.

En ese momento del proceso, la riqueza del planteamiento metodológico de la planeación participativa arrojará la posibilidad de incidir produciendo cambios - en la realidad comunitaria, aun cuando sean todavía pequeños; su valor más significativo estriba en que genera una motivación al grupo y una valoración distinta del papel que podrían jugar en el proceso de transformación de su realidad, a partir de un ejercicio de reflexión desarrollado fundamentalmente con las propuestas de los individuos que participaron en él.

El establecimiento de programas de trabajo comunitario es precisamente la concreción de propuestas emanadas del autodiagnóstico comunitario, pretendiendo consolidar el proceso de participación social, a partir de la motivación de la comunidad, que se genera al encontrar posibilidades reales de resolver y dar atención a una o varias de sus propuestas.

Al existir condiciones para continuar el programa, es importante que el equipo técnico no necesariamente centre la atención al principal problema identificado por la comunidad; es preferible iniciar con un pequeño programa que garantice -en la medida de lo posible- un éxito reconocible por la comunidad en el corto o mediano plazo y que éste dependa fundamentalmente de la participación de la misma para implementarlo, consolidando así el proceso de apropiación y asimilación del mismo por la comunidad. La estructuración del programa debe estar programada de tal forma que paulatinamente requiera de mayor participación por parte de la comunidad. Algunas de las posibles alternativas pueden estar referidas a la resolución de algún problema o a la utilización de una tecnología de bajo costo, que no implique la movilización de una gran cantidad de recursos, tanto financieros como materiales y humanos, ya que si así fuera y - fracasara el programa, se fincaría la terminación definitiva del mismo.

Durante esta fase, puede darse una importante alternativa para impulsar las tecnologías apropiadas, con base en la recopilación realizada durante el diagnóstico socioeconómico, considerando que han sido reconocidas como factibles dentro de la zona de estudio, o que se posibilita su implementación, de acuerdo al análisis situacional de las condiciones específicas del área.. De hecho, esta fase se constituye dentro del programa como la primera forma de autogestión, en tanto que atiende una propuesta emanada de la comunidad, por lo que se deben tomar ciertas precauciones.

En ese momento, la implementación de los programas tiene básicamente valor en términos cualitativos, por lo que se debe ponderar el papel de la organización, y orientar a ello las posibles técnicas que se empleen para su consolidación. Estos programas funcionan como catalizadores o indicadores del compromiso que asume la comunidad con el programa, y su fortalecimiento marcará en términos temporales las posibilidades de acceso y continuación de las siguientes fases de la participación comunitaria.

En primera instancia, si existen las condiciones favorables, estos programas deben estar orientados hacia la atención a las necesidades de facto de la comunidad, identificadas por el equipo técnico con base en el autodiagnóstico, de manera que involucren o incidan en un sector importante de la comunidad, o en toda ella si es posible, y finalmente, el equipo técnico debe nuevamente ponerlas a evaluación, en términos de su factibilidad, aun cuando ya hayan sido analizadas anteriormente.

Muchas veces se confunde esta fase como el objetivo principal del plan, limitándose a promover únicamente paliativos que atiendan algunos aspectos específicos de las demandas de la comunidad, pero en términos reales, su consolidación puede permitir la estructuración de otras fases y alcances más amplios, que incidan en un verdadero proceso de desarrollo de la misma.

Las propuestas deben aprovechar los ritmos y la estructura comunitaria, sin pretender alterarlos. Con frecuencia, el entusiasmo generado durante el autodiagnóstico hace creer, tanto a la comunidad como al equipo técnico, que ya están preparados para iniciar la “transformación” de la misma, pero es necesario reconocer que los cambios deben ser paulatinos, continuos y seguros, y no radicales, espontáneos y fallidos. La introducción de tecnologías complicadas o proyectos que requieran de grandes inversiones y por lo tanto beneficios sólo posibles a largo plazo, pueden dificultar enormemente la asimilación de la propuesta de trabajo por la comunidad, ya que considerará que sólo con ayuda externa podrá resolver sus problemas. Es decir, estos “pequeños” programas no buscan cambios cuantitativos inmediatos, sino la consolidación de una actitud comprometida y consciente por parte de la comunidad.

Los riesgos posibles en este sentido podrían ser: que el plan de atención se considere terminado; que la comunidad piense que el mismo es muy limitado, o que el éxito de los programas mismos provoque una sobre atención institucional, pero, indiscutiblemente, el abandono o fracaso de estos frenará y limitará enormemente los alcances del plan.

El establecimiento de programas de trabajo comunitario debe realizarse como producto del autodiagnóstico, al revalorizar y reconsiderar las propuestas emanadas del mismo en forma conjunta. Por su parte, el equipo técnico debe evaluar la factibilidad de las propuestas, para seleccionar una o algunas e impulsarlas y apoyarlas; esto, independientemente de las que asuma e implemente la comunidad por sí sola, las que por lógica se convertirán en las más importantes por atender. La realización de nuevas sesiones de trabajo enfocadas a determinar las actividades específicas por hacer con los interesados, en base las propuestas sería la principal tarea, así como la ejecución, seguimiento y monitoreo de las mismas. Como se mencionó anteriormente en la promoción dirigida, el establecimiento de pequeños programas de trabajo comunitario podría ser el inicio de un proceso de participación comunitaria, mediante la creación de condiciones de credibilidad, que posteriormente permitirán que se inicien los trabajos de autodiagnóstico comunitario.

El establecimiento de programas de trabajo comunitario pretende, fundamentalmente, incidir en la motivación para que la comunidad participe en el plan, a través de la concreción, en términos cualitativos, de una o algunas de las propuestas emanadas del autodiagnóstico, para evaluar el cambio de la misma en condiciones prácticas. .

4.3.4 La Planeación Comunitaria.

El proceso de autodiagnóstico corresponde eminentemente a una fase inicial de la planeación; su objetivo fundamental está dirigido a la identificación de la problemática comunitaria y al conocimiento de los principales factores sociales, económicos, culturales y ambientales de su realidad. Es por esto que la fase de diagnosis constituye propiamente el inicio de actividades

tendientes a conformar el marco contextual de la planeación comunitaria, que indispensablemente requieren del autodiagnóstico y la consolidación de los programas de trabajo comunitario.

Sólo que, a diferencia del autodiagnóstico, la planeación comunitaria pretende identificar y caracterizar, a través de la utilización de diferentes dinámicas de discusión y análisis, las actividades que realiza la comunidad, sean estas productivas, sociales o culturales, ponderadas en función de los elementos de cohesión de la comunidad; es decir: si el principal elemento de cohesión son las actividades culturales que realiza, la planeación se orientará en estos términos, sin ser limitativa para tocar otros aspectos. Es importante mencionar que en función de la estructura conceptual del proceso de participación comunitaria, la planeación se enfoca a la atención de los factores de “desarrollo” -productivo, histórico-cultural, y para el bienestar social- esperando que estos tengan impacto en los de ordenamiento -territorial, de organización social, y de comunicación ambiental-, ya que, aun cuando pueda existir planeación dentro de la organización social, esta debe estar referida necesariamente a las condiciones económicas, culturales o de bienestar social que la sustentan, sin olvidar la reciprocidad que puedan tener.

A través de un ejercicio creativo, propositivo, consciente y crítico, la continuación del proceso por medio de la identificación, caracterización y análisis de las actividades comunitarias pretende realizar una proyección sobre las expectativas que tiene la comunidad en torno a las mismas, y por ende, a su desarrollo. Esto representa un reto aún mayor de abstracción para la comunidad, pues aunque conoce su problemática, difícilmente proyecta su situación hacia el futuro y establece lineamientos tendientes a alcanzar ese deseado escenario. Es comprensible que sea una tarea más difícil de emprender y por lo mismo, requerirá de mayor esfuerzo y cuidado.

La planeación comunitaria considera los mismos conceptos, estructura técnica-operativa y dinámica del autodiagnóstico, en cuanto se establece como una propuesta de dialogo horizontal entre el equipo técnico y la comunidad, revaloriza el conocimiento empírico de la misma, y contiene una propuesta didáctica para la capacitación y concientización de la comunidad.

Utilizando los elementos metodológicos de esta propuesta, se convierte en una importante alternativa de planeación socioeconómica micro regional que busca la optimización de los recursos, tanto humanos como naturales y materiales, a partir de la auto- investigación social de la dinámica comunitaria y la gestación de un Plan de Desarrollo, conformado conjuntamente con el equipo técnico en los términos del cumplimiento de metas y objetivos a corto, mediano y largo plazo. La profundización del conocimiento de las actividades comunitarias debe apoyarse en la revalorización de la importancia que puede jugar la planeación para la diversificación y/o consolidación de las mismas.

Es un hecho bien evidente que, en condiciones muy particulares, las comunidades realizan o utilizan elementos de planeación para el desarrollo de las actividades que emprenden, o estas, finalmente, quedan sujetas a decisiones institucionales, por lo que se parte de que no existe una práctica generalizada, o inclusive, un manejo básico de elementos conceptuales sobre la planeación, en la mayoría de las comunidades. Aquí es importante manifestar que esta es una propuesta de planeación, y que por lo tanto, no es la única, ni se da por hecho que sea la correcta,

sino que se conceptualiza como una importante alternativa que, en la práctica, ha demostrado avances significativos, tanto metodológicos como teóricos y prácticos.

Dentro de este enfoque, la planeación comunitaria no es limitativa o exclusiva para la atención de las actividades económicas que realiza una comunidad, en tanto que no es la única que desarrolla. El principal riesgo que puede llevar a una mala planeación es el abandono paulatino del plan, o que el resultado de la misma solamente sea el documento obtenido de las sesiones de trabajo.

El producto esperado del proceso de planeación comunitaria representa un paradigma para la comunidad, en tanto que ésta debe consolidar su capacidad de ejecución del plan, en función de la cohesión autogestiva, y por ende, de una mayor concientización de la misma, mientras que para el equipo técnico, el paradigma representa la evaluación de la capacidad de ejecución del plan en función de los factores de desarrollo; es decir, en términos: productivos, históricos, culturales y para el bienestar social.

La iniciación de los trabajos de planeación comunitaria necesariamente debe estar respaldada por la consolidación de la fase de autodiagnóstico y el establecimiento de programas de trabajo, pues permiten crear las condiciones para convocar a nuevas sesiones de análisis y discusión con la comunidad, sólo que ahora con el objetivo de establecer un plan más amplio y específico en torno a las actividades que desarrolla la comunidad y sus posibles alternativas de consolidación y/o diversificación. Las etapas que comprende la fase de planeación comunitaria y que se consideran tan básicas como las del autodiagnóstico, son:

Introducción a la Planeación Comunitaria.

Como se mencionó anteriormente, el ejercicio de planeación para una comunidad requiere de una abstracción mayor que durante la fase de autodiagnóstico, por lo que requiere necesariamente de una etapa introductoria que permita clarificar y fundamentalmente revalorizar la importancia que puede tener la planeación para el adecuado uso y funcionamiento de los recursos destinados para una actividad, buscando su optimización. Esta etapa parte del reconocimiento de que ésta es la continuación de las actividades anteriormente realizadas y que pueden posibilitar un mayor entendimiento de la realidad comunitaria.

El inicio de las discusiones debe conducir a la caracterización y diferenciación entre lo que podríamos denominar “planeación empírica” y la planeación científica, siendo la primera una actividad común, realizada por todos cotidianamente, ya sea en forma consciente o inconsciente; es decir, la realización de las diferentes actividades que una persona hace durante un día, requiere sin duda de cierto ordenamiento, sea lógico o no, para su cumplimiento, mientras que la segunda se constituye como una práctica científica al estar sustentada en la utilización de un método, una metodología y una serie de técnicas específicas para analizar y evaluar las posibles alternativas que puedan conducir al cabal cumplimiento de determinados objetivos preestablecidos. Esta diferenciación permite a la comunidad identificar que, de una u otra forma, realiza planeación, y que la importancia de ésta radica en que se constituye como una

herramienta para organizar de una forma más adecuada los pasos a seguir para obtener ciertos resultados.

De ello se desprende que, durante esta etapa, las dinámicas deben lograr que la comunidad asimile tanto el concepto como la importancia de la planeación para la atención de sus necesidades y, fundamentalmente, que reconozca que la comunidad practica -y por lo tanto, puede perfeccionar- sus propios mecanismos de planeación.

Definición de las Actividades Comunitarias.

La definición de las actividades comunitarias parte de la caracterización de las mismas en planteamientos y lineamientos, que las constituyen y las diferencian entre ellas y de otras actividades comunes que realiza la comunidad; es decir: si bien la planeación es una práctica común para una gran cantidad de actividades que realizamos en un día, algunas de estas requieren un proceso de planeación más complejo que otras, por lo que la comunidad debe diferenciar y establecer qué actividades lo requieren, para atender así las que impliquen una gran utilización de recursos humanos, financieros, materiales y naturales, que por tanto requieren de más tiempo para su culminación, o de otra forma las que se conciben, en términos sociales, como necesarias para la reproducción de la comunidad.

Así, el listado de las actividades comunitarias abarcará las que requieran de un proceso de planeación, que pueden agruparse en productivas, sociales, y culturales, procurando que efectivamente estén contempladas la mayoría -o las más importantes- de las que realiza la comunidad.

Durante el análisis se deberán definir las actividades potenciales; es decir, aquéllas que de acuerdo a la identificación y valoración de sus recursos, representen cierta factibilidad de introducirse o ampliarse de manera significativa, o que se estén implementando con ciertos resultados favorables dentro de la región.

Análisis de las Actividades.

El análisis de las actividades en su primera instancia, requiere de la caracterización de las mismas, en términos del conocimiento de los principales factores que la componen: su dinámica y estructura; en el caso de las productivas, por ejemplo, se deberán ponderar el conocimiento de la fuerza de trabajo que se emplea, la forma de organización social para la producción, los medios de producción que se utilizan y su nivel tecnológico, los niveles de producción, el capital invertido, etcétera. En forma similar, se deberá realizar una reflexión sobre los principales problemas, sus causas y las consecuencias que ha determinado el desarrollo de las mismas.

La primera aproximación con la comunidad al ejercicio de extrapolación de su realidad, se realiza con una reflexión crítica en torno al problema del desarrollo sustentado en la planeación. Es decir: se reflexiona en torno a una proyección de lo que la comunidad espera de ella misma en un futuro, de las diferencias que se darían, en relación a cómo se encuentra actualmente; y hacia dónde se “dirigiría” bajo esas circunstancias mejoradas; y finalmente, del análisis de las

actividades que deben emprender para posibilitar la concreción de esa proyección, realizada en torno a sus expectativas de desarrollo.

Este ejercicio dará pauta para iniciar la programación de los objetivos y metas específicas por alcanzar, una vez definidas las actividades priorizadas; es decir: al clarificar los conceptos de lo que significa una meta y un objetivo, estos se establecerán en forma particular para cada actividad, ya visualizados en términos temporales.

El proceso de participación comunitaria pretende hacer que la comunidad asimile una forma de pensamiento estructural dialéctico, pues inicia con la identificación de las transformaciones continuas que sufre la comunidad, para avanzar en la comprensión de la formación económica y social de la misma, concebida ésta a partir de la interrelación de la comunidad con la región y fundamentada en el conocimiento de su estructura económica.

Durante esta fase, la consolidación de los procesos de auto investigación comunitaria debe ponderarse sobremanera, pues tanto el equipo técnico como la comunidad cuentan ya con una gran cantidad de elementos en torno a la realidad comunitaria. Para ello, la retroalimentación del diagnóstico socioeconómico debe ser enriquecida con la información generada durante los trabajos autodiagnósticos y de planeación.

El análisis debe conducir, por tanto, a la determinación del Plan de Desarrollo Comunitario, redactado por el equipo técnico con base en la memoria de las sesiones de trabajo en torno al autodiagnóstico y la planeación comunitaria, considerando, en términos del plan de trabajo, los antecedentes -, las propuestas y la programación de los objetivos y metas de las actividades analizadas, en términos espaciales y temporales.

Además de la participación crítica y consciente de la comunidad para la elaboración del Plan de Desarrollo, los productos esperados de la fase de planeación, deben ser: la capacitación; la incidencia en la modificación de la estructura de pensamiento lógico-formal de la comunidad, en términos de causa-efecto inmediato, hacia una de interrelación dinámica; el establecimiento de elementos cuantitativos y cualitativos de las actividades que desarrolla la comunidad para la definición de proyectos específicos, y la consolidación de procesos de auto investigación comunitaria.

4.3.5 La Ejecución de Proyectos.

La consolidación de la fase de planeación comunitaria posibilitará el establecimiento de proyectos específicos que se constituyen en la implementación y concreción de los objetivos y las metas determinadas en el Plan de Desarrollo Comunitario, tendientes a consolidar o diversificar las actividades que realiza la comunidad.

A diferencia del establecimiento de programas de trabajo comunitario, los proyectos requieren de un sólido compromiso de la comunidad y de las posibles instituciones vinculadas, ya que pueden requerir de la utilización de importaciones, por lo que es necesario evaluar la motivación y compromiso de ejecución de la comunidad con los programas anteriormente realizados. También

se diferencian por el hecho de que los resultados esperados de los proyectos se establecen para largo plazo, y se programan de una menor a mayor participación de la comunidad, para garantizar un adecuado funcionamiento de los mismos. Durante esta fase, el papel principal del equipo técnico debe ser el de apoyo y asesoría, y fundamentalmente, el de convertirse en el principal vínculo de gestión entre la comunidad y las instituciones.

Retomando los planteamientos del Plan de Desarrollo Comunitario, los proyectos seleccionados, ya conformados en metas y objetivos por cumplir, deben establecer espacios de autoevaluación, monitoreo y seguimiento, por lo que están sujetos a modificaciones constantes, en función de los imponderables y las limitaciones que se presenten durante su implementación, la que deberá posibilitar y derivar, en la medida de lo posible, la atención hacia otros problemas identificados como de menor importancia para la comunidad; es decir: aunque se hayan conceptualizado en forma aislada, se debe propiciar que su consolidación pueda aportar recursos para incidir en otros problemas.

La ejecución de los proyectos se conforma a partir del cumplimiento de los objetivos y metas determinados en el Plan, en función de la definición de estrategia específica que determinen las actividades, recursos disponibles, condiciones, temporalidades y compromisos entre la comunidad y el equipo técnico, y que podrán involucrar o no la participación de diferentes instituciones. En ese momento, los proyectos planteados deberán contar -de acuerdo a su carácter- con los estudios necesarios y la justificación técnica suficientes para iniciarlos.

4.3.6 Autoevaluación y monitoreo.

Una parte intrínseca y necesaria para el adecuado desarrollo del proceso de participación comunitaria, es el establecimiento de espacios de autoevaluación comunitaria, de monitoreo y seguimiento. Estos espacios deben implementarse desde el inicio del plan de atención, para establecer, en forma objetiva, elementos de evaluación de los cambios cuantitativos y cualitativos que se van gestando durante el proceso. Lamentablemente, la autoevaluación comunitaria es una práctica poco común para la mayoría de los programas institucionales, y es prácticamente desconocida por las comunidades, por lo que se requerirá de un importante esfuerzo de capacitación y concientización para que estos tengan un impacto positivo en las comunidades. La implementación de estas actividades pretende ir más allá de la simple revisión de las condiciones en que se encuentra el proceso. Más bien busca analizar, en términos críticos, tanto las deficiencias cometidas como la revalorización de los avances logrados, con el fin último de crear nuevas alternativas frente a los imponderables que se vayan presentando. En este sentido, la autoevaluación cubre principalmente tres momentos; la determinación de los avances; la identificación de las deficiencias cometidas, así como el análisis de los aspectos que han limitado el desarrollo de las actividades, y la generación de nuevas alternativas.

Si bien es necesaria la implementación de las actividades de autoevaluación por el equipo técnico al inicio del proceso, la comunidad, paulatinamente, deberá responsabilizarse para desarrollarlas. Bajo este criterio, la consolidación de esta etapa, en primera instancia, necesariamente requiere de un sentido autocrítico por parte del equipo técnico, con el fin de crear las condiciones que permitan a la comunidad establecer que las evaluaciones no se realizan con un sentido

condenatorio. Probablemente sean las autoevaluaciones, dentro del proceso de participación comunitaria, las que representan uno de los principales retos por consolidar, ya que ineludiblemente, éstas pueden crear ciertas divisiones y posiblemente hasta conflictos dentro de la comunidad, por lo que se reitera que difícilmente existe todavía el sentido autocrítico en una comunidad, y que éste deberá ser consolidado en forma paulatina y creciente.

Una de las principales consideraciones para un adecuado desarrollo de las mismas es que no deben existir ningún tipo de presiones en relación a la participación de la comunidad, por el contrario, debe buscarse que efectivamente sea la parte interesada que se integra al proceso, esperando que los logros obtenidos permitan su voluntaria incorporación posterior. En las autoevaluaciones comunitarias se discute en torno al proceso de trabajo, y no a las actitudes o habilidades de la gente. Para la realización de estos espacios de evaluación, es importante la utilización de un gran número de dinámicas grupales, orientadas a crear esa confianza y libertad autocrítica, que como ya se mencionó, debe partir del equipo técnico.

Las autoevaluaciones deben realizarse en forma periódica, atendiendo el análisis y la revisión de las actividades realizadas, o el cumplimiento de objetivos y metas preestablecidas. Al identificar y valorar los recursos que se han utilizado, se permite determinar si estos eran los necesarios o de lo contrario eran insuficientes, posibilitando así el óptimo manejo de los mismos. Esta constante revisión y retroalimentación del proceso permite también conocer los cambios que la comunidad percibe a partir del establecimiento del plan.

Los espacios de autoevaluación de ninguna forma deben constituirse como formas de validación o justificación de programas, o manifestaciones críticas parcializadas de los mismos; deben conformarse como procesos efectivos de autocrítica, que deslinden los avances y responsabilidades en relación a las deficiencias cometidas. Las autoevaluaciones se realizan a través de reuniones de discusión destinadas exclusivamente para esta actividad, apoyándose en la utilización de diferentes dinámicas grupales de análisis e integración, que posibiliten, ante todo, la generación de nuevas alternativas frente a los retrasos que estén limitando un adecuado desarrollo de las actividades.

El monitoreo constituye un importante mecanismo para la toma de decisiones en torno a la iniciación de una nueva fase o, inclusive, de la determinación de una nueva estrategia para la consecución del proceso. Las actividades de monitoreo y seguimiento se establecen a partir de la definición de diferentes criterios de evaluación que midan -en función de los objetivos específicos del plan- en términos cuantitativos y cualitativos, los cambios de la comunidad, en tiempos y metas preestablecidas.

4.4 LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA COMO BASE PARA LA PLANEACIÓN REGIONAL.

En el capítulo correspondiente a la elaboración del Plan de Atención Comunitaria se mencionó que el hecho de crear nexos entre la planeación local y la planificación regional para el desarrollo es quizá uno de los elementos críticos a los que cada uno de los programas de planeación participativa se tiene que enfrentar, tarde o temprano. Es por ello que, en el plano de las

consideraciones básicas de esta metodología, conviene reflexionar nuevamente cuáles deben ser las formas y los tiempos para poder establecer estos “puentes reales” entre dos ámbitos que, en la práctica, siguen aun grandemente distanciados.

La planeación regional es un método que permite presentar rumbos optativos de acción a quienes elaboran la política. El primer paso racional -como ya lo hemos expuesto- es la etapa de estudio y diagnóstico; el segundo es la formulación, modificación o adaptación de la política que orientará los programas. “La política puede definirse como el conjunto de valores que sirve para determinar las variables principales del programa; se ocupa fundamentalmente de los fines y los medios de acción”.¹⁰¹ Las principales variables de política que deben definirse para las actividades locales no son diferentes de las que se analizan en niveles más altos. Incluyen 1) La definición de objetivos; 2) la asignación de recursos de diversos tipos para alcanzar esos objetivos, y 3) la especificación de la forma en que esos recursos habrán de utilizarse por empresas organizadas que aplican determinadas técnicas.

Se supone con frecuencia que la planeación local no es más que la descomposición o desagregación de un plan global, en el que las cuestiones de política que conciernen al orden comunitario habrían sido ya resueltas en esferas superiores, por lo que las unidades programadoras locales no tendrían que enfrentar la dificultad de formular una política proponiendo opciones de acción.

De ser así, en la programación local no se suscitarían problemas de valores en la fijación de objetivos, ni en la selección de las opciones que parecen más aconsejables. Sin embargo, esto no sucede así.

El objetivo de establecer la planeación participativa en un programa de desarrollo de la comunidad, se transforma así en un factor condicionante de las metas e instrumentos del programa, que óptimamente, estará en constante evolución. Como proceso dinámico, responde a un sinnúmero de influencias de grupos locales, regionales y nacionales. En él, la política no puede ser estática, ni definitiva, ni puede imponerse desde arriba, ya que ello supondría refutar, desde la partida, los principios básicos de la planeación participativa. Mucho se ha discutido sobre este problema de la formulación de una política, al tratar de definir la función de desarrollo social en un modelo cuantitativo; de poder establecer esta variable, podrían expresarse todas las decisiones sobre los objetivos introductorios en el análisis de función en una escala dada de valores, que indicaría el uso óptimo de recursos y técnicas. Pero, paradójicamente, la aplicación matemática para formular estos fines difícilmente encuentra una solución convincente para todos los involucrados.

En cualquier programa amplio de participación comunitaria, la solución de problemas y la toma de decisiones serán asuntos vitales; lejos de contar con una política preparada, los administradores y programadores se verán abocados constantemente a nuevas decisiones con respecto a los objetivos que habrán de perseguirse y a la mejor forma de alcanzarlos. Inevitablemente, surgirán problemas de preferencias, y habrá que optar por alguna combinación

¹⁰¹ CREFAL. *Conceptos y métodos para la programación...* p.6

de valores que oriente los procesos de programación y permita a los encargados derivar criterios que reflejen el consenso de los que participan en la realización del programa. Tales directivas recogerán:

- a) Las metas de los planes nacionales y regionales que esbozan un orden de priorización para la asignación de fondos y personal técnico;
- b) La opinión fundamentada de los administradores, técnicos y programadores locales, encargados de ejecutar el programa y,
- c) Las normas de conducta, actitudes y valores de las organizaciones locales y de otros sistemas de decisión dentro de la sociedad de la zona.¹⁰²

Este método es tan esencial para que el desarrollo de la comunidad cumpla su función de promover la participación comunitaria, que conviene reflexionar en él detenidamente. Se ha dicho ya que los integrantes del equipo técnico deben trabajar con un marco de referencia que les sirva de orientación para iniciar procesos efectivos de cambio y desarrollo en la esfera local; dicho marco está plasmado en el Plan de Atención Comunitaria. Los valores a los que se hace referencia se centran en la acción conjunta del gobierno, como sistema de servicios y organismos técnicos, y del pueblo, con lo que por aproximaciones sucesivas, lleva a resolver problemas específicos. Al participar en este proceso, la población se ve involucrada directa y deliberadamente en la tarea de la reestructuración social, reconociéndose con toda objetividad hasta dónde llegan los límites de la injerencia local. En la esfera de la comunidad, la reforma y adaptación de técnicas y de sistemas de producción de bienes y servicios serán desarticuladas y disparejas; los cambios sociales tendrán un alcance modesto y sus efectos no siempre serán coherentes. Sin embargo, se supone que la demanda y los intereses de los grupos afectados darán continuidad a los cambios relacionados entre sí, de manera que éstos tengan un efecto multiplicador, y que la experiencia adquirida al perseguir objetivos limitados brindará a los participantes un acervo de experiencia social, que les permitirá identificar, analizar y resolver los problemas.

Como hasta el momento este conjunto de valores no parece haber tenido gran importancia en los grandes modelos de planeación macroeconómicos, generalmente se les deja de lado, por considerárseles de escasa importancia para el desarrollo nacional o regional. El sistema de resolver los problemas uno a uno, a medida que van surgiendo, parece ser la negación misma de la racionalidad del planteamiento. Se puede aducir que, al considerar la calidad empírica de las situaciones locales, se introducen elementos de confusión en lo que debería ser el método preciso y lógico de definir prioridades globales. Sin embargo, las situaciones reales que surgen son, a menudo, enmarañadas y contradictorias. Se sabe por experiencia que si el programa local no se ocupa de confrontar problemas y necesidades concretas, muy pronto será calificado como poco práctico y descartado por administradores y líderes políticos.

¹⁰² *Habrá que tener presente la necesidad de conciliar estos tipos de valores en la política elegida, pues en realidad la unidad programadora y los administradores están empeñados en introducir estándares foráneos de "modernización" legitimados con la autoridad del estado.*

De aquí que la segunda paradoja de la planificación sea la siguiente: la planificación puede darse el lujo de ser “racional” cuando no se necesita de ella con apremio, pero es precisamente en momentos de crisis aguda, en los que urge hacer uso de la razón, cuando el planteamiento está más restringido en el ejercicio de su función.

Al considerar la planificación participativa desde el punto de vista del desarrollo de la comunidad, el equipo técnico encara la tarea de integrar muchas actividades gubernamentales y comunitarias diferentes en un sistema funcional, entretejiéndolos con elementos interdependientes. La formulación de los objetivos del programa supone conciliar e integrar los intereses de la población local, políticas establecidas de planificación y servicios técnicos centrales. Los tres tipos de objetivos que deben ser considerados son:

- 1) **Objetivos del Ámbito Local o Necesidades Sentidas.** Aquí es de suma importancia denotar que, en el ámbito de la planeación regional, se debe tomar en cuenta que en su forma más básica, el método que se basa en las necesidades sentidas para fijar objetivos, se traduce en actividades asistemáticas, derivado principalmente por la dificultad que existe en ponderar elementos que se encuentran todos dentro del mismo plano. Aunque la cobertura de la zona puede organizarse en forma más o menos previsible, la acción no responderá a un patrón lógico y tal vez no guarde relación alguna con los objetivos de un proyecto integral de desarrollo. Aunque este método es útil cuanto permite tener en cuenta los valores de la comunidad en la formulación de objetivos y políticas, en la realidad raras veces se utiliza por sí solo el concepto de las necesidades sentidas.
- 2) **Objetivos Determinados Técnicamente o Necesidades “reales”.** Como tales, son premisas de carácter hipotético que el equipo considera pertinente introducir, dentro del programa de acción con la comunidad, y que están más en función de darle una perspectiva regional a su trabajo. Sin embargo, aquí surgen dos problemas que requieren una solución catalizada por todos los integrantes del programa: La suma de los objetivos de todas las comunidades y del país siempre da una demanda muy superior a la que los organismos son capaces de abastecer. En segundo lugar, ni siquiera con una combinación de los servicios técnicos disponibles se garantiza la eficacia de los instrumentos para el desarrollo. En otras palabras, la coordinación e integración de muchos servicios técnicos en un solo programa no necesariamente implica la constitución de un órgano o grupo de este tipo que esté dedicado básicamente a la planeación.
- 3) **Objetivos Estratégicos.** El sentido final en la definición de objetivos se encuentra en la coherencia y compatibilidad de los estratégicos que corresponden al nivel local y al nivel regional o nacional. Si la planificación macro se define casi siempre por la aplicación de modelos matemáticos y la planificación comunitaria de la correcta interacción y equilibrio entre las necesidades “sentidas” y las “reales”, entonces se deben encontrar los nexos que sean útiles, tanto en un sentido como en otro. El método de las aproximaciones sucesivas o de planeación por etapas, ofrece la ventaja de decidir a partir de la priorización con la población local, la estrategia de los programas en forma global con ayuda de los métodos matemáticos.

Así, el proceso de desarrollo de la comunidad puede vincularse funcionalmente con el desarrollo económico por su efecto sobre algunas variables que los economistas han considerado fundamentales, como resultado de la elaboración de modelos. Entre ellas están:

- El nivel de consumo,
- Las tasas de desempleo,
- Los gastos públicos corrientes,
- El incremento anual de la productividad, entre otros.

De tal suerte, un programa de acción local basado en el desarrollo de la comunidad puede integrarse racionalmente al plan de desarrollo general. La integración de los objetivos locales con los de los equipos técnicos, en un esquema de metas estratégicas nacionales, puede adquirir racionalidad por el proceso de programación y enfoque que se ha denominado **planeación participativa**. De ahí que uno de los aspectos del problema de integrar objetivos niveles sea el de organización. El proceso de planeación debe **instituirse** de forma tal que puedan considerarse todos los puntos de vista posibles y llegarse a un consenso respecto a la política que orientará regionalmente el programa y la realización del mismo. Tres instancias organizativas tienen lugar en esta definición de las políticas generales y específicas; estas se refieren a: 1) La demarcación espacial-administrativa para la toma de decisiones, 2) La ubicación en periodos definidos de las etapas sucesivas del programa derivada de la fijación de metas y asignación de recursos de diversa índole y, 3) La determinación de la estructura organizativa que permita crear nexos reales entre la población beneficiaria, los servicios técnicos y las instancias estatales o no gubernamentales.

Para el caso de la demarcación espacial, es útil recordar que el método propuesto para la realización del Diagnóstico Comunitario se refiere a la definición de zonas geoeconómicas para la planeación del desarrollo, en donde algunos de los aspectos básicos a considerar se refieren a que esta zonificación tiene que estar sustentada en el hecho de que “las zonas deberán definirse teniendo presente la posibilidad de que se transforme en el futuro en una unidad gubernativa, en un esquema de descentralización”.¹⁰³ Este factor estratégico establece que a través del programa, no sólo se pretende incidir en el mejoramiento de los niveles de vida de la población, sino también pretende contribuir al reordenamiento administrativo del espacio para los fines de planeación. Superando y aun aprovechando las ventajas que tiene el hecho de la división política actual, la depuración de los medios existentes (p.ej. en el nivel Municipal) debe estar orientado a crear, incluso en aquellas regiones en litigio, instancias equilibradas para la solución de controversias sobre opciones distintas de desarrollo en una misma región.

En lo que corresponde a la temporalidad del programa, hemos mencionado también las paradojas que se presentan dentro de cualquier programa de desarrollo regional. Sin embargo, es indispensable considerar una perspectiva de largo plazo para adelantar políticas que requieren continuidad en el tiempo, para poder ofrecer resultados. Ya se ha dicho también que el proceso de planeación participativa para el desarrollo comunitario y regional implica cambios de tal profundidad en la concepción económico-social y en otros ámbitos con respecto a las tendencias

¹⁰³ CREFAL. *Op. cit* p. 6

históricas, que sus objetivos sólo podrán irse concentrando gradualmente al paso natural del tiempo, razón por la que es necesario ubicarse dentro del largo plazo. Esto no significa descartar del todo la visión de corto plazo a que nos tiene acostumbrados la crisis, sobre todo a nivel comunitario, en el que tiene mayor importancia, sobre todo en los primeros momentos del programa. Esto significa que las instancias creadas por cualquier programa se desenvuelvan a partir de su propio dinamismo, como mecanismos permanentes que permitan no sólo la participación creciente, sino la vigilancia de los distintos estadios programáticos del proceso.

En el nivel de las modalidades de organización, consideramos que se deben hacer un mayor número de precisiones. En principio, los programas locales destinados a promover la participación popular son siempre de compleja organización. Por la naturaleza global de la acción, serán muchos los organismos que colaboren, cooperen o coordinen sus actividades en un sentido horizontal, y estarán envueltos en esa misma acción diversos niveles verticales de los mismos organismos. La organización del programa presenta diversas posibilidades, por lo cual ésta constituye una variable condicionada, tanto por la estructura de los programas nacionales de desarrollo, como por las características de los instrumentos de acción y del gobierno local en la Zona de Atención.

Existen gran variedad de tipos de organización del desarrollo de la comunidad, que pueden clasificarse según su relativa complejidad. Por sus funciones, pueden dividirse en cuatro tipos: 1) Organizaciones de planeamiento o programación, cuya función principal es la de trazar una política y no la de llevar a cabo la acción; 2) organizaciones dedicadas a coordinar las operaciones, en las cuales organismos de diverso tipo tratan de actuar conjuntamente; 3) organizaciones integrales que llevan a cabo programas generales; y 4) organizaciones que aprovechan la planeación participativa para un programa sectorial. Este último debe considerarse separadamente, por contradecir el principio de que la planeación participativa debe tener un alcance integral.

En nuestro país, el sector gubernamental dedicado a la planificación emplea un criterio normativo en la planificación, con el que se le da gran importancia a la dirección centralizada, en el proceso de relacionar la estructura de los servicios técnicos con la del gobierno local. Predomina una política orientada a hacer que los grupos locales hagan suyas las metas nacionales, a partir del empleo con eficiencia de los instrumentos existentes en las comunidades y del fomento a la creación de unidades para la planeación desde abajo, pero controlados por el centro.

Una de las dificultades a las que hacen frente las estructuras coordinadoras centrales, es su falta de autoridad real para lograr la ejecución de programas, habiéndose propuesto muchas veces, como solución, que se combine la función normativa de preparación de planes o proyectos con la autoridad, para complementar la actividad de los servicios técnicos, a fin de alcanzar las metas propuestas. En estos casos, los mecanismos que inicialmente son coordinadores tienden a transformarse en ejecutores, y la organización tiende a sufrir la misma modificación.

En consecuencia, lo más recomendable puede ser crear un segundo tipo de organización, **que no necesariamente tenga un carácter intermedio**, la cual tendría funciones en que se mezclaran la

elaboración de la política y el planeamiento con la ejecución del programa. La mayoría de las experiencias en torno a ello han derivado en resistencia opuesta a tal coordinación, y a que un organismo de ejecución tenga atribuciones para trazar una política que afecte otras dependencias.¹⁰⁴ Los programas integrales aparecen como un “peligro” para sus críticos, por la centralización excesiva del poder, tanto desde el punto de vista político como administrativo, pues ponen en entredicho la establecida división de funciones. La existencia de los organismos sectoriales obliga a los gobiernos a incorporar estas organizaciones propuestas a los mecanismos tradicionales ya existentes, de modo que, en los hechos, no se logra un avance sustantivo.

Dos lecciones parecen desprenderse de estas experiencias. En primer lugar, que la tarea de elaborar una política y de preparar programas globales debe separarse de la tarea ejecutiva. Por ello, se plantea la necesidad de que las **unidades de planeación local** representen tanto a los mecanismos de planeamiento como a los de ejecución, para contar así con bases comunes de coordinación para la acción sectorial, aunque su función deba ser exclusivamente normativa (es decir, de elaboración de políticas y de programación). En segundo lugar, los programas integrales dirigidos por una alta autoridad de gobierno, como el Presidente, son inestables, pues interfieren con el funcionamiento de muchos actores que tarde o temprano harán sentir sus derechos. En este sentido, para soslayar la extrema rigidez burocrática, se deben crear muchos **organismos autónomos de ejecución de programas**, ya sea bajo el patrocinio de alguna institución existente, o que estén fuera de la estructura establecida. En resumen, las orientaciones de política que deben conformar la organización del programa de alcances regionales son:

- Disponer la creación de una unidad de elaboración de políticas y programación, como mecanismo distinto de los ejecutivos, que dependa fundamentalmente de las autoridades políticas regionales y nacionales.
- Dar a cada uno de los organismos colaboradores su papel en el programa, mediante el establecimiento de un consejo coordinador, en el cual participen activamente representantes de las mayorías y minorías de la población local.
- Incluir a todos los organismos activos en la zona, ya sean públicos o privados, como instrumentos potenciales de la ejecución del programa.

4.5 CRITERIOS METODOLÓGICOS DEL TRABAJO COMUNITARIO.

Los criterios metodológicos del trabajo comunitario se definen como los principios básicos del proceso, los cuales deberían ser considerados para cualquier puesta en marcha de un programa que pretenda incidir en un verdadero desarrollo integral y en cambios de actitud de las comunidades.

Los criterios son normas básicas que plantean cómo establecer los vínculos de trabajo con las comunidades, y buscan incidir en aspectos exclusivamente cualitativos de las mismas, con la finalidad de lograr una asimilación real del proceso. Su principal función es la de asegurar la

¹⁰⁴ En México sobresalen los Comités de Planeación Estatales (COPLADES), las Coordinaciones Intersecretariales Sectoriales y las Comisiones Especiales: son un buen ejemplo de este tipo de instancias de coordinación.

continuidad y el éxito del programa, con base en la modificación de la actitud de la comunidad hacia su propio papel, que juega en la implementación del mismo.

Estos criterios los debe manejar y aplicar el equipo técnico, y deben ser elementos programáticos contenidos en el plan; estos han sido establecidos con base en la recopilación, análisis, crítica, evaluación y ensayo de los mismos, en una gran cantidad de programas vinculados al desarrollo comunitario.

La estructuración de una gran mayoría de estos programas -a pesar de contar con buenas intenciones- más que posibilitar importantes cambios en términos organizativos y sociales, ha favorecido una subordinación y dependencia de las comunidades hacia las instituciones, y lo que es peor: el fracaso de tales programas ha creado un sentimiento de apatía y pesimismo en torno a la realización de nuevas propuestas. Esta actitud ha sido promovida no sólo por el fracaso mismo de los programas, sino también por la falta de consideración a los aspectos normativos necesarios para su operación.

El pretender que una comunidad aplique una nueva tecnología para mejorar su producción -por ejemplo-, no sólo depende de que ésta sea identificada como una necesidad sentida, sino que requiere de la consideración de factores necesarios para el proceso de transferencia y aplicación de la misma a la comunidad, a fin de que ésta sea efectiva. Los principales criterios metodológicos de trabajo comunitario que en la práctica han demostrado favorecer al proceso de concientización y asimilación de la propuesta por la comunidad, son:

Transferencia del Conocimiento y Método de Trabajo en las Comunidades.

La transferencia del conocimiento y el método de trabajo a las comunidades constituyen la base de conformación de procesos reales de organización social para la autogestión y el desarrollo. Este criterio se sustenta en la necesidad de avanzar en los procesos de formación, para crear una base social que paulatinamente vaya rompiendo la dependencia histórica establecida por el Estado hacia los grupos que intentan salir de la pobreza y la marginación.

No Paternalismo.

Acompañando este proceso, el principio del “no paternalismo” es uno de los ejes básicos fundamentales para cualquier tipo de programa de desarrollo que pretenda establecerse en una comunidad; paradójicamente, es la práctica menos común de las que se utilizan en nuestro país y en gran medida, a nivel mundial.

Existen básicamente dos formas del paternalismo que se practican; una es a través de la donación de recursos y otra es la de “hacer” las cosas por la gente. Las dos repercuten indiscutiblemente en la actitud de las comunidades, al considerar y asimilar un esquema de dependencia y subordinación en torno a los mismos; su principal deficiencia estriba en que la comunidad llega a concebir que sólo a través de estas formas de paternalismo puede progresar, y en casos críticos, hasta puede llegar a pensar que estas formas se convierten en una obligación moral por parte de

las instituciones donantes, perdiendo así toda capacidad de enfrentar sus problemas, esperando siempre la “ayuda” externa.

De hecho, en nuestro país la conformación del Estado postrevolucionario se consolidó presentándolo con el concepto de “rector” de la economía nacional, y definiendo así, a partir de una estructura centralista, burocrática y verticalista, la asignación y priorización de recursos hacia las distintas regiones, lo que más que posibilitar la consolidación de los procesos autogestivos comunitarios, los limitó, subordinó y deterioró, al crear un sentimiento de incapacidad, en las comunidades, de progresar por su propio esfuerzo, creando divisiones y rencores, al no realizarse una repartición equitativa de los recursos. Muchas veces, estos aportes por parte de las instituciones hacia las comunidades son utilizadas como formas de “atraer” en términos de validación y proselitismo, más gente hacia los programas. Es decir: no se sustentan en un interés real de la comunidad por participar, o tan siquiera en un compromiso ético, por parte de las instituciones, por impulsar el desarrollo de las comunidades, por lo que estos intentos terminan en fracasos, al dejar de existir los aportes materiales al mismo.

Indiscutiblemente, las instituciones de gobierno son las entidades encargadas de impulsar procesos de desarrollo en las comunidades, a través de la canalización de recursos hacia las mismas, y es claro entender que las comunidades difícilmente podrían resolver sus problemas sin esta ayuda. El problema no se concibe, por tanto, como por la acción, sino como por el método empleado, es decir: la relación debe fundamentarse en un sentido de corresponsabilidad por parte de los dos agentes involucrados. Podríamos citar una gran cantidad de proyectos que padecen este problema - no sólo de instituciones públicas, sino también de organismos privados- y que han fracasado, al fundamentarse en la utilización de prácticas injustificadas de paternalismo. ¿Cuántos tractores han sido abandonados, cuántas cooperativas han sido desmanteladas, cuántos créditos están vencidos, qué cantidad de recursos han sido destinados para otros fines completamente diferentes a los que habían sido programados? Probablemente la lista sería muy grande. El criterio común para los ejemplos anteriormente señalados es que los recursos utilizados no correspondían efectivamente a necesidades manifestadas por la comunidad, y sí a líneas de inversión programadas y concebidas por las instituciones, o que las condiciones específicas existentes en las comunidades no eran las adecuadas para impulsar canalizaciones de recursos.

El problema fundamental del paternalismo como estrategia de desarrollo, es que ésta se conceptualiza como un compromiso moral de dar cosas a la gente y no como una actitud de corresponsabilidad entre la parte donante y la que recibe estos recursos.

De ninguna manera se pretende plantear aquí que lo correcto sería, por tanto, que las comunidades por su propio esfuerzo y con sus propios recursos implementen sus estrategias de desarrollo: la ayuda externa es fundamental, si efectivamente va encaminada a atender necesidades sentidas por la comunidad y revaloriza el compromiso de la misma por utilizar adecuadamente los recursos asignados, de igual manera que la institución debe comprometerse al cabal cumplimiento, tanto de dotación de recursos materiales, como de los requerimientos de capacitación para el manejo adecuado de los mismos por la propia comunidad. Preferiblemente, los programas que contemplen asignaciones importantes de recursos deben estar sustentados en

el compromiso formal de la comunidad para aportar, en la medida de sus posibilidades, recursos propios, ya sean financieros, materiales o humanos, lo cual motivará a la comunidad a logros efectivos de las metas del programa, en tanto que responde a una necesidad manifiesta y están en juego parte de sus recursos.

El “no paternalismo” tampoco debe conceptualizarse como una forma de sobreexplotación, con base en la necesaria participación de la comunidad en el establecimiento de un programa; cada comunidad tendrá diferentes formas y condiciones con las que se podrá involucrar. El principio básico de este criterio es que no se deben hacer por la comunidad cosas que pueda hacer por sí misma, lo que conlleva a que la actitud de la misma se modifique, y reconozca que también de ella depende el éxito del programa.

Partir con Lo que se Cuenta en la Realidad.

El acercamiento a las comunidades indudablemente conlleva a crear determinadas expectativas en relación a los apoyos que podrían recibir, sólo que sujetarse a éstos imposibilitaría un desarrollo cabal de los procesos organizativos. El análisis y la reflexión deben ponderar las alternativas que, en un primer momento, se encuentran al alcance de la comunidad. Es decir: si la misma no puede avanzar en aspectos de carácter interno, difícilmente podrá dar respuesta a los apoyos que se gestionen desde el exterior. Este criterio reitera la importancia de generar un cambio de actitud de los pobladores en relación al papel que deberán jugar en “su” proceso de desarrollo.

De manera general, podríamos señalar que la resolución de problemas con las “fuerzas” y recursos de la comunidad, corresponde a elementos de organización “real”, que en la medida que avance serán permanentes; mientras que los que se gestan únicamente por la obtención de apoyos del exterior serán “ficticios”, ya que al finalizar los apoyos, se desbaratará la organización.

Revalorar el Conocimiento de la Comunidad.

La revalorización del conocimiento de la comunidad permitirá atender necesidades más específicas en la incorporación de nuevas tecnologías; en ningún momento se puede afirmar que se inicia desde “cero”. Inclusive podríamos afirmar que los agentes externos podrán aprender más de la experiencia comunitaria que de la formación con que cuentan. Este criterio propicia un mayor interés de los grupos por participar, y se logra avanzar de manera importante en la apropiación del proyecto, ya que éste no se construye desde afuera, sino enfrentando constantemente su experiencia.

Crear Condiciones de Entusiasmo en la Comunidad hacia el Programa.

Aparentemente, crear condiciones de entusiasmo en una comunidad es un planteamiento muy simple y objetivo. Este criterio se fundamenta en que, en la práctica, existe una visión generalizada de desconfianza, pesimismo y apatía de muchas comunidades a causa del fracaso de un gran número de proyectos. Particularmente, se manifiesta una actitud de justificado

rechazo a la gente que desde afuera ha sido encargada de estos proyectos, sobre todo cuando la dinámica predominante en ellos ha sido marcada por la irresponsabilidad, prepotencia y desinterés por lo que la presentación de una nueva propuesta ineludiblemente debe superar esta condición, lo que obviamente dependerá de las experiencias anteriores que haya tenido la comunidad, ya que en algunos casos, posiblemente se dé lo contrario: que la comunidad esté dispuesta a colaborar abiertamente.

El pretender crear entusiasmo en una comunidad para que participe abiertamente en un proyecto, parte de la consideración básica de la utilidad de estructurar el mismo en función de la identificación y atención a las necesidades sentidas por la comunidad. Este principio básico indiscutiblemente incidirá en el interés que adquiera la comunidad en torno a la implementación del mismo. Algunas otras consideraciones importantes para crear entusiasmo en la comunidad son las siguientes:

- 1) La comunidad debe creerse capaz de solucionar sus problemas. Es decir: en primera instancia, las propuestas deben ser tan simples y sencillas, que la comunidad las identifique como posibles de llevar a cabo en función de sus posibilidades.
- 2) La comunidad debe estar convencida de que el personal del proyecto está capacitado efectivamente para ayudarles, y que por lo tanto desarrollan un trabajo responsable, profesional y comprometido.
- 3) La comunidad debe estar involucrada en la planeación del proyecto, de tal forma que llegue a sentir que el trabajo y los éxitos del mismo se van logrando con base en su participación.

Éxito Rápido y Reconocible.

Además de ser un factor fundamental para consolidar el entusiasmo y la participación de la comunidad en el proceso, el éxito rápido y reconocible es un criterio muy importante para cualquier proyecto que pretenda tener alcances en el mediano y largo plazo.

Muchos programas necesariamente requieren de un importante tiempo para la obtención de los primeros resultados esperados, sólo que esta “larga” espera puede provocar un importante decaimiento del interés de la comunidad por seguirlo manteniendo. Aunque la estructura misma de muchos programas ineludiblemente presente logros en el mediano y largo plazo, lo preferible es atender una necesidad sentida cuyos resultados se puedan observar en el corto plazo.

Participación Creciente.

La participación creciente de la comunidad debe ser un elemento estructural de la dinámica con la cual se desarrolla un programa. Es importante reconocer que la participación constructiva es un proceso que la comunidad va aprendiendo, por lo que su consolidación depende de que ésta se vaya promoviendo gradualmente y asegure cada vez mayor- participación de la comunidad.

Una de las principales deficiencias de un gran número de programas es que, al no estar completamente compenetrada la comunidad en el mismo, en el momento en que se retiran los promotores o el equipo técnico, el programa se ve abandonado por completo.

Por lo tanto, la participación de la comunidad en el proceso presupone que el equipo técnico la inicia y consolida en función del cumplimiento de las metas establecidas, de tal manera que cuando éste se retire del proyecto, delegue a la comunidad la responsabilidad de su correcto funcionamiento.

Empezar el Programa en Pequeño y Despacio.

La estructuración de los programas debe estar concebida a partir de que deben empezar despacio y en pequeño, para avanzar así contando siempre con la convicción de la comunidad en torno a que, efectivamente, el programa está cumpliendo sus expectativas.

Este criterio posibilita crear mejores condiciones para ir reforzando la participación de la comunidad, al mismo tiempo que permite minimizar los costos, tiempos y recursos, posibilitando mayores garantías para obtener resultados positivos.

Limitar la Tecnología.

Con la misma intención que persigue el hecho de consolidar la participación creciente en la comunidad, a través de empezar despacio y en pequeño un programa, la utilización de tecnologías de bajo costo, sencillas, accesibles al nivel de conocimiento de la comunidad, puede incentivar una incorporación mayor de los individuos que se mantenían escépticos ante el programa, lo que simultáneamente permite tener una mayor garantía de los recursos que se van a emplear, además de que puede ser una forma de evitar los esfuerzos inútiles que se dan cuando se quiere iniciar con alternativas costosas y complicadas que finalmente nadie asimile o utilice.

La consideración de utilizar tecnologías de bajo costo y accesibles, parte del reconocimiento de que las transformaciones esperadas en una comunidad, necesariamente deben atravesar por fases específicas, y en ese sentido, no se debe pretender cambiar radicalmente su situación.

Este criterio reconoce también que muchas comunidades no cuentan con los conocimientos suficientes para aplicar técnicas innovadoras que sean muy meticulosas y complicadas. “Llevar” una tecnología a una comunidad presupone todo un proceso de capacitación y asimilación de la misma, para que efectivamente tenga los resultados esperados, por lo cual si las tecnologías sencillas atienden problemas específicos de las comunidades, son accesibles, y su aplicación no requiere de grandes recursos, se permitirá una mayor participación e interés de la comunidad por las mismas.

Experimentación en Pequeña Escala.

Considerando las limitaciones que se pueden presentar al pretender incorporar el manejo de nuevas tecnologías en una comunidad, frente a condiciones de posibles fracasos o retrasos, la

experimentación en pequeña escala es un mecanismo eficaz para garantizar un verdadero proceso de capacitación, asimilación, y aceptación de nuevas tecnologías.

Nuevamente se plantea que no necesariamente los cambios esperados deben ser grandes y radicales, ya que pueden resultar fallidos, sino pequeños y seguros. En el caso concreto de la implementación de tecnologías agrícolas o ganaderas, es preferible que se utilicen experimentos en pequeña escala, realizados con la comunidad, para que esta evalúe si efectivamente se justifica el esfuerzo de incorporarlos, ya que contará con un parámetro importante al identificar, en términos prácticos, las diferencias que existen en las formas tradicionales que emplea y los cambios provocados por la utilización de las nuevas propuestas tecnológicas.

Este criterio también considera el impacto posible que puede tener para una comunidad proponerle una tecnología completamente diferente a la que durante mucho tiempo ha aplicado con ciertos resultados favorables. Los posibles riesgos de aplicar una nueva tecnología serían mínimos si se realiza en pequeña escala. Existen comunidades en donde las tecnologías tradicionales que emplean ya son parte de su cultura, por lo que el proceso de transferencia tecnológica se dificultaría más, si se pretendiera hacer un cambio radical, mientras que comprobando ante la comunidad los beneficios que puede aportar una nueva alternativa, se podría esperar un cambio gradual en cuanto a su asimilación y aceptación.

Incorporación de Líderes Naturales.

La incorporación de líderes naturales durante el proceso de reflexión comunitaria y de transferencia tecnológica, es también un mecanismo que facilitaría el desarrollo de una mejor comunicación y aceptación de la comunidad a las propuestas de trabajo. El compromiso intrínseco que presentan los líderes naturales hacia sus comunidades, hará que estas asuman un gran interés por el programa, al mismo tiempo que tendrán mayor confianza en las opiniones y actitudes de una persona de su misma condición. Por otra parte, existe la idea generalizada de que la gente de bajos recursos económicos tiene limitada o nula capacidad de aprendizaje, de tal manera que existen comunidades que llegan a convencerse de que esto es cierto. Un líder natural de una comunidad es una persona identificada plenamente con la misma, por lo que rompe esa falsa creencia de que solamente gente de afuera, con mayores recursos y conocimientos, es capaz de hacer cosas complicadas. Por ello, en muchas ocasiones, la incorporación de líderes naturales es más útil que el empleo de técnicos y profesionistas, sin mayor compromiso hacia la comunidad que el de estar realizando un trabajo.

Procurar un Efecto Multiplicador.

La participación creciente, la tecnología limitada, el éxito rápido y reconocible, y la incorporación de líderes naturales al proceso, deben favorecer un importante efecto multiplicador, que podrá consolidarse desde dos perspectivas: una, la de la propia inercia del programa, al obtener resultados satisfactorios, provocará la incorporación de más gente al programa, que aplicará en forma independiente las propuestas tecnológicas o se integrará definitivamente al proceso; y otra, la que permite observarlo a través del compromiso manifiesto que se debe impulsar en la comunidad por compartir los conocimientos adquiridos, ya sea al

interior de la misma o con otras comunidades que lo requieran y puedan aplicar. Así, este criterio se convierte al mismo tiempo en una norma del producto esperado.

Autoevaluación Comunitaria

La autoevaluación participativa, como se ha señalado anteriormente, debe ser una práctica constante, que permita identificar durante el proceso tanto los avances como los principales problemas que se van presentado, para tomar decisiones que los corrijan.

Los criterios metodológicos, por tanto, pretenden incidir directamente en la motivación y modificación de la actitud de rechazo o apatía que se pueda presentar en una comunidad. Los efectos más importantes, esperados a partir del cumplimiento de los criterios, son:

- La apropiación del programa por la comunidad.
- Modificar la actitud pasiva, hacia una actitud activa, crítica y consciente.
- La formación de una base social participativa, que rompa -en perspectiva- las formas de dependencia de la comunidad hacia el exterior.

4.6 LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y EL ESTABLECIMIENTO DE PROGRAMAS DE DESARROLLO COMUNITARIO.

Aspirar a que mediante un programa -cualquier programa- introducido desde fuera, se pueda acceder a un desarrollo comunitario, es quizá una utopía. A lo largo de la historia reciente del capitalismo mexicano se ha venido demostrando que los procesos de asimilación, segregación y marginación, son los generales para aquellas comunidades cuyas condiciones no han favorecido de algún modo una acumulación y reproducción económica suficientemente atractiva para las distintas burguesías, quienes sólo recurren a aquellas en la medida de la necesidad de fuerza de trabajo. Si bien es cierto que dentro de este mismo contexto histórico, se han realizado muchos esfuerzos desde el estado posrevolucionario y algunos sectores organizados de la sociedad civil, esto no puede constituirse en un indicador de las tendencias. El nivel de introducción del capitalismo es un factor sumamente poderoso que determina el grado de desarrollo comparado en una región, entre aquellas zonas de expansión capitalistas que subordinan a aquellas de depresión y consecuente subdesarrollo. Esta formación estructural de las regiones y las comunidades llega en ocasiones a polarizar tanto la relación centro-periferia que los procesos de explotación de algunas zonas se agudizan de tal forma, que agota casi por completo todas las perspectivas locales, por lo que ese “anti desarrollo” es notable en algunas regiones peri metropolitanas y rurales.

Además, la perspectiva actual, que muestra en lo general el estado del movimiento popular, no es muy alentadora, dadas las estrictas restricciones que han tenido los cauces tradicionales de lucha y la crítica situación económica. Los rangos de participación e injerencia independiente son cada vez más estrechos, y el desaliento generalizado por las continuas derrotas ha producido una sensible desmovilización. No es casual entonces que los flujos migratorios hacia los Estados Unidos y las grandes ciudades en vez de contraerse, sigan aumentando. La posición en que se encuentran actualmente las expectativas para el desarrollo comunitario son poco alentadoras; no en balde el presente gobierno ha encasillado este problema bajo el lema de la Solidaridad. Como

si aceptara que las perspectivas son mínimas y al estado sólo le queda acompañar “Solidariamente” la desgracia de grandes sectores de la población.

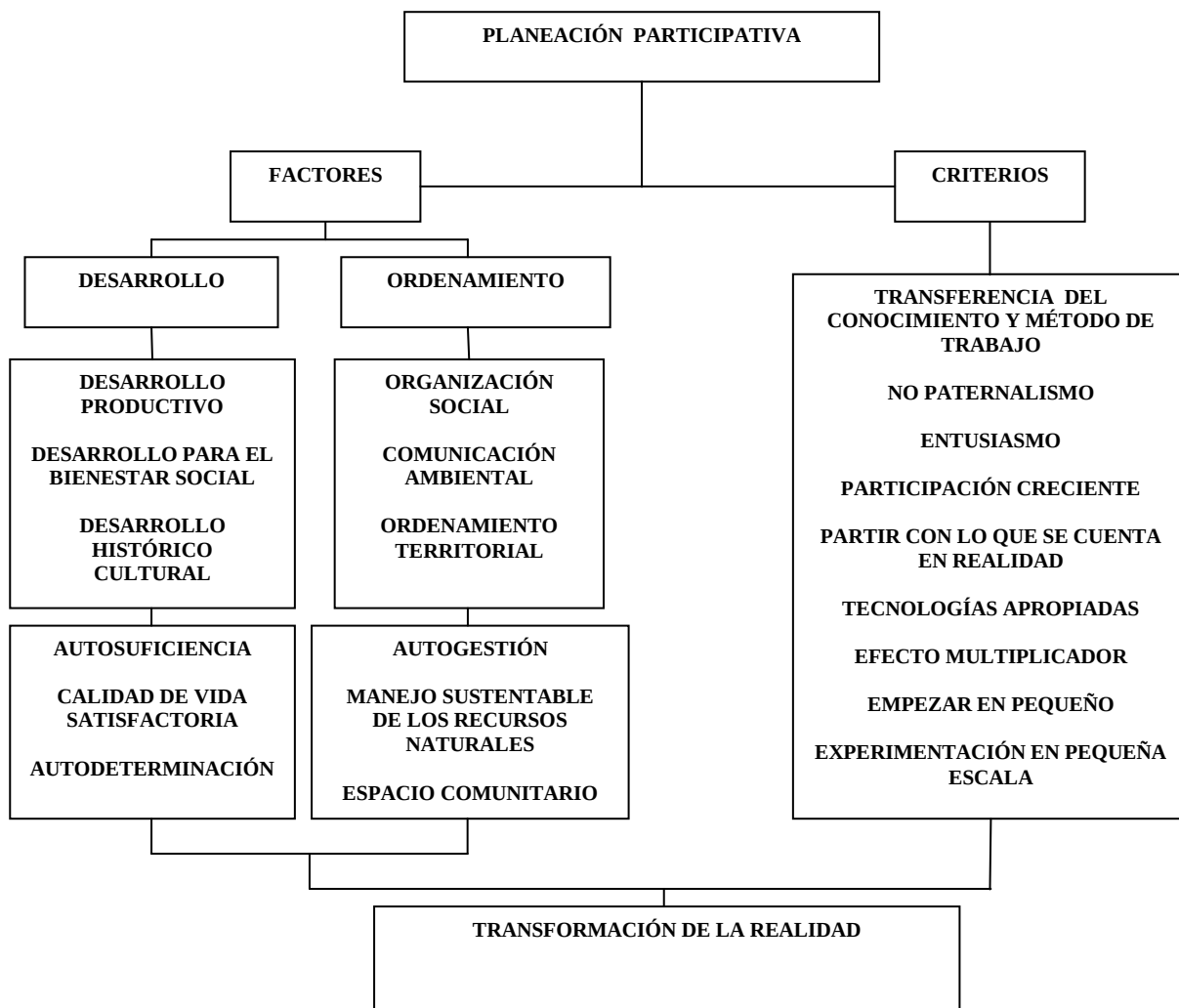
Para hablar entonces de desarrollo comunitario dentro de un proceso de participación comunitaria, debemos reiterar una vez más la intrínseca relación que existe entre la gestación de un proyecto y la realidad comunitaria y regional. Sería inútil desarrollar todo el proceso sobre quimeras. La estructura de la metodología es, a nuestro entender, lo suficientemente consistente, para poder vincular efectivamente la participación popular con el desarrollo, y esto, más que una especulación, es una muestra ejemplar de muchos de los programas que se conocen. Aunque en aspectos mínimos y aislados, la mayoría han contribuido sensiblemente al proceso de desarrollo comunitario y a la elevación de los niveles de vida de la población.

Toda esta reflexión resulta incompleta sin embargo, si no se realiza una discusión acerca de la crítica del desarrollo. Tal punto es y seguirá siendo objeto de análisis exhaustivos y complejos por parte de especialistas de las más diversas ramas del conocimiento. Es evidente que dos corrientes científicas ejercen en la actualidad un dominio sobre su concepción global: la economía y la ecología.

Para el primer caso, el sensible repliegue de las corrientes marxistas a cambio de la hegemonía de las neoliberales, han puesto en el primer plano nuevamente la idea del desarrollo capitalista asociado con la necesidad de producir más para consumir más, tendencia en que las fuerzas naturales del mercado se encargan de incorporar progresivamente a todos los sectores sociales, incluso los más atrasados, para participar libremente en la competencia económica. Los beneficios de la expansión productiva son -desde esta visión- seguros, puesto que la mayor generación de valor siempre estará asociada con una mayor necesidad de fuerzas de trabajo, que paulatinamente hará más justa a la sociedad. Dentro de esta perspectiva, todos los grupos sociales e individuales tendrían la posibilidad real de convertirse en actores o partícipes voluntarios del mercado y pueden en tanto, procurarse los medios para su propio desarrollo.

En el segundo caso, las contradicciones ambientales inherentes al modelo de desarrollo basado en la explotación exponencial de los recursos naturales, para satisfacer los requerimientos de la producción industrial y el mantenimiento creciente de los niveles de consumo, han propiciado la seria preocupación de muchos de los responsables de esta explotación y de ciertos grupos de científicos, acerca del panorama que se presenta si continúa esta tendencia. La irrupción de la Ecología en el escenario científico ha sido campo fértil para el surgimiento de muchas hipótesis y teorías sobre el grave problema que se cierne para toda la humanidad si no se rectifica el modelo de desarrollo actual. El espectro tan amplio que presentan estas propuestas, va desde las naturistas que piden un regreso a los orígenes prehistóricos, hasta complejas y sofisticadas tecnologías que garantizan la formación de micro hábitats para aislarse del medio ambiente cada vez más deteriorado. Un grupo crecientemente importante, se encuentra tratando de reorientar el problema de la calidad ambiental con la tendencia hacia el desarrollo: de ahí han surgido los conceptos de ecodesarrollo o de desarrollo ambiental integral.

Figura 5.
Factores y Criterios de la Planeación Participativa.



Fuente: Elaboración propia.

La encrucijada de estas dos tendencias viene a complementarse con otras ideas o perspectivas del desarrollo, que ponderan los factores culturales, históricos, educacionales, estratégicos o de dotación de servicios públicos, como las comunicaciones y el transporte. Sin embargo, el paradigma del problema del desarrollo no es algo que pueda ser resuelto con la simplicidad de la formación de axiomas o postulados. Lo que resulta evidente es que mientras más tiempo se pierda en discusiones de escritorio, mayores sectores de la población se incorporan al ya de por sí gigante ejército de individuos que sobreviven bajo condiciones infrahumanas, cuyos derechos a una vida plena y digna son cada vez más lejanos.

Para un proceso de participación comunitaria, el problema de la conceptualización del desarrollo debe pasar permanentemente por diversas fases de crítica y análisis, que lo van constituyendo en

un sentido distinto, puesto que es resultado de la acción directa sobre la realidad comunitaria, que busca transformar satisfactoriamente aquellas necesidades sentidas que requieren una pronta atención. Con tal enfoque, se entiende que el desarrollo comunitario es una consecuencia directa del proceso de planeación participativa, ya que cada fase metodológica está explícitamente constituida a partir de la dirección comunitaria del proceso de desarrollo. El hecho de que se planifiquen las actividades que tendrán impacto trascendente a nivel localidad, significa que la constitución del Plan de Desarrollo Comunitario se ubica como la línea directriz elemental del proceso de transformación, por medio de la cual las soluciones al problema de las perspectivas estén basadas en la percepción de los grupos que, ya integrados en un proceso de participación y educación popular, logran superar la visión alienada de su propio destino, hacia una integral y estructurada, que permite el acceso a modificaciones, a partir de una conceptualización global.

En esta misma línea, el desarrollo comunitario no puede ser entendido, dentro de todo el proceso, como un objetivo o meta de corto plazo. Es común que se mencione que el desarrollo es un elemento fundamentalmente cuantitativo, o que por el contrario, es una abstracción tan compleja que sólo se puede observar desde un punto de vista cualitativo; la apreciación de cualquier proceso de desarrollo externo, lleva consigo una carga ideológica muy importante y amplia; como consecuencia de la planeación participativa, la percepción comunitaria cambia, al adquirir una visión aún más amplia y certera, en donde los juicios críticos internos mostrarán el grado de éxito del programa. Por ello, creemos que los elementos de análisis cualitativos casi siempre deben corresponder a la comunidad, pues en su vida cotidiana puede apreciar o no los cambios realizados. En cambio, la tarea del equipo técnico es diseñar los métodos de evaluación para obtener índices e indicadores cuantitativos del proceso.

De ahí que se debe ser muy cuidadoso cuando el proceso de desarrollo se convierta en una suerte de espejismo o cosmético, lo que sucede si una comunidad muestra, por ejemplo, un orden repentino aparente o una prosperidad muy evidente. Se debe estar en cambio atentos y procurar que existan auténticos ejemplos que den muestras de la eliminación de las diferencias internas, a partir de la apertura real de oportunidades a nivel comunitario. Es común que cuando una comunidad logra estados de auténtico desarrollo, sobrepasa naturalmente los alcances del programa; esto es lógico: los éxitos son siempre logro común, por lo que consideramos que mientras menos “mencione” una comunidad la participación del equipo técnico y hable más de sus éxitos y fracasos, este hecho será un buen indicador de una plena aprehensión de la responsabilidad social del propio proceso de desarrollo.

Aunque el proceso de participación comunitaria constituye un factor determinante, el desarrollo no puede considerarse como un fin en sí; nunca se puede establecer que el proceso termina, pero en cambio, su avance gradual representa al mismo tiempo el indicador del retiro proporcional del Plan de Atención Comunitaria. Como mencionamos, de todos los proyectos conocidos, no se puede decir que alguno de ellos haya llegado a este estadio, aunque muy posiblemente en breve muchos estén en posibilidades de hacerlo; por ello consideramos que para los fines de un programa que utilice la planeación participativa, no constituye necesariamente un fracaso el no poder acceder plenamente al complejo problema del desarrollo, puesto que no es un factor aislado.

Existen, dentro de la conceptualización general del proceso de la participación comunitaria, elementos, antecedentes, fases, criterios, metodología, fundamentos; y también se mencionan los factores. La función de cada uno de los componentes de la participación comunitaria está definida, en primera instancia, por el nivel de interrelación con que funcionan, y por tanto deben ser vistos como partes de sistemas, cuya columna vertebral la constituye la metodología de la planeación participativa, que en el extremo superior tiene un Plan de Atención Comunitario y en el extremo inferior un Plan de Desarrollo Regional. Tres elementos se encargan de llevar a cabo el funcionamiento de dichas partes en tiempos definidos por la metodología, y esos elementos son: la comunidad, el equipo técnico y la institución responsable; consecuentemente, todo el proceso está regido por una serie de criterios, que se establecen como parámetros a seguir para poder conducirlo adecuadamente.

Los factores de la planeación participativa, por lo tanto, se constituyen como los modificadores del proceso, en función de una sólida estructura científica que permite delimitar, en la práctica, el tipo de actividades y sus consecuencias a nivel local y regional. Al ser factores abstractos, manifiestan siempre un plano conceptual, pero continuamente pasan por un proceso de depuración y corrección, dados los impactos producidos cuando se inicia la aplicación de la metodología. Sirven como reguladores del proceso, puesto que indican siempre hacia dónde quiere llegarse; no constituyen propiamente objetivos, pero intrínsecamente se plantean como derroteros o paradigmas. Su función es de gran importancia, porque a diferencia de los criterios, tienen una aplicación siempre variable; los criterios rigen el proceso, los factores lo condicionan.

Cuando se estructura el Plan de Atención Comunitaria, debe hacerse un meticuloso análisis de los aspectos que cubre, ya que de algún modo los factores influyen de acuerdo a la realidad local en la constitución coherente del mismo. Divididos en dos grandes grupos, los factores se interrelacionan entre sí, para modificar la metodología de aplicación. Los factores tienen su fundamentación en los principios del desarrollo comunitario y en las teorías de la planeación regional integral. Son una propuesta para clarificar estos dos puntos dentro de los fines de la participación comunitaria.

Los factores denominados de desarrollo son aquellos que modifican el proceso que apunta hacia el propio desarrollo comunitario. Constituyen en conjunto el factor de crecimiento cuantitativo/cualitativo referido principalmente a la base material de crecimientos que puede hacer posible los mecanismos de reproducción económica, social y cultural de una comunidad o región. Es decir: se trata del conjunto de acciones que tienden a garantizar un aumento progresivo de las posibilidades de mantenimiento, subsistencia y desarrollo de todos aquellos estados de la formación económica y social que posibilitan una verdadera reproducción de la comunidad y que garantizan su existencia como unidad económica, social y cultural.

Su importancia radica en el hecho de que son la guía para estructurar el proceso de desarrollo. De ahí que hablemos de la existencia de tres tipos de factores: el desarrollo productivo, el desarrollo para el bienestar social y el desarrollo histórico cultural. Las tesis que fundamentan dichos factores al interior de un proceso de planeación participativa para el desarrollo regional son las siguientes:

- **El desarrollo productivo.** Constituye el desarrollo económico a través del fomento productivo y el crecimiento de las fuerzas productivas, que repercuta en crecimiento económico, aparejado a un ajuste programado de los procesos productivos y las relaciones sociales de producción.
- **El desarrollo para el bienestar social.** Constituye la instrumentación de la infraestructura para el beneficio social, incluyendo los servicios mínimos de comunicación, salud, educación, recreación, etcétera, como base para la elevación integral de la calidad de vida en la comunidad.
- **El desarrollo histórico cultural.** Se establece como un mecanismo antropológico en el cual se revaloriza el papel del conocimiento local de las manifestaciones culturales, potenciando su evolución, vinculada con la satisfacción y la reproducción cultural de la comunidad en una perspectiva histórica.

Los factores denominados de ordenamiento, constituyen un conjunto imprescindible, que rige el otro gran ámbito en que se mueve la planeación participativa: el ordenamiento de las relaciones sociales para los fines de planeación comunitaria y regional. Constituyen en conjunto el factor de crecimiento cualitativo/cuantitativo, referido principalmente a la conformación de la base social, de estructura abierta y democrática, para la planeación e integración comunitaria. Es decir: son todos aquellos elementos que tienen que ver con la constitución de la organización social y las realizaciones emanadas de las prácticas políticas para la administración y control del territorio y los recursos naturales. Se convierten en vehículos complementarios para el proceso de desarrollo de una comunidad o región. Pero mantienen una autonomía suficiente. Los factores de ordenamiento también se han dividido en tres, de acuerdo a su importancia para el proceso de planeación participativa para el desarrollo regional: organización comunitaria, comunicación ambiental y ordenamiento territorial. Las tesis que lo fundamentan al interior de un proceso son:

- **La organización comunitaria.** Constituye el proceso social base del ordenamiento de un proceso de desarrollo comunitario; como tal, se establece en función de la educación popular y la investigación participativa. Significa adecuar la organización local para hacerla compatible para la planeación del desarrollo, en donde los distintos mecanismos resultan de un proceso de participación creciente.
- **La comunicación ambiental.** Es el proceso de diálogo que procura la modificación y aprehensión de las actividades ambientales en función de la percepción y los procesos de relación local entre una comunidad y el medio ambiente, descubriendo las características del aprovechamiento de los recursos naturales y sus impactos sociales y ecológicos.
- **El ordenamiento territorial.** Es un producto directo de la acción- planificación sobre el espacio; está relacionado con el proceso progresivo de apropiación efectiva por parte de los grupos sociales sobre el territorio que asienta sus intereses y necesidades legítimas, y por el cual establecen una permanente lucha.

Dada la complejidad de conceptualización de las tesis planteadas para los seis factores de la planeación participativa, a continuación elaboramos una exposición, más amplia y clara, de lo que significan para un proceso, aclarando siempre su carácter teórico-hipotético, en el sentido de que son propuestas emanadas de una reflexión muy amplia acerca de la definición sistemática del método de la participación comunitaria.

4.6.1 Desarrollo Productivo.

De los factores de desarrollo es claro entender que los aspectos relacionados con la consolidación de los procesos productivos ocupan sin lugar a dudas un papel primordial en una comunidad. No es casual, por tanto, que la mayoría de programas orientados hacia los fines de desarrollo comunitario, estén enfocados al fomento a la producción, a partir de su diversificación, aplicación de nuevas tecnologías, capacitación, etcétera.

La importancia de la atención a este factor estriba en que, propiamente, se constituye en la estructura económica de una comunidad y que dependiendo de su consolidación, se espera incidir en los demás factores de desarrollo; es decir: las actividades económicas determinan y se sustentan en una forma de organización, y sólo en estos términos adquiere validez y sentido. De igual forma, el nivel de desarrollo de las actividades productivas incidirá en los niveles de ingreso de una comunidad y la distribución de las riquezas generadas tanto al interior, como al exterior, con los procesos de intercambio de valor, que definirán las condiciones específicas del desarrollo social de la comunidad.

Para iniciar la caracterización de lo que denominamos desarrollo productivo, es necesario delimitarlo, al existir conceptos que comúnmente se utilizan como sinónimos del mismo, como son: Desarrollo económico, Fomento a la producción, o inclusive “desarrollo” en su sentido más amplio. En este caso, nos referiremos exclusivamente a los aspectos inherentes a los procesos productivos que desarrolla una comunidad, necesarios para su reproducción social, mismos que se constituyen en la base fundamental para iniciar condiciones objetivas de “desarrollo”, en la medida que se vincula y relaciona con los demás factores -históricos-culturales y para el bienestar social- y en este sentido, se diferencia por tanto del fomento a la producción, ya que no sólo busca el aumento productivo, y del desarrollo comunitario, al ser una parte intrínseca -por consolidar- del mismo.

Retomando su primera característica: la búsqueda del aumento productivo, ésta se ha constituido como la principal deficiencia conceptual en torno a la consolidación de los procesos productivos dentro de una comunidad, tanto al interior del marco teórico de las Ciencias Sociales, como en los aspectos metodológicos prácticos en la implementación de programas institucionales.

Al parecer por simple lógica, se ha llegado a conceptualizar que el fomento a la producción conduce al progreso material de una comunidad y en este sentido se ven favorecidas las condiciones de desarrollo. La crítica fundamental a esta concepción es que el aumento cuantitativo de ninguna forma conduce al desarrollo real de una comunidad, en tanto que las condiciones de distribución y generación del valor son las que efectivamente determinan el marco contextual de quién o quiénes son los reales beneficiarios del proceso. Colateralmente a estos elementos, existen aspectos más complejos de la realidad socioeconómica de una comunidad, que limitan o favorecen los procesos efectivos de desarrollo.

Bajo esta perspectiva, el aumento productivo, entonces, no es necesariamente el que conduce al desarrollo, sino la apropiación del proceso por la comunidad, a partir de la modificación de la

estructura de distribución del valor generado en el mismo. Las formas específicas -por tanto- que permiten crear condiciones de desarrollo en una comunidad son:

- La utilización, mejoramiento y aplicación de nuevas tecnologías apropiadas que impliquen aumentos cuantitativos en la producción, que sean económicamente viables, ambientalmente seguras y culturalmente válidas.
- El mejoramiento de la productividad a través de la capacitación, formación y asimilación por parte de la comunidad de nuevas propuestas metodológicas.
- La optimización de las relaciones técnicas de producción, a partir de una distribución eficaz del trabajo y una repartición equitativa del valor generado.
- El perfeccionamiento de las estructuras específicas de organización social para la producción.
- El acceso a posibles formas de reinversión del valor generado en el área.
- La diversificación y consolidación de las actividades productivas que se realizan en una comunidad.
- La posibilidad de favorecer el aumento del valor agregado a los productos, en función del acceso a procesos productivos más complejos.
- La Planificación y orientación hacia el desarrollo de las actividades productivas, en función de los usos potenciales del suelo y de la capacidad social de respuesta por parte de la comunidad hacia las mismas.
- El establecimiento de formas de manejo integral y sostenido de los recursos naturales.
- La Canalización de parte de los recursos derivados de la producción hacia la atención de los satisfactores mínimos de Bienestar Social u otros relevantes para el desarrollo de la comunidad.
- La Planificación de los procesos productivos en los términos de su posible impacto en los factores de comercialización, transporte y consumo.

El establecimiento de estas estrategias de desarrollo productivo, se centran en la búsqueda de la apropiación del proceso por parte de la comunidad, a partir de que los medios de producción pasen paulatinamente a ser propiedad de la misma, y de que su participación conduzca a que el valor generado por el proceso productivo sea efectivamente de la comunidad. Estas estrategias se fundamentan en la consolidación de las formas de concientización de la comunidad, para que reconozca en forma crítica y objetiva el papel que juega dentro del proceso.

El desarrollo productivo debe conducir hacia la autosuficiencia integral, en función de la modificación de la estructura de distribución de la riqueza hacia el interior de la misma, y también en función de una nueva relación hacia el exterior, ya no concebida en términos de dependencia, sino de intercambio. La autosuficiencia integral presupone la apropiación del “espacio comunitario” a través del fomento productivo, sustentado en la propiedad de los medios de producción, en el perfeccionamiento de los procesos y las relaciones de producción, a partir de la modificación de las estructuras de dependencia y de intercambio desigual del valor, y en el manejo integral y sostenido de sus recursos naturales.

El desarrollo productivo constituye un proceso paulatino de transformación que incide en la creciente generación de un valor agregado cada vez mayor, con base en el perfeccionamiento y la apropiación material de la comunidad del proceso mismo.

4.6.2 La organización comunitaria.

Todo proceso social es consecuencia directa de una forma definida de organización social; ésta es, a fin de cuentas, el factor que rige el proceso de ordenamiento del desarrollo dentro de un esquema de planeación participativa. La organización nace como una necesidad de establecer mecanismos de defensa de los intereses de clase de una sociedad. Determinados por un desarrollo específico de la formación económica y social, todos los procesos sociales son el conjunto estructural de actividades, mediante el cual los factores opuestos entre sí e interrelacionados múltiplemente con el resto, establecen una lucha continua, en la cual todos los elementos de la estructura y superestructura mantienen, cada uno, una posición e importancia diferente. Como tales, los procesos sociales definen también la particular evolución de la relación Sociedad y Naturaleza, y las formas de apropiación del territorio debidas a un desarrollo histórico específico.

La organización comunitaria es, por tanto, un proceso social producto de todos los factores mencionados arriba. Es, en sí, la estructura individual y orgánica de cada comunidad, la cual tiene una legitimidad política, cultural o económica. Todas las comunidades responden a una organización, pues es el elemento que les confiere dicho reconocimiento. Cuando definimos a una comunidad como elemento de la participación popular, mencionamos que la comunidad se constituía como un grupo social que tiene cualquier forma de organización. La cual, por supuesto no se da espontáneamente, sino que responde siempre a objetivos que abarcan un espectro muy grande; vivienda, esparcimiento, trabajo, etcétera.

La existencia de elementos -en algunos casos mínimos- de cohesión de los grupos sociales, es un punto de partida esencial en las líneas metodológicas participativas. Estos puntos de cohesión no sólo están representados por formas jurídicas o administrativas, sino por aspectos históricos, culturales, económicos, políticos e inclusive territoriales.

Fals Borda señala que las técnicas vanguardistas y anarco- gremialistas del pasado reciente han sido criticables en nuestro contexto, y sus fallas prácticas han llevado a la gente a buscar alternativas de liderazgo adecuadas, sin caer necesariamente en la opuesta espontaneidad ineficaz. De ahí que la línea de trabajo busque la articulación de organizaciones de base, que realmente manifiesten demandas legítimas para resolver su problemática social.

La consideración de los agentes externos como facilitadores de los procesos de concientización requería resolver un problema: ¿Hasta cuándo este agente debe retirarse -en tanto que es externo- del contacto directo con las organizaciones de base? Esta pregunta encuentra condiciones de respuesta en la posibilidad de acceder a formas de autogestión, que adquiere sentido al ponderar los procesos ya no sólo de “acompañamiento”, sino también de transferencia metodológica del proceso reflexivo.

Aunado a esto, para que una organización, efectivamente se mantenga, requiere no sólo estar fincada sobre la búsqueda por satisfacer una necesidad de interés del grupo, sino en que esa satisfacción debe ser alcanzada, para que dé confianza en que las nuevas búsquedas lo vayan también logrando.

El logro de objetivos básicos para la educación popular, requiere de la presencia de organización, tanto por las prácticas de reflexión sobre la praxis, como por la necesidad de construcción de los proyectos alternativos, que requieren contenidos que vayan conformando un programa contra-hegemónico, acorde con sus intereses. A pesar del avance paulatino de las “democracias” en América Latina, éstas no han logrado resolver el constante deterioro de las condiciones de vida de la población, provocando la creación de redes de intercambio y de relaciones sociales de apoyo, dada la imposibilidad de resolverlos de manera aislada. Nacen así formas de organización social que expresan la necesidad de aunar esfuerzos y recursos para constituir una fuerza capaz de solucionar diferentes problemas que ponen de relieve, al mismo tiempo, la importancia del esfuerzo colectivo y de la responsabilidad compartida en favor de la comunidad, ya que el protagonista principal no es el individuo, sino la organización.

La organización comunitaria es, a fin de cuentas, el factor que rige el proceso de ordenamiento del desarrollo, dentro de un proceso de planeación participativa. Es decir: que el tipo de organización establece el tipo de estrategia a seguir; cada organización social para la producción, por ejemplo, condiciona el trabajo de transferencia tecnológica. En muchos casos resulta difícil adecuar o hacer compatibles organizaciones altamente conflictivas polarizadas o centralizadas: esto resulta particularmente complicado, si establecemos que el programa de planeación participativa se basa en una estructura abierta y democrática. ¿Qué hacer entonces? La respuesta no es sencilla: podemos decir que siempre se debe adecuar el proceso a la forma de organización, considerando que el proceso de ajuste de la misma es paulatino, sin que esto repercuta directamente en la estructura de la organización comunitaria. Aunque es muy difícil de comprender, el programa no necesariamente tiene que transformar radicalmente la organización tradicional, lo cual hace invalida la pretensión de que el programa sea un equivalente a ésta. En comunidades indígenas por ejemplo, el programa no tiene por qué buscar cambiar la organización cultural, sino aprovecharla y crear espacios nuevos, no contradictorios, en donde se aplique una nueva forma de relación comunitaria, que en vez de atacar, fortalezca a la tradicional, enriqueciéndola con una perspectiva histórica de dignidad y orgullo por la propia herencia cultural, y sus particulares métodos.

Para lograr la adecuación y el ajuste programado de la organización social, la planeación participativa hace uso de los conceptos desarrollados por la educación popular y la investigación participativa. Es decir: este factor constituye una parte de educación y una de investigación. La educación popular comprende y supera la dicotomía educando-educador, hacia una responsabilidad compartida en el proceso de conocimiento, por medio de la cual las necesidades específicas de conocimiento, se convierten, más que en una enseñanza, en una aprehensión, debida a la reflexión crítica sobre la realidad que rodea a un problema y sobre la concienciación que surge cuando se analizan sus contradicciones internas. Desde su origen, la educación popular ha estado ligada a los programas de alfabetización para adultos y por ende se ha enriquecido por el contacto con los grupos sociales más desfavorecidos dentro de la estructura, lo cual ha hecho

que de la aparente relación del concepto de educación popular, se desprenda cada vez más la idea de enseñanza escolarizada. La investigación participativa es una de las formas de la investigación- acción, la cual busca romper la dicotomía objeto-sujeto de estudio de los métodos positivistas.

Comprendiendo plenamente que los grupos sociales requieren del auxilio de la ciencia para poder lograr transformaciones reales y no sólo reformas parciales, la investigación- acción pone a disposición de éstos las herramientas básicas para que puedan acceder a una comprensión de su problemática y sus perspectivas, que vaya más allá de las formas de entender limitadas por la acción espontánea y la ideología dominante. Al tratar de romper la alienación social, se vincula la praxis científica con la solución de necesidades sentidas y urgentes de la población. Como alternativa científica, surge también desde el fondo de las necesidades de respuestas de los grupos sociales menos favorecidos que buscan, sin lograrlo, transformar su realidad. Mediante estos conceptos, se puede diseñar una estrategia muy clara del tipo de organización comunitaria que se requiere y que, presumiblemente, debe ser la ideal para un proceso de planeación participativa que logre el verdadero desarrollo comunitario. Dentro de éste, la organización debe ser prudentemente ajustada a los ritmos de los factores de desarrollo, ya sea el productivo, para el bienestar social o el histórico cultural.

Muchas veces, los programas se encuentran limitados porque a pesar de contar con los elementos económicos y la disposición comunitaria, el hecho de atender solamente los factores sociales que se relacionan con el proceso productivo no representa avances para su verdadero desarrollo. No es necesario que la participación empiece por organizar cuadros productivos, cooperativas o sociedades. Lo que en principio corresponde es reflejar en la organización comunitaria tradicional los cambios operados a partir del autodiagnóstico y la planeación. La organización social para la producción debe estar enfocada para posibilitar el dominio comunitario de los procesos productivos mediante la acción concertada y la responsabilidad compartida.

En el mismo nivel se sitúan los aspectos de organización política y jurídica de la comunidad; en ello reside el carácter abierto y participativo de las distintas técnicas y dinámicas, y ése es el ámbito donde la comunidad se ve obligada a regirse por medio de estructuras democráticas; de ahí que sea vital organizar a la comunidad para la democracia. El fomento de la horizontalidad para la toma de decisiones de importancia comunitaria, a través de la participación creciente, constituye el objetivo fundamental de la organización para la democracia.

Paralelamente, la organización es también el medio más adecuado para la defensa de la comunidad misma; sin lugar a dudas, éste es un derecho social que debe ejercerse para impulsarse en perfecta concordancia con los principios que justifican a la participación popular, en acciones concretas. El carácter aparentemente oficial o neutral del desarrollo comunitario se usa como escudo para que los procesos no incidan sobre estos aspectos, que sin duda están plenamente justificados; la movilización continua y comprometida con los auténticos intereses y necesidades del nivel comunitario. Ésos son los objetivos que plantea conseguir la organización para la defensa comunitaria.

Para los fines de la planeación regional, es también importante que todo proceso establezca las bases sociales que permitan una estructuración inter-comunitaria y una eventual organización a

este nivel. La organización para la interacción regional busca abrir una visión más amplia mediante la organización interactiva, comprometiendo la organización local con la organización regional.

Utilizando el método de reflexión crítica y concienciación, es posible acceder a que la comunidad asuma un papel más comprometido con su región, pero sobre todo a que se logre un mayor poder de decisión, de acuerdo al establecimiento y adopción de planes y programas de envergadura regional. La organización intercomunitaria es el eje que permite el Desarrollo Regional, planeado y ejecutado desde la base misma.

Como se ve, la organización comunitaria, es un factor que define con mucho la acción del programa de planeación participativa. Cuando una comunidad tiene una estructura organizativa democrática, horizontal y participativa, se puede ahorrar enormemente el trabajo, pues sólo hay que ajustar modificaciones hacia el programa. En cambio, cuando la organización es conflictiva, corrupta y centralizada, los problemas crecen enormemente, pues habrá que ir creando la metodología para apuntar las técnicas y los programas de trabajo, e ir fortaleciendo la crítica y autocrítica.

La organización, por tanto, se va definiendo a medida que se suceden las fases metodológicas en el perfil autogestionario de la comunidad. Si la comunidad identifica rápidamente al método de planeación participativa como una posibilidad real, aprovechará los beneficios de la misma, mediante su dominio. La capacidad de auto-organización derivada de la educación e investigación propias, producirán una actividad cada vez mayor y una definición del carácter mismo del estado de ser comunitario, convirtiéndolo en un medio para definir la soberanía popular, mediante su acción organizada emanada de un programa de planeación participativa que logra un fin abstracto y complejo: la autogestión.

4.6.3 Desarrollo para el Bienestar Social.

De acuerdo a las reformas políticas recientes, en toda América Latina existe una tendencia a reorientar el papel del Estado en su papel de rector de la economía, aunque en realidad es difícil hablar de que esto exista en la realidad; es sobresaliente el hecho de que el neoliberalismo ha dejado de lado dos de las demandas que por muchos años alentaron las luchas populares: la justicia social y la distribución equitativa de la riqueza. El nuevo carácter del Estado se orienta, por lo visto, a hacer del llamado “Bienestar Social” solamente un medio paliativo para el combate de las expresiones más insultantes de la pobreza extrema.

A consecuencia de esto, se abre una nueva perspectiva en torno a ¿Qué debe ser obligación de la Sociedad?, sin que en ello implique ninguna consideración seria en torno a la posición estructural de los grupos y al compromiso político con el sistema de elección que determinó la constitución de un gobierno. Por tanto, el estado se limita, en el ámbito de su competencia, a cumplir **“Solidariamente”** con las clases bajas, no como una obligación de su función. Este giro implica también, volver a pensar cuáles son los aspectos que dentro del nuevo esquema deben ser abordados o no.

Durante las décadas pasadas, algunos indicadores universales para la determinación de los niveles de vida consistía en la cuantificación del ingreso per cápita o por persona, las calorías diarias por habitante, el número de médicos en relación con el de habitantes, y el grado de escolaridad de la población, entre otros. Sin embargo, un doble paradigma se presentó en medio de la crisis de nuestros países en los años **80's**: el hecho de que los indicadores no podían repuntar, a pesar de todo tipo de esfuerzos, y el reconocimiento de que la distancia entre los sectores marginados y las clases altas se hacía cada vez más grande.

De alguna manera la presencia del PNUD y de las agencias no gubernamentales remitieron la discusión hacia otros parámetros; desde los **90's** se ha dado una reorientación a la perspectiva de los niveles de vida; por un lado, se habla de los índices de pobreza (o de cuánta población se encuentra en la pobreza o extrema pobreza) y de cuál sería la estrategia más efectiva para combatir los efectos del avance de la marginación. No hay duda que dentro de esto, la reconversión tecnológica en el planeta y el Nuevo Orden Económico juegan un papel preponderante, sobre todo porque dentro de ninguno de los dos parecen caber los miles de millones de personas pauperizadas del planeta.

En tal situación, los Nuevos Estados Latinoamericanos han definido su política de atención social con un esquema sumamente simple, en el que quizá, aceptando las dificultades estructurales actuales que existen para poder revertir las tendencias de empobrecimiento general, ha optado por atacar no las causas, sino los efectos de este proceso. Entonces, han recurrido al combate de los rezagos existentes en los indicadores básicos; es decir: más escuelas, más hospitales, más calles con pavimento, en la perspectiva de que, en el mediano plazo, se dará un cambio progresivo y cualitativo de las condiciones de vida de la población.

Quedan pendientes, para supuestos mejores momentos de la economía y la política, la necesidad de abrir más y mejores fuentes de empleo, de reactivar el crecimiento de las zonas deprimidas y de fomentar el desarrollo de las marginadas. Es innegable, sin duda, que resolver el problema del crecimiento económico, sin empleo, es uno de los retos más grandes de este fin de milenio. Bajo este panorama, ¿Cómo debe abordarse el proceso de Desarrollo Social de una comunidad y región? La primera respuesta no puede eludir el hecho de que eliminar los rezagos en materia de servicios significa una de las tareas más inmediatas que deben conformarse en un Plan de Desarrollo, sobre todo si se toma en cuenta que la necesidad de obras de infraestructura debe estar referida inequívocamente a una visión de largo plazo, en la que esté contemplada con claridad la perspectiva de desarrollo regional. Propongamos dos casos hipotéticos para ilustrar mejor este concepto:

El primero se refiere a la construcción de una carretera en una zona boscosa de alto valor ecológico, en donde la población local obtiene sus ingresos de prácticas agropecuarias de subsistencia; el dilema de su construcción pone en jaque a los planificadores ante la demanda de los habitantes y la presión de los grupos ecologistas. Si el estado cuenta con los recursos, el camino debe ser construido sin lugar a **dudas**; En contraposición, y en una visión de largo plazo, la población debe comprometerse a un Plan de Desarrollo Paralelo, y los grupos ecologistas, al establecimiento de un sistema de seguimiento y monitoreo del mismo.

En el segundo caso, supongamos la implementación de un programa de Capacitación Productiva para jóvenes habitantes de los cinturones de miseria de las metrópolis. Si la asistencia no viene complementada con la revisión de los problemas inherentes de educación y organización, es muy probable que sólo algunos de los más capaces pudieran efectivamente aprovechar este programa. El fomento a la creación de empresas **productivas** y no sólo de ocupación, es el único aspecto que realmente podrá permitir un avance cualitativo sustancial.

En este caso, el papel del estado y de la institución promotora debe ser el de asegurar la participación de dicha empresa en un proceso productivo **real**, en el que se convenza a las cabezas empresariales para que **inviertan** en estos sectores, liberándolos de su ámbito de competencia, en un verdadero sentido solidario. Otra respuesta que se tiene que dar en torno a la Búsqueda del Desarrollo Social, se refiere a la definición de los ámbitos y escalas de competencia. Si bien resulta claro que las instituciones del estado buscan mejorar sus propios índices de eficiencia a toda costa, también es evidente que la reconversión del estado es un aspecto que aún tiene pendientes por resolver muchos de los vicios generados por las políticas anteriores, como son el paternalismo, la simulación y el corporativismo. Son ampliamente conocidos los efectos que tienen estas prácticas políticas en los grupos marginados, ya que la cooptación y compra de líderes por medio de prebendas e ilusiones, la corrupción y mediatización, han determinado, en muchos casos, tristes epílogos en amplios movimientos populares y organizaciones sociales.

Lo importante para nuestro planteamiento es que, para un programa de Desarrollo Comunitario, se pueden desarrollar los mecanismos legales y formales que permiten evitar, en una visión a largo plazo, la aparición generalizada de estas prácticas asociadas con la utilización de recursos financieros. Para ello, se deben constituir mecanismos de control y vigilancia, los cuales deben estar conformados por aquellos sectores que componen un opuesto político, en el ámbito comunitario o regional. Por ejemplo, para la construcción de un sistema de agua potable, es necesario constituir un consejo de administración en donde participe primordialmente la población beneficiada y, en contraparte, debe constituirse un comité de vigilancia que le dé seguimiento y transparencia a la utilización de recursos, y asegurarse que sea independiente de las autoridades locales.

Ahora bien: casi no existe ninguna discusión en el hecho de que la concentración y dispersión de la población es el factor básico para la determinación de la dotación de los servicios básicos de bienestar. Aquí, la base se encuentra precisamente en el procedimiento de planeación por parte de los participantes que pueda desarrollarse, y en la importancia de incorporar la dimensión regional en todas las fases del proceso metodológico. Es muy común que en el nivel comunitario existan demandas de servicios educativos y de salud, que por su carácter, implican inversión suficiente, que sólo es posible si se optimiza su relación entre costo y beneficio; esto es: un centro de salud o una escuela de educación media.

La determinación se encuentra únicamente en el ámbito de la complementariedad regional, aunque esto tradicionalmente se ha hecho concentrando los servicios en localidades definidas por el estado, sería posible optimizar la dotación de tales servicios por medio de un organismo de planificación regional, que puede conocer y mediar las posiciones de los habitantes locales, lo

cual puede permitir que se equilibre la distribución de estos servicios y los beneficios implícitos que de ellos se obtienen.

En el ámbito comunitario, la dimensión de la dotación de servicios mínimos está determinada básicamente por su viabilidad, la cual está definida por la operación del bien o servicios en el largo plazo. Son innumerables los ejemplos de obras inutilizadas por la falta de refacciones, de alguna materia prima, o simplemente por la falta de recursos para financiar su expansión o mantenimiento. Muchas son las escuelas sin material didáctico y las clínicas sin medicamentos.

Ante esta situación, la única alternativa posible se encuentra dentro de la población misma: el desarrollo social debe implicar, básicamente, un proceso de formación para la población local. Esta es el único medio de que se garantice un creciente compromiso y autonomía de la comunidad en la toma de decisiones y de que el estado no se vea obligado a invertir una y otra vez en las mismas obras.

En este sentido, resulta una política de primer orden la implantación de **estímulos**, por parte del estado, para garantizar una participación organizada de manera creciente. Es decir: dar más apoyo a los grupos que mejor trabajan y acrecentar progresivamente sus rangos de autonomía.

No puede haber una definición exacta del tipo y calidad de servicios que deben ser proporcionados a una comunidad, para poder no sólo elevar sus índices de bienestar, sino también para permitirle un mejor acceso a la dinámica regional y de la sociedad nacional. Su determinación está condicionada por las características del entorno, cultural, social y ambiental. Sin embargo, consideramos de gran importancia que sean contempladas en las escuelas regionales y comunitarias las siguientes variables:

- Electricidad doméstica y pública.
- Telefonía doméstica y pública.
- Drenaje doméstico y público.
- Agua Potable doméstica y pública.
- Manejo de residuos.
- Educación infantil y para adultos.
- Servicios de salud preventivos y curativos.
- Impartición de Justicia.
- Vigilancia.
- Prevención y combate de siniestros.
- Bibliotecas públicas.
- Centros de cultura.
- Caminos.
- Vialidad.
- Bodegas.
- Mercados.
- Comunicaciones.
- Televisión.

- Medios de Transporte individuales y públicos.
- Correos.
- Telégrafo.
- Telefonía.

4.6.4 Comunicación Ambiental para el Aprovechamiento Sustentable de los Recursos Naturales.

Si bien resulta un lugar común el decir que cualquier programa para el Desarrollo Comunitario o Regional estará basado primordialmente en el aprovechamiento de los recursos naturales, no lo es tanto el pretender que este uso cumpla dos objetivos básicos: uno, que la utilización de recursos naturales se produzca en efecto como resultado de una visión de largo plazo, en donde las tasas de utilización no rebasen sus tasas de recuperación; es decir: que cualquier aprovechamiento de recursos esté condicionado, primero, al entendimiento de sus propios límites de crecimiento y, segundo, a la importancia del sentido de uso limitado de algunos recursos, a condición de su importancia ecológica en el equilibrio de la biosfera o en la estabilidad sociopolítica mundial, esto es; la noción local de los fenómenos globales.

Ahora bien ¿de qué recursos naturales estamos hablando, cuando nos referimos a la necesidad de aprovecharlos sostenidamente? En principio, de todos; tanto de los que son renovables a través de la conservación del ecosistema, a los cuales se aplica con propiedad el término, como de los no renovables. Sea cual fuera la estrategia determinada por cada caso, el impulso de una reconversión hacia el aprovechamiento sustentable debe pasar en algún momento por definir canales reales de comunicación entre los promotores de dicha actitud y quienes la tienen que ejercer cotidianamente.

A pesar de la fuerza que tienen en los círculos académicos las posturas etnoecológicas, aún queda una brecha muy grande por saltar, desde la posición de los postulados hacia la de las definiciones verdaderas. Esto nos habla de la complejidad que tiene el problema del planteamiento de la sustentabilidad, en algunos aspectos como: 1) El poder superar el cambio estructural que implica recomponer, casi de manera total, la forma de la relación histórica de la Sociedad con la Naturaleza, por medio de la cual la base productiva de uso desenfrenado de los recursos naturales debe sustituirse por una de uso sostenido; 2) El poder revertir vicios de prácticas comunes, confundidas muchas veces como prácticas culturales o tradicionales, tanto en el ámbito urbano como rural, en donde existe una actitud de abierta agresión al medio ambiente; 3) El poder redefinir las políticas de gobierno y las de los grupos económicamente poderosos, las cuales deben orientarse de tal forma, que no se vean significativamente mermados los amplios márgenes de ganancia que se obtienen al no cumplir de manera cabal con las especificaciones técnicas que se requieren para hacer un aprovechamiento sustentable.. Sea como sea, se deben definir algunos puntos como centrales, para poder aproximar lo más posible el aprovechamiento de los recursos naturales hacia una sustentabilidad, posible o no. Los elementos que el PNUD considera como básicos son:

- El conocimiento de la potencialidad y características de los recursos naturales.** En esta estrategia, se debe considerar como un aspecto absolutamente prioritario el

establecimiento de los organismos encargados de inventariar e investigar el manejo de los recursos naturales a nivel local y regional, facilitándose el acceso a las nuevas tecnologías disponibles y promoviéndose la especialización del personal del equipo técnico. La información recogida deberá aportar los elementos para poder simular diferentes formas de manejo de los recursos y evaluar sus efectos sobre la Naturaleza y la Sociedad. Por otra parte, no será posible adelantar un proceso sistemático de ordenamiento del territorio, si no se dispone de una base informativa adecuada del entorno físico y biótico.

- b) **Ordenamiento de la agricultura.** Si se nos pudiera señalar cuáles son las actividades productivas más importantes para luchar contra la pobreza, mejorar la calidad de vida de la población y, en general, lograr un desarrollo sustentable, no vacilaríamos en decir que en la actualidad una de ellas es la agricultura. Ahora bien: este postulado, desde nuestra perspectiva, puede ser establecido por tres estrategias básicas: i) Aumento de la productividad agropecuaria; ii) La introducción de la racionalidad ecológica en la agricultura; y iii) La concurrencia de otras políticas, como la coordinación de las acciones gubernamentales, el reparto agrario y una mejor distribución de los medios de producción en el campo, acciones que de ser excluidas, no permitirían a la población campesina acceder a mejoras mínimas en sus niveles de vida.
- c) **Conservación de la biodiversidad.** Sin ánimo de querer evadir la discusión acerca de la importancia que tiene la biodiversidad, para poder plantear soluciones serias a la búsqueda de alternativas a muchos de los problemas que hoy estrangulan a la población, precisamente por el hecho de que es probable que éstas se encuentren impresas en el material genético de las especies animales y vegetales conocidas y desconocidas, queremos resaltar la noción de que este problema tiene sin duda una dimensión que muchas veces escapa de la escala de lo local. Cualquier estrategia de desarrollo comunitario y regional deberá encarar de algún modo el hecho de sensibilizar a la población en lo concerniente a esta paradoja, ya que su acción individual tiene una repercusión general. Más que querer introducir la noción de la “nave común”, sí resulta de gran valor mencionar algunas de las estrategias que, a nuestra manera de ver, resultan capitales en este aspecto:
- Protección de grandes ecosistemas
 - Establecimiento y manejo de áreas de protección especial.
 - Establecimiento de políticas locales de defensa de la biodiversidad.
- d) **Aprovechamiento racional de las aguas.** Dentro de este contexto, se piensa que a la planificación y administración de las aguas no se les ha otorgado el alto sitio que les corresponde, en el seno de las políticas de conservación ambiental. Se ha enfocado su utilización con una visión sectorial. Las obras hidráulicas para abastecimiento a la agricultura o a las ciudades, se acometen en la medida en que las demandas insatisfechas adquieren notoriedad, y todo ello se hace, salvo determinadas excepciones, dentro de la visión estrecha y cortoplacista de paliar los más acuciantes problemas planteados por las comunidades afectadas, y no de planificar para el futuro y constituir el tema del agua en una verdadera palanca para hacer efectivo el desarrollo sustentable.
- e) **La cuestión energética.** En cualquier región, la temática energética está íntimamente ligada a la cuestión ambiental, ya sea a través de sus causas, porque la producción de energía en sus diferentes formas es un problema de aprovechamiento de los recursos naturales, o porque la energía es el elemento dinamizador de todos los ciclos de la

naturaleza, o bien por la vía de sus efectos, a través de las modificaciones del entorno, que se originan a lo largo de toda la cadena energética, desde las explotaciones del recurso natural, hasta su transformación y utilización en el destino final. El tema energético es, entonces, crucial para poder alcanzar el desarrollo sustentable, y debe estar planteado como uno de los aspectos básicos que tienen que discutirse en diversos momentos con la población, para el avance de un programa de desarrollo.

- f) **La educación ambiental.** Resulta de vital importancia constituir programas a nivel local y regional para la discusión de la problemática ambiental y la transformación hacia un desarrollo sustentable; en este caso, nos estamos refiriendo a la constitución de un esfuerzo que vaya dirigido selectivamente a los distintos grupos sociales que constituyen una comunidad o zona, el fracaso común de las iniciativas de educación ambiental no sólo se debe a que sus planteamientos parecen surgir del éter, sino fundamentalmente, porque no distinguen con claridad hacia quiénes van dirigidos. Es por ello que se deben constituir por separado, para poder abrir el diálogo, de acuerdo a las preocupaciones ambientales de las mujeres, los obreros, los productores de papa, los de maíz, los empresarios de la rama textil, etcétera.
- g) **Desarrollo tecnológico compatible con la realidad social y natural.** La aplicación de los principios del desarrollo sustentable requiere la generación y definición de una nueva tecnología adecuada a los mismos. De ahí que la estrategia para promover un desarrollo científico-tecnológico, se inscribe entre las que tienen mayor prioridad; para ello es fundamental que cualquier programa de desarrollo comunitario o regional tome en cuenta como prioritarios: i) El impulso a la generación de conocimiento científico y de nueva tecnología; ii) La formación y estímulo de los recursos humanos capacitados; y iii) La integración y fortalecimiento de sistemas regionales de recursos científico-técnicos.

4.6.5 El desarrollo histórico-cultural.

La estructura cultural comunitaria se sustenta de una particular organización, pero eso no constituye un todo; existe un conjunto de prácticas, ideas y percepciones que aunque son productos del desarrollo de las distintas formaciones económicas, educativas y sociales y de la posición, derivada de ellas, tomadas por los grupos sociales dentro de la estructura, se ubican por encima de ello. Establecer simplismo en el orden cultural comunitario es un riesgo muy seductor para el análisis social de la misma. Si diferenciamos todos los elementos que constituyen el conjunto de la cultura, tendríamos que hablar desde un nivel de los aspectos de la vida social, hasta las mismas dimensiones domésticas de la interrelación familiar. Para los fines de la planeación participativa, es muy importante establecer el tipo de expresiones culturales a las que se deben hacer referencia, y sobre las cuales se debe poner atención.

La estructura cultural comunitaria es el conjunto articulado de las prácticas que se establecen como factores de transformación del medio ambiente. Dichas prácticas derivan de un conocimiento de las relaciones y manifestaciones que rodean el grupo social, las cuales son sistematizadas en un conjunto de actitudes, ideas y formas de conocimientos particulares y diferenciados histórica y espacialmente. Como la estructura cultural se basa en la interrelación social para la reproducción misma del grupo, resulta evidente que el término “cultura” llega fácilmente a abarcar hasta los símbolos y valores morales individuales y de percepción de los

fenómenos sociales y naturales, produciendo por igual una especial cosmovisión. Debe observarse entonces que la estructura comunitaria responde por igual a causas objetivas y subjetivas, y que ese es un papel que el programa de participación comunitaria debe abordar sin lugar a dudas. Pero pretender que un proceso de este tipo requiere un nivel de detalle exhaustivo es un error: si bien las manifestaciones culturales son múltiples y todas muy valiosas, también es cierto que el nivel de diferenciación cultural entre una comunidad y otra es determinado por el grado de integración social, económica y política al sistema dominante, a la sociedad nacional hegemónica, y a la ideología dominante.

¿Cuáles aspectos, entonces, deben ser considerados? A nuestro entender, deben ser todos aquellos que tengan importancia a nivel comunitario y a nivel de incidir realmente en el proceso de desarrollo de una comunidad. La dimensión está dada precisamente por la consideración inicial. Sean objetivos o subjetivos, lo que importa es que sus efectos tienen importancia en el proceso de transformación del medio y en la relación comunidad-naturaleza.

La acumulación de las prácticas culturales significa una paulatina formación de toda una tradición histórica, la cual representa el medio de continuidad de la conciencia social, a través del tiempo. Las formas de evaluación de estos valores históricos significan la consolidación en sí de los intereses de un grupo social y de una nación. La historia, más allá de ser una secuencia de hechos y datos, es un proceso continuo que para una comunidad significa su vínculo de identidad y un pasado siempre compartido. Como los procesos históricos no son lineales, sucede que los valores derivados de ellos siguen sendas en continua transformación y redefinición. Suponer que la cultura es un legado inamovible es un error craso, y pretender perpetuarla significa condenar al aislamiento a cualquier grupo. De hecho, cada grupo desecha, restituye y crea continuamente valores referidos a su herencia histórica.

El desarrollo comunitario, por tanto, es visto por la comunidad desde una perspectiva objetiva-subjetiva, pero el desarrollo a partir de la planeación participativa debe contemplar la necesidad de legitimar este proceso de acuerdo a los intereses verdaderos que le permitan a la comunidad la reproducción cultural. En términos reales, éste es un problema muy difícil de afrontar desde las dimensiones de un programa, pero su fin preciso, como ya lo hemos reiterado, no es encargarse desde fuera de encarar la problemática, si no el de proveer a la comunidad de todas las herramientas y los medios para que ella misma ajuste programáticamente sus propios procesos. Es por eso que el desarrollo planteado debe ser completamente compatible con los intereses legítimos de una comunidad, desde el punto de vista histórico y cultural.

Las prácticas culturales están asociadas con todos los mecanismos que sirven para la reproducción cultural de las comunidades, ya que se expresan en formas de conocimientos locales y de manifestaciones y expresiones. Establecen todo un cúmulo de aspiraciones y medios para la satisfacción individual y grupal. De ahí que se conviertan en el patrimonio mismo de la vida social. Sin embargo, estos mecanismos antropológicos están condicionados poderosamente por la posición que guardan las comunidades dentro de la formación económica. De hecho, este poderoso elemento ha definido, a nuestro entender, toda una complejidad de consecuencias, que pueden ser visualizadas como procesos del desarrollo histórico cultural comunitario.

En la actualidad, la dinámica sociocultural está determinada por múltiples formas de ajuste de la formación económica y social, y es derivada de un modelo de desarrollo capitalista, en el sentido de centro-periferia. Esto ha condicionado también que los procesos de desarrollo comunitario guarden una estrecha dependencia, reflejada en los desequilibrios regionales y en las notables diferencias de condiciones y oportunidades de vida. De acuerdo con esto, toda comunidad logra ubicarse dentro del contexto nacional en una posición distinta, que puede ser de integración o absorción, de marginación o segregación, y de autonomía o autogestión.

Dentro de un proceso de participación comunitaria, es muy importante identificar y reflexionar sobre el grado de integración al capitalismo; de la dependencia económica de la comunidad hacia los centros regionales; de la subordinación cultural de ésta, y de los efectos que la integración tiene en lo que se refiere a la desintegración misma de la comunidad. En algunos casos, en cambio, es mucho más importante valorar, junto con los habitantes locales, el grado de resistencia ideológica de la comunidad con respecto a la nación, las condiciones de vida, de pobreza y de uso inadecuado de recursos, de la segregación territorial y de la inaccesibilidad institucional y oficial, que mantiene la marginación, deseada o no, de una comunidad.

Cuando una comunidad sufre un proceso de integración o asimilación, el proceso inicia con la introducción indiscriminada y caótica de los sistemas de producción capitalista, que rompen los frágiles vínculos culturales y la organización para la producción tradicional, derivando entonces en una dependencia estructural de la economía local y en una subordinación cultural con respecto a la comunidad nacional, lo que finalmente conduce a la desintegración de la organización interna, pues esta se ve sensiblemente alterada y ampliamente superada por las formas nuevas.

En cambio, si la comunidad sufre un proceso de marginación o segregación, el fenómeno inicia a partir de la resistencia ideológica de los distintos sectores que la componen, sobre todo los que poseen alguna forma de poder al interior, para que los sistemas capitalistas no trastoken lo suficiente el orden tradicional. Esto conduce a un abandono progresivo o a un aislamiento de la comunidad de la articulación económica general, produciendo casi siempre deterioro en los niveles de vida y un uso de los recursos naturales que no puede ir más allá de los niveles de bajo desarrollo, de las fuerzas productivas y de las de autosubsistencia, ya que las posibilidades de acumulación de capital son inhibidas desde fuera hacia adentro. Esto produce luego una segregación territorial que casi siempre aumenta la dificultad de accesibilidad, inherente al capitalismo, y la consecuente inaccesibilidad institucional, en función del aislamiento que, desde éstas, es favorecido e incluso inducido. En el orden cultural, es importante resaltar la tesis de que no todos los procesos están estructurados de la misma forma, y podemos asegurar que, en muchos casos, la resistencia ideológica es voluntad plena, que opera en las dimensiones económicas y políticas y por tanto, la automarginación es el único recurso que encuentran muchos grupos para poder mantener sus formas particulares de vida.

El análisis comunitario sobre todos estos aspectos debe contribuir a reflexionar sobre el papel de la movilización comunitaria; del poder económico y político regional; del grado de eficiencia de los procesos productivos tradicionales, y de la necesidad de buscar una correspondencia cultural con la sociedad nacional, que le permita a la comunidad decidir sobre todo aquello en que tiene la plena y soberana responsabilidad de hacerlo. Las comunidades que se encuentran en proceso

de autonomía o autogestión están casi siempre vinculadas con movimientos de muchos de sus sectores; esta participación activa en la lucha en contra del poder dominante, casi siempre va aparejada de un relativo crecimiento económico, que le permite tener una autosuficiencia con la cual pueden mantenerse con cierta autonomía. Sólo así es seguro que la comunidad pueda lograr su propia autodeterminación, en el momento en que la sociedad nacional se vea obligada a reconocerla.

4.6.6 El Ordenamiento del Territorio.

Las implicaciones que tienen los procesos de planeación participativa en términos de la configuración territorial de una comunidad o región, son proporcionales a la importancia espacial que estas tengan, y al grado de influencia de los cambios implementados en relación a las características de los medios de producción locales. De hecho, un proceso de planificación que no considere la forma en que está organizado el espacio y la forma en que deberá de organizarse en un período de tiempo, no puede considerarse serio.

En términos generales, la reflexión sobre la dimensión espacial del proceso de planeación participativa es un aspecto que muchas de las metodologías y técnicas utilizadas hoy en día toman como punto de partida para el análisis de la problemática ambiental, productiva o de disponibilidad de servicios públicos. Un aspecto relevante es que en estas apreciaciones la noción de percepción que se tiene con respecto de un fenómeno, es fácilmente identificable con el uso de planos, mapas e incluso fotografías, que le permiten a las comunidades identificar en el tiempo y en el lugar una serie de procesos y hechos que tienen lugar como producto de su propio trabajo y de la intervención de agentes externos.

En nuestra opinión, poco es en realidad lo que puede escapar de la posibilidad de ser representado espacialmente, que no sea un factor de verdadera importancia para una comunidad o región. Por ello, resulta de vital importancia contar con, y formar al interior de los equipos técnicos y de promotores, individuos capacitados para el análisis y la representación cartográfica, ya que esto permite ensanchar sin lugar a dudas la capacidad de análisis de los grupos e introduce elementos de interrelación regional, que de otra manera resultan sumamente abstractos para la población, sobre todo en los tiempos actuales.

A partir del análisis espacial es como se puede llegar a establecer un procedimiento de planeación que tienda a la reordenación del territorio. Este procedimiento tiene una serie de connotaciones teóricas y técnicas que deben ser ampliamente discutidas por los equipos de trabajo, para poder permear una serie de categorías generales que permitan realizar una diferenciación de los aspectos que se refieren a uno u otro campo. Sin lugar a dudas, para nosotros es claro que la racionalidad económica que presenta la configuración espacial de una comunidad o región responde, en principio, a un complejo sistema determinado por un modelo de desarrollo local, el cual a su vez está definido por las características de la formación económica y social local. De ahí que consideremos que cada espacio está organizado por la forma en que, jerárquicamente, estos y otros fenómenos sociales y naturales le dan una racionalidad que permite la reproducción económica y social de cada grupo y región. La noción de ordenamiento del territorio no necesariamente responde, entonces, a una noción de “caos” y

“cosmos”, sino más bien a definir la forma de configuración espacial que deberá de construirse a lo largo de un proceso de planeación. Para nosotros, este proceso debe tender a establecer una formación económica y social que a nivel local y regional, facilite el establecimiento de los procesos productivos y sociales que sean compatibles con las características del medio ambiente y que le infunda una nueva racionalidad económica al desarrollo, en función del reconocimiento de los límites de aprovechamiento de los recursos naturales, de tal manera que permita un crecimiento sustentable.

Ahora bien: si el primer problema, en términos del ordenamiento, se refiere a las características de un determinado modelo de desarrollo, podemos resumir e incorporar esta idea a las diversas formas en que un grupo social se relaciona con el medio físico; es decir: las formas de aprovechamiento de los recursos naturales. Para conocer esto, es necesario que durante el diagnóstico y los diversos estudios que se realizan para formular el Plan de Atención, o para poner en marcha un proyecto productivo, se lleve a cabo una identificación y cuantificación, lo más amplia posible, de los principales recursos que son utilizados, de los que significan algo en particular por su rareza, por su importancia ecológica, y de aquellos que aún pueden afectar más globalmente. Resulta obvio que este conocimiento debe enfocarse en dos vertientes básicas: una, en el entendimiento del sistema general del medio físico; es decir: la relación, clima-suelo-vegetación y la segunda en la profundización, en el reconocimiento del o los recursos que soportan a la o las actividades económicas más importantes de la región. La propia dimensión territorial, la complejidad de la problemática y aún el tipo de recursos, definirán en principio el nivel de profundidad que se deberá tener sobre el conocimiento de estos aspectos; sin embargo, en ocasiones resulta de gran valor contar con toda la información de campo y gabinete posible para poder hacer una valoración más efectiva de cuál ha sido el grado de impacto que han tenido los recursos, sus principales fuentes de deterioro y conservación, así como de cuáles son los sistemas productivos más eficientes. Esta valoración nos puede servir para poder reconstruir una carta del escenario territorial en distintos momentos del proceso histórico y su estado actual, y aún para hacer una proyección, aplicando diversos criterios de simulación.

La recopilación de información que a lo largo de todo el proceso se realiza, nos obliga también a elaborar y contar con una serie de índices e indicadores sobre el bienestar y la calidad de vida de la población. Resulta un tanto axiomático el hecho de que en lo general, las comunidades y regiones que presentan un mejor nivel de vida, reflejan también un mejor ordenamiento espacial. En los últimos años se han desarrollado distintos sistemas y metodologías para poder medir el nivel de vida; sin que esto no implique siempre cierto nivel de subjetividad, resulta muy útil contar con medios cuantificables, ya que a lo largo del proceso deberán fungir como los sistemas de monitoreo del propio programa. Desgraciadamente, la relación pobreza-ignorancia-deterioro ambiental sigue siendo un círculo vicioso difícil de superar de una manera aislada; por ello, el reconocimiento de la distribución espacial de los niveles de vida es un aspecto complementario, que debe analizarse conjuntamente con el estado de los recursos naturales, para poder definir el grado de presión que tienen estos.

Otros factores de orden político, social y cultural que deben ser tomados en cuenta por su gran importancia, son: la tenencia y propiedad de la tierra; el tipo y características de las organizaciones político-sociales; la distribución étnico-cultural; y la división político-

administrativa, entre otros. Estos deberán ser siempre contrastados con los indicadores sociales y los ambientales, ya que en gran medida, este tipo de factores se constituirán en facilitadores u obstáculos para un ordenamiento espacial.

Dentro del análisis de los procesos productivos, un aspecto importante para analizar resulta ser el grado de desarrollo tecnológico, ya que éste es también un factor que genera, en algunos casos, efectos no deseados sobre el espacio y es a su vez una condición básica para el establecimiento de un nuevo orden espacial, pues tiene, al mismo tiempo, connotaciones sociales y físicas muy importantes. Tres elementos deben ser en la actualidad tomados en cuenta, dentro de un ordenamiento: la Conservación de la biodiversidad, el aprovechamiento racional de las aguas y la cuestión energética.

El primer paso, pues, para el ordenamiento territorial, está referido al análisis que se haga, conjuntamente con la población, de la configuración espacial, del estado actual del aprovechamiento de los recursos, y de la realidad socioeconómica que determina dicha situación. Enseguida, se realizan una serie de prospecciones en función de la potencialidad de cada una de estas categorías, para finalmente establecer un modelo de ordenamiento espacial que establezca una serie de criterios, normas, políticas, usos del suelo, desarrollo tecnológico y esquemas de educación. Este modelo permite definir una nueva forma de relación social hacia el espacio, en la cual los aspectos de transformación del territorio sean producto de un análisis participativo.

5. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE PROGRAMAS DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA: CUATRO EXPERIENCIAS.

Antecedentes.

Este capítulo pretende describir y analizar algunos ejemplos de programas con componentes de Planeación Participativa. Fueron seleccionados porque nos permitieron evaluar una diversidad de aspectos, tanto en el carácter de la región en donde se desarrollaron, en el tipo de grupo y equipos que los ejecutaron, la institución encargada y los elementos reales de uso de metodología para los fines de planeación. Los cuatro ejemplos son: el Proyecto de Desarrollo y Conservación de la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an, en el Estado de Quintana Roo; el Programa de la División de Desarrollo Rural de la A.R.I.C. Tlapacoyan, en el Estado de Veracruz; el Plan Para la Regeneración Ecológica y el Desarrollo Regional de la Cuenca de Xochimilco, en el Distrito Federal, y el Programa de Asistencia Social y Servicios Comunitarios de la Selva Lacandona, en el Estado de Chiapas.

Considerando que cada proyecto de participación comunitaria requiere diseñar y conceptualizar una metodología propia y correspondiente con la realidad de una región determinada, resulta una tarea muy compleja enunciar de manera puntual cuáles deberán ser las condiciones, características y atributos que deben tener los grupos sociales cuando participan en un programa. No existe, por tanto, un modelo "ideal" de comunidad que pueda ser utilizado para caracterizar todo lo que han logrado algunas de ellas, ejemplos verdaderamente exitosos e ilustrativos sobre las potencialidades de la planeación participativa. Tampoco existe un equipo "modelo" para ejecutar un programa, por lo que la forma en que se establece el análisis parte de las propias consideraciones y descripciones que cada programa hace de la problemática regional y del método de trabajo utilizado, los cuales se compararon empíricamente con la propuesta desarrollada en el capítulo referido al Modelo de Participación Comunitaria, como una Estrategia de Planeación; luego de este análisis, se establecen algunas consideraciones finales sobre los programas mencionados.

5.1 El Proyecto de Desarrollo Regional de la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an, Quintana Roo.

Área de Trabajo.

La Reserva de la Biosfera Sian Kaan cubre una porción de la región central del estado de Quintana Roo, de aproximadamente 528 000 has. Decretada por el Presidente de la República el 20 de enero de 1986, es actualmente la tercera área natural protegida más grande del país; en 1987 fue incluida en la lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO. Caracterizada por su diversidad de ecosistemas terrestres, costeros y marinos; cuenta con dos zonas claramente diferenciadas, no sólo por sus características ambientales, sino fundamentalmente por una historia económica reciente muy distinta:

- 1) **La Zona Maya**, que presenta casi uniformemente selvas medianas y bajas, cuya riqueza forestal y faunística tiene especial importancia para la economía de los habitantes locales, quienes aprovechan las especies de maderas preciosas, blandas y duras, así como la fauna comestible. Las particularidades geológicas de la Península de Yucatán y la pobreza de sus suelos, además de irregularidades en las lluvias y la poca disponibilidad de agua superficial, influyen para que los campesinos utilicen sistemas itinerantes de baja productividad. La población, compuesta principalmente por indígenas mayas y en menor medida por colonizadores, se acerca a los 39 000 habitantes, distribuidos principalmente en la ciudad de Felipe Carrillo Puerto (25 000 Habs.), en la mayoría de las 36 cabeceras ejidales que se encuentran alrededor de la Reserva y en un número indeterminado de ranchos compuestos por 10 ó 20 familias.
- 2) **La Zona Costera** se ubica a lo largo del litoral de la Reserva; agrupa tres pequeños asentamientos de pescadores: Punta Allen (al norte, y el más importante), Punta Herrero (al sur) y María Elena (al centro). Asimismo, se localizan algunos ranchos agrícolas y ganaderos destacando “El Zigual”, “Cedritos” y “El Ramonal”. Caracterizada por la morfología que le dan las dos grandes Bahías (Ascensión y Espíritu Santo), la delgada franja peninsular que corre hacia el Sur desde Tulum a Punta Allen, que forma un sistema lagunar, así como un número significativo de mogotes, cayos e islas y la presencia de una barrera arrecifal; tal diversidad se refleja en la variedad de especies de flora y fauna costera y marina, algunas como la langosta, que presentan condiciones especialmente favorables para su explotación, debido a la escasa profundidad en las bahías y a la tranquilidad del oleaje.¹⁰⁵

Estrategia de Trabajo.

La elemental directriz de la estrategia del Proyecto de Desarrollo Regional es lograr la participación comunitaria, en los términos de las distintas fases de análisis, discusión, ejecución, evaluación y monitoreo. Su importancia radica en que las comunidades deben adoptar una actitud más crítica y creativa sobre el papel que juegan en su propio proceso de desarrollo; este cambio, presumiblemente, debe realizarse en forma paulatina, atendiendo los problemas centrales de su dinámica productiva, esperando que colateralmente se incida en otros aspectos diversos, que a la postre puedan hacer que la comunidad afronte los diversos factores endógenos y exógenos que influyen en el desarrollo.

De acuerdo a lo establecido en el programa, las fases que se contemplaron en el proceso de participación comunitaria fueron definidas tanto en la realización de trabajos productivos concretos como en la de los de investigación socioeconómica activa. Estas fases son:

- **Promoción.** Contempla el acercamiento a las comunidades, pretendiendo involucrarlas tanto en el equipo de trabajo como en el proyecto mismo. Su función correcta es definitiva, pues determina la aceptación o no del trabajo por parte de los pobladores.
- **Transferencia tecnológica.** Es la realización de sesiones semanales o quincenales con lo que se espera transmitir prácticas de tipo productivo, con el fin básico de elevar los

¹⁰⁵ Arturo Arreola. *El proyecto de desarrollo de la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an*. p.623

niveles de ingreso. Debe tener gran posibilidad de éxito, pues forma la base económica para efectuar el resto de los trabajos.

- **Autodiagnóstico.** Incluye la definición de la problemática comunitaria y la búsqueda de alternativas, por medio de un taller realizado a través de dinámicas participativas.
- **Planeación.** Introduce la importancia del papel de la planeación económica y social para el desarrollo de la comunidad, por medio de un segundo taller, que facilite la realización de algunos elementos de autoinvestigación sobre elementos de la estructura socioeconómica. Esto derivará en la conformación de un Plan de Desarrollo Comunitario que contenga los objetivos, metas y estrategias que a corto, mediano y largo plazo, pretende cubrir la comunidad en su propio proceso de desarrollo.
- **Proyectos específicos.** Siguiendo los lineamientos de la planeación, la comunidad diseña proyectos específicos, en la idea de que ésta cuenta con las herramientas teórico-metodológicas necesarias.
- **Encuentros intercomunitarios.** Pretende fomentar actividades que cubran aspectos regionales, mediante el intercambio de experiencias y la realización de acuerdos de apoyo y colaboración entre distintas comunidades.

La consolidación de estos elementos conforma un Plan de Atención a las comunidades, el cual integrará las actividades específicas a desarrollar en el proceso de planeación participativa, en base a cuatro líneas:

- **Desarrollo productivo.** Contempla las acciones de transferencia tecnológica, por medio de la experimentación a pequeña escala, para garantizar su éxito y adecuado manejo.
- **Organización comunitaria.** Representa atender los factores sociales para desarrollar adecuadamente las actividades productivas; contempla el proceso de planeación mediante la discusión, análisis y fortalecimiento de los niveles de organización para los planes de desarrollo comunitario.
- **Comunicación ambiental.** Revaloriza el conocimiento tradicional sobre los recursos naturales, reutilizando sabidurías ancestrales y fortaleciendo, por medio de las prácticas productivas y organizativas, una actitud ambiental comprometida, que destaque la importancia de establecer formas de manejo integral y sostenido.
- **Desarrollo Histórico y Cultural.** Fortalece la identidad y autonomía cultural, creando las condiciones bajo las cuales se controle el ritmo y manera de su ajuste cultural a la sociedad nacional.¹⁰⁶

Situación.

Los grupos sociales. Sin duda, el grado de desarrollo económico que ha tenido el estado de Quintana Roo, debido al crecimiento de las actividades turísticas, ha impulsado al resto de las regiones a tratar de seguir una dinámica para la cual se encontraban poco preparados los grupos sociales tradicionalmente marginados de estos fenómenos. En principio, los sectores de campesinos de la Zona Maya observan un proceso de organización en torno al Plan Piloto Forestal, ya que de la actividad obtienen una gran cantidad de recursos económicos.

¹⁰⁶ Arturo Arreola. *Op. cit.* p.627.

El Proyecto de Desarrollo Regional se inserta de hecho en esta dinámica, incorporando de manera poco articulada la capacitación agrícola y la planeación participativa. La participación de los grupos, en ambos casos, ha sido progresiva y derivada siempre de mecanismos de autonomía en la toma de decisiones, por parte de los habitantes locales. Sin duda fue significativo el grado de apropiación que tuvieron ciertos grupos de campesinos, que fueron partícipes de las acciones de planeación, lo que se refleja en su actual incorporación como promotores de las técnicas agroecológicas que en la actualidad se encuentra difundiendo el grupo.

En la zona costera, los efectos del cambio, la actitud empresarial y la falta de cohesión interna no han favorecido el inicio del proceso de un Proyecto de Desarrollo. Debido a ello, y a factores internos, apenas se van creando las condiciones para una organización intercomunitaria, derivada de las acciones de planeación participativa; sobre todo, falta definir si esta organización servirá o no para fortalecer al Plan Piloto Forestal.

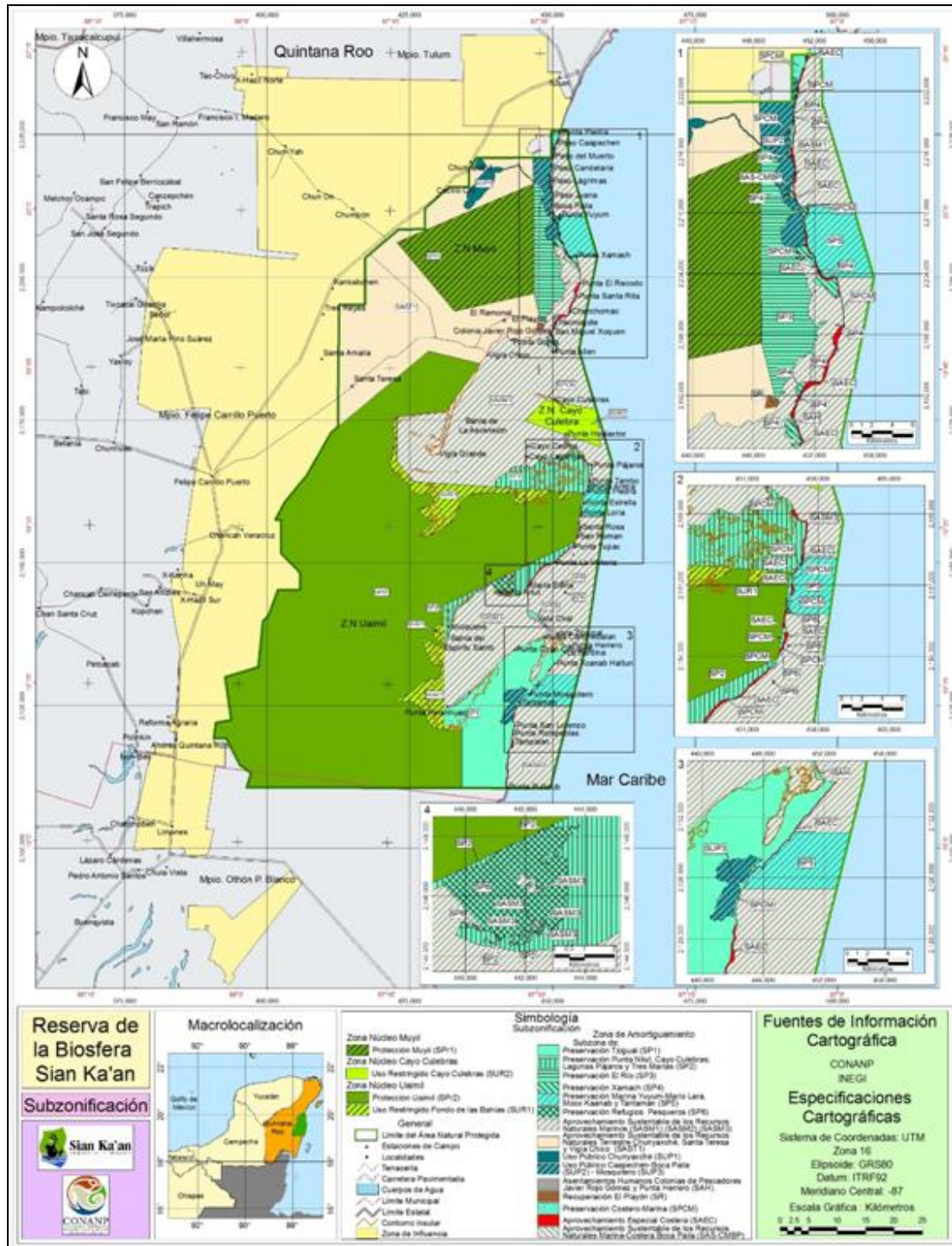
El equipo técnico. El proyecto fue iniciado por profesionales cuya atención principal era fincar el Desarrollo Regional a partir de un proceso de desarrollo rural y planeación participativa. La importancia de la definición de este modelo radicó en el hecho de establecer un Plan de Atención general para la zona. Actualmente, el personal se encuentra conformado por un equipo de técnicos especializados y técnicos prácticos, quienes están logrando difundir a mayor profundidad los cambios tecnológicos en el modelo de producción de maíz.

Salvo algunas experiencias aisladas, el equipo no ha incursionado en las prácticas de la planeación participativa, a partir de la salida del equipo original. Sin embargo, se debe considerar que la ausencia de estos mecanismos en el proceso de desarrollo rural, creará distorsiones no deseadas, dadas las condiciones actuales de la entidad y la región, en principio, Específicamente, podría correrse el riesgo de mediatizar al campesino, al identificarlo exclusivamente como fuerza de trabajo o provocar cambios en los patrones ideológicos y de consumo, que lo forcen a cometer actividades ilícitas dentro de su comunidad y/o unidad productiva.

La institución. Resulta destacado el hecho de que una Asociación Civil haya logrado desarrollar en tan poco tiempo un programa con las características del implementado alrededor de la Reserva de Sian Ka'an. La sociedad civil organizada, principalmente la burguesía local y las agencias internacionales, han apoyado ininterrumpidamente las acciones del Proyecto de Desarrollo Regional. Sin duda, la participación de la institución ha sido destacada en lo que se refiere a la búsqueda de financiamiento, y ha garantizado el crecimiento cualitativo y el cumplimiento de metas.

Desafortunadamente, en las condiciones actuales resulta difícil establecer si las condiciones a las cuales se ha visto sujeta la institución para conseguir el financiamiento han sido las más adecuadas al Proyecto. La cuestión de fondo, es que éste es visto como una condición para la conservación ecológica de la Reserva y no como el medio para el desarrollo integral de las comunidades; de ahí que su crecimiento está sólo referido al crecimiento de la capacitación agrícola; la ponderación y filiación política de los directivos de la Asociación no permitirán en el futuro alentar ningún cambio cualitativo en las comunidades campesinas de la región.

Mapa 1. La Reserva de la Biosfera Sian Ka'an.



Fuente: Programa de Manejo de Sian Ka'an, Diario Oficial de la Federación, 2015.

La metodología. Derivado de los puntos anteriores, la metodología propuesta ha encontrado profundas limitaciones debido al control ideológico que ejerce la institución sobre el equipo técnico. La capacidad actual de éste para llevar a cabo procesos de planeación participativa es muy limitada, aunque exista una mayor necesidad de su reaparición al interior del Proyecto de Desarrollo Regional.

Al no poder superar la fase denominada de Transferencia tecnológica, la metodología pierde sentido en sí misma y se resume al cumplimiento de una práctica exclusiva de capacitación agrícola, atendiendo exclusivamente lo que es denominado como Desarrollo Productivo. Esta profunda limitación del Proyecto hace difícil que éste retome las formas asociativas existentes y entre en competencia con ellas, puesto que, al perderse la visión comunitaria global, se diluyen en la búsqueda de elementos no planificados o diagnosticados; es decir: es una nueva forma de hacer programas verticales y asistencialistas.

5.2 Plan para la Regeneración Ecológica y el Desarrollo Regional de la Cuenca Hidrológica de Xochimilco, Distrito Federal.

Área de Trabajo.

La cuenca en que se realiza el programa cubre un área de 43, 322 has. distribuidas en las delegaciones de Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta, Tlalpan, Iztapalapa y Coyoacán, en el Distrito Federal. Considera a la cuenca del Lago de Xochimilco como el espacio geográfico por el que drenan el conjunto de cuerpos de aguas superficiales y subsuperficiales en la porción más meridional de la Cuenca del Valle de México.

Geológica, ecológica, histórica cultural y económicamente, la cuenca del lago de Xochimilco forma parte de la Cuenca del Valle de México. Esta es una delimitación hidrológica que contiene varias corrientes, desde su origen hasta su desembocadura entre los distintos lagos hoy extintos. Estaba integrada por varias cuencas menores, por donde drenaban las diferentes fuentes de agua que alimentaban a cada uno de los lagos, entre los cuales figuraba el de Xochimilco. En la actualidad, y dado el nivel de desecación del gran sistema lacustre regional, el de Xochimilco es prácticamente el único vaso lacustre que persiste con ciertas características de funcionamiento natural.

En un sentido práctico, el concepto cuenca se utiliza para señalar las condiciones hidráulicas e hidrológicas existentes en el vaso lacustre de Xochimilco, y su correspondencia y coincidencia con la región que ocupa en la Cuenca del Valle de México. La región, en un sentido preciso, se refiere a los siguientes criterios:

- 1) A los usos, manejos y destinos de los recursos naturales existentes en la cuenca, cuyos efectos rebasan la circunscripción local: la producción agrícola de la zona lacustre y de la ciénaga, el manejo agrícola de las laderas de montaña y el área cerril, la extensión ganadera y la utilización de los bosques.
- 2) A las estrategias de manejo de agua por la población local y para el abastecimiento del líquido a la Ciudad de México.

- 3) Al crecimiento explosivo que experimenta la Ciudad de México, mismo que en la cuenca de Xochimilco se ha manifestado sobre todo en los últimos veinte años, provocando cambios de los usos del suelo que pasan de rurales a urbanos, y del cambio de unos sistemas productivos rurales a otros (sustitución de áreas forestales por agricultura o ganadería, etc.).¹⁰⁷

Estrategia de Trabajo.

En la propuesta se ha tomado el enfoque de ordenación de cuencas hidrológicas que la FAO recomienda para tratar problemas regionales, como el que se presenta en la zona lacustre y serrana de Xochimilco-Tláhuac. Asimismo, se mantiene la orientación general de considerar que las comunidades del área mantienen una relación orgánica con sus tierras y recursos naturales; de esta manera se consideran dos bio-regiones: la zona lacustre y la serrana, para fines de estrategia de desarrollo regional.

También se ha tomado en cuenta que un enfoque ecológico para propuestas de desarrollo regional debe considerar balanceadamente aspectos geoecológicos, sociales y culturales, y que la preocupación por la sustentabilidad a largo plazo, como criterio para el desarrollo regional de asentamientos humanos, es una recomendación básica, señalando la necesaria participación popular en la planeación del desarrollo, si se quiere garantizar la sustentabilidad del desarrollo regional.

Para fundamentar el trabajo, se recopilaron sistemáticamente publicaciones que abordaran desde múltiples enfoques la cuenca de Xochimilco, así como la cartografía básica y temática y la fotografía aérea de la región. También se visitaron instituciones y centros de estudio, para obtener información y comentar con funcionarios e investigadores diversos aspectos del trabajo. Las reuniones con los pobladores (ejidatarios, comuneros y colonos) han sido de variado carácter. Por un lado, se ha tenido una serie de reuniones regionales, con los representantes de poblados de Milpa Alta, Tláhuac, Xochimilco, Cuajimalpa, Álvaro Obregón y Magdalena Contreras. En segundo lugar, se asistió a varias localidades para conocer de primera mano la situación particular de cada una. Finalmente, en Xochimilco se realizaron varias reuniones con ejidatarios y vecinos para aplicar una técnica de Evaluación Rural Participativa que, en síntesis, consiste en una etapa de acopio de información (geográfica, económica, cultural, histórica, productiva), en otra de sistematización de problemas y oportunidades y una final, de elaboración de un plan de manejo de recursos naturales locales.¹⁰⁸

La información obtenida a través de las vías mencionadas ha sido resumida y plasmada en los criterios reguladores deseables para el desarrollo regional sustentable, la agenda de propuestas para la región y el anteproyecto para el área lacustre de Xochimilco.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Alfonso Gonzáles et. al. *Plan para la regeneración ecológica y el desarrollo...* p.35

¹⁰⁸ GEA. *La evaluación rural participativa.* p.5

¹⁰⁹ Alfonso Gonzáles. *Op. cit* p.24

Situación.

Los grupos sociales. Este programa tiene la particularidad de enfrentarse a una dinámica socioeconómica que escapa al control mismo del territorio, por parte de los grupos sociales involucrados directamente; los fenómenos de crecimiento de las zonas urbanas en la Ciudad de México tienen que ver con cuestiones que, muchas veces, incluso escapan del orden de quienes se encuentran en los círculos de poder político. De hecho, al no existir canales de participación y representación popular en el Distrito Federal, la práctica organizativa se ha recluso, en abundantes casos, a la atención de demandas sobre vivienda o servicios urbanos o en otros casos, a la gestión de las concesiones otorgadas vía la filiación oficial para la distribución y venta de mercancías.

Como en ninguna otra parte del país, la población urbana se encuentra con la población rural en el área de trabajo. De acuerdo a ello, las formas de organización tradicionales sucumben, ante su inoperancia frente a la nueva realidad; los comuneros y ejidatarios son, en primera instancia, quienes pueden ejemplificar esto, no sólo por la pérdida de su identidad, sino por la de sus procesos productivos. En este sentido, la participación social se convierte en un factor de primer orden para poder promover un trabajo de planeación participativa; Su falta hace notable que la incidencia que sobre este ha tenido la acción del grupo es muy restringida.

El equipo técnico. El grupo que ha venido trabajando en el proyecto ha tenido varias limitaciones para la implementación del proceso, en general y en específico, y de la metodología de planeación participativa en particular. En primera instancia, resaltan las limitaciones para el financiamiento, las cuales impiden, de hecho, que el personal pueda dedicarse al programa de tiempo completo; la carencia de recursos logísticos hace también que la planeación del trabajo esté sujeta a apoyos externos, que no siempre son oportunos. En la actualidad, el mismo equipo de trabajo se encuentra realizando, a la par, otros programas de este corte, en áreas igualmente conflictivas.

Resalta también el desequilibrio en cuanto a experiencia del equipo en metodologías de planeación participativa, más aún cuando se está probando una técnica novedosa. El escaso contacto y la dificultad que tiene la región de trabajo, hacen que los logros y avances obtenidos apenas sean un esbozo de lo que un programa de alcances regionales debe ser. Sin duda, el equipo viene avanzando sobre la marcha en el conocimiento de la problemática local, pero ahora se enfrenta con la necesidad de incorporar perfiles profesionales más técnicos que puedan ofrecer alternativas en cuanto a producción y asistencia, más que la búsqueda de la implementación de algunas técnicas para contener el deterioro ambiental.

La institución. El carácter de la Asociación Civil que respalda este programa tiene su origen en un grupo de profesionales preocupados por el medio ambiente y la organización de base; por ello, su acceso al financiamiento es muy limitado, debido a que para conseguir una fuente, no se apoyan en un área u organización definida, sino que plantean propuestas de atención de acuerdo a coyunturas o trabajos individuales realizados: de ahí que los fondos obtenidos apenas alcancen para solventar los salarios del personal de apoyo que se contrata para los proyectos y para el mantenimiento mínimo de la Asociación.

121

Las dificultades económicas son superadas por una singular mística de trabajo; sin embargo, en lo general, el personal no puede permanecer en un programa mientras exista escasez de recursos económicos. Esto hace que la institución se encuentre en una permanente fase de promoción, para conseguir financiamiento con los organismos internacionales y con las organizaciones, para involucrarlas en propuestas de desarrollo regional. Ante esta situación, la institución no tiene la estructura necesaria para acceder a instancias más definitivas, ni siquiera al interior de los grupos sociales involucrados. Esto significa una tarea de muchos años, en donde la consolidación de la misma aparece como el primer objetivo a lograr.

La metodología. Resulta muy evidente que para los fines que fue establecido este programa, la metodología de planeación participativa se constituyó casi exclusivamente como una forma rápida y validada socialmente para obtener información científico-técnica de la región. Sin embargo, la Evaluación Rural participativa perfiló al equipo de trabajo para definir con mayor claridad el objetivo de su trabajo, que se encontraba disperso entre la búsqueda de medidas para la regeneración económica y el apoyo a los grupos sociales de escasos recursos que habitan la región.

De acuerdo al esquema metodológico, no se ha superado aún la fase de diagnóstico a nivel comunitario y la información, a nivel regional, apenas ha recibido un tratamiento primario. Al parecer, existe un vacío metodológico entre los medios tradicionales de planeación regional y los que fueron definidos por técnicas de la planeación participativa; de hecho, el equipo técnico se encuentra tratando de definir la dirección que debe tener el programa. Por lo pronto, las acciones se han restringido a visitas esporádicas a las comunidades y las dependencias, para poder mantener la presencia del programa y ensanchar su radio de acción; esto, sobre todo, está condicionado a que en este momento no hay financiamiento para el mismo.

5.3 El Programa de Asistencia Social Servicios Comunitarios y Prestaciones Sociales. Selva Lacandona, Chiapas.

Área de Trabajo.

La Selva Lacandona está compuesta por más de 700 localidades, entre ejidos, bienes comunales, pequeñas propiedades, parajes, nuevos centros de población ejidal y rancherías, que aglutinan una población total aproximada de 213,049 habitantes, con un ritmo de crecimiento anual calculado, de 1975 a 1990, de 9.5%, lo cual nos indica la magnitud que tuvo el fenómeno de migración en estos años.

La Selva Lacandona se convirtió en una región receptora de flujos masivos de población desde la década de los años 50s, la colonización tomó un auge importante en el período de 1964 a 1972, y prácticamente finalizó en 1986, año en que se establecieron los últimos poblados en la región. A lo largo de este proceso de poblamiento, el uso de los recursos de la Selva se encaminó hacia actividades agropecuarias, a las que cada uno de los diversos grupos humanos que llegaron les imprimió características peculiares. Sin embargo, de manera general se puede definir como un proceso de sustitución de la vegetación original para su uso agrícola, por un corto período de tiempo, seguido de tres alternativas: la recuperación de áreas con vegetación secundaria, y su

posterior uso en la siembra de cultivos anuales; el establecimiento de plantaciones de café o el establecimiento de pastos para ganadería extensiva. En la región el porcentaje de terrenos dedicados a la ganadería es mayor en las zonas más antiguamente pobladas, lo que es un indicador de que entre esas variantes de uso, predomina la ganadería extensiva como uso preferencial de las áreas desmontadas, y las zonas colindantes con la Reserva de Montes Azules no escapan a esta tendencia.

Debido a su particular proceso de formación histórica, la Selva Lacandona no puede ser considerada como una unidad territorial restringida a los límites determinados por sus características geográfico-ecológicas; más bien, su extensión conceptual debe ensancharse claramente; es decir: considerar la zona de influencia de los centros poblacionales ubicados en la periferia, que son los centros económicos rectores de esta parte del estado de Chiapas (Margaritas, Comitán, Ocosingo y Palenque). Debido al proceso de formación regional, la estructuración interna apenas empieza a mostrar una diferenciación espacial que rápidamente supera las condiciones naturales de orden físico. La apropiación selectiva de los recursos, la introducción tardía y desequilibrada de la región a los sistemas mercantilistas y capitalistas, la adopción de modelos de desarrollo agropecuarios inapropiados, caracterizados por la sobreutilización y degradación de los recursos, y las acciones institucionales aisladas y descoordinadas, son factores que, en buena medida, han dificultado la aparición de formas de desarrollo sostenido a largo plazo.

La combinación de todos estos elementos establece una ponderación distinta para la diferenciación espacial de las diferentes zonas de la Selva Lacandona. En algunas circunstancias, el elemento fundamental de caracterización subregional es el tipo de organización social; en otras, es el tipo de tenencia de la tierra; en algunas, es el nivel de desarrollo y especialización productiva; para algunas más, las características fisiográficas, e incluso, en ciertos casos, la subdivisión municipal. Las subregiones que comprende la Selva Lacandona son las siguientes: Reserva de la Biosfera Montes Azules, Zona Norte, Comunidad Lacandona, Marqués de Comillas, Las Cañadas, y Las Margaritas.¹¹⁰

Estrategia de Trabajo.

La problemática social, económica y política que presentan las zonas requiere necesariamente de la implementación de un proceso minucioso de planeación participativa, que defina las propuestas de ordenamiento territorial, con base en la concertación de acciones con las comunidades.

El programa tiene como objetivo promover y apoyar la participación organizada consciente y autogestiva de la población local, en la elaboración e instrumentación de acciones específicas de conservación y de una estrategia de uso sostenido del patrimonio natural comunitario, como condición fundamental para lograr permanencia y continuidad en las acciones, tanto para la conservación natural de la Reserva, como para el desarrollo social comunitario.

¹¹⁰ PASECOP. *Expediente Técnico*. p.13

La planeación participativa para el desarrollo y la conservación constituye una importante herramienta metodológica para incorporar a las poblaciones en la definición de propuestas acordes a realidades específicas.

La definición de los planes de desarrollo a partir de la participación comunitaria debe contar con un esquema sólido de coordinación interinstitucional, que permita dar respuesta a las principales demandas que surjan de la concertación. La falta del mismo puede derivar en contradicciones importantes, no sólo de las acciones, sino también de las estrategias y de la vinculación y operación de los programas. La metodología se sustenta en la conformación de una brigada de concertación, de carácter multidisciplinario e interinstitucional, que a través de la elaboración de un plan de acción comunitario, realice las acciones de autodiagnóstico, problematización y planeación de los diferentes asentamientos de las zonas de amortiguamiento de la Reserva. La preparación del plan debe estar apoyada paralelamente en la capacitación, y en la definición de los marcos de referencia teórico-conceptuales, metodológicos y operativos.

La aplicación del plan debe estar respaldada por los recursos financieros y humanos necesarios y la participación de las diferentes dependencias, a nivel Federal y Estatal, que inciden en la zona. A partir de la definición de los planes de desarrollo comunitario, se deben establecer convenios de corresponsabilidad entre las dependencias y las organizaciones y/o comunidades que determinen las acciones y programas necesarios para el cumplimiento de los objetivos de conservación y desarrollo bajo esquemas de ordenamiento territorial. La consolidación de los modelos productivos y sociales en las zonas de amortiguamiento, a partir del ordenamiento territorial, dependerá de la continuidad y aplicación de las acciones que deberán evaluarse en forma constante.¹¹¹

Situación.

Los grupos sociales. La gran extensión del área de atención y la diversidad cultural que presenta son dos factores que influyen poderosamente en la articulación de este programa. De su inicio a la fecha, la participación social ha ido decreciendo de forma muy significativa, debido principalmente a dos factores: uno, a la inconsistencia del equipo técnico, causada por la falta de recursos económicos permanentes; y dos: a una carencia metodológica que no le permitió dar continuidad a los procesos de planeación participativa, al entrar en una fase de ejecución de programas, debido al escaso análisis y nivel de incidencia en las unidades de producción.

De la misma manera, la sobre-atención que ha recibido la región, al menos en los dos últimos años, ha reforzado las tendencias paternalistas y modificado la actitud de los grupos sociales, quienes poco quieren involucrarse en su propio proceso de desarrollo. Al ser ésta una zona prioritaria para el Gobierno Federal, el programa resintió de manera especialmente dura la adopción de una metodología de planeación participativa por parte del estado, a través del Programa Nacional de Solidaridad, lo que fomentó el uso indiscriminado de las técnicas por múltiples dependencias estatales y federales. Para concluir estas observaciones, recomendamos

¹¹¹ PASECOP. Op. cit. p.17

que no deba dejarse a un lado el grave deterioro de la economía campesina de la región, y las escasas opciones productivas que se tienen.

El equipo técnico. Considerados como verdaderos pioneros en la materia los integrantes que lo formaron, el equipo técnico que dio inicio a este programa tenía un carácter básicamente científico-técnico, lo que le permitió desarrollar una metodología de trabajo particular hacia la zona. Sin embargo, ya para 1989 el personal adscrito había sido reemplazado casi por completo, contando el nuevo equipo con un perfil preferentemente técnico y con poca experiencia en el manejo de las técnicas de la planeación participativa; este problema no ha podido ser superado aún, en la actualidad.

La poca experiencia y la gran carga de trabajo que significó el desarrollo de programas productivos y de asistencia social, determinaron que progresivamente, el nuevo equipo se alejara de la planeación; a más de ello, tampoco su accionar técnico ha estado sustentado en un esquema de investigación participativa que permita una transferencia educacional de las tecnologías alternativas. En su momento, tampoco fue visualizada la necesidad de que el equipo pudiera contar con una mayor capacitación y actualización, lo que se ha reflejado en el fracaso de la mayoría de sus programas de desarrollo rural.

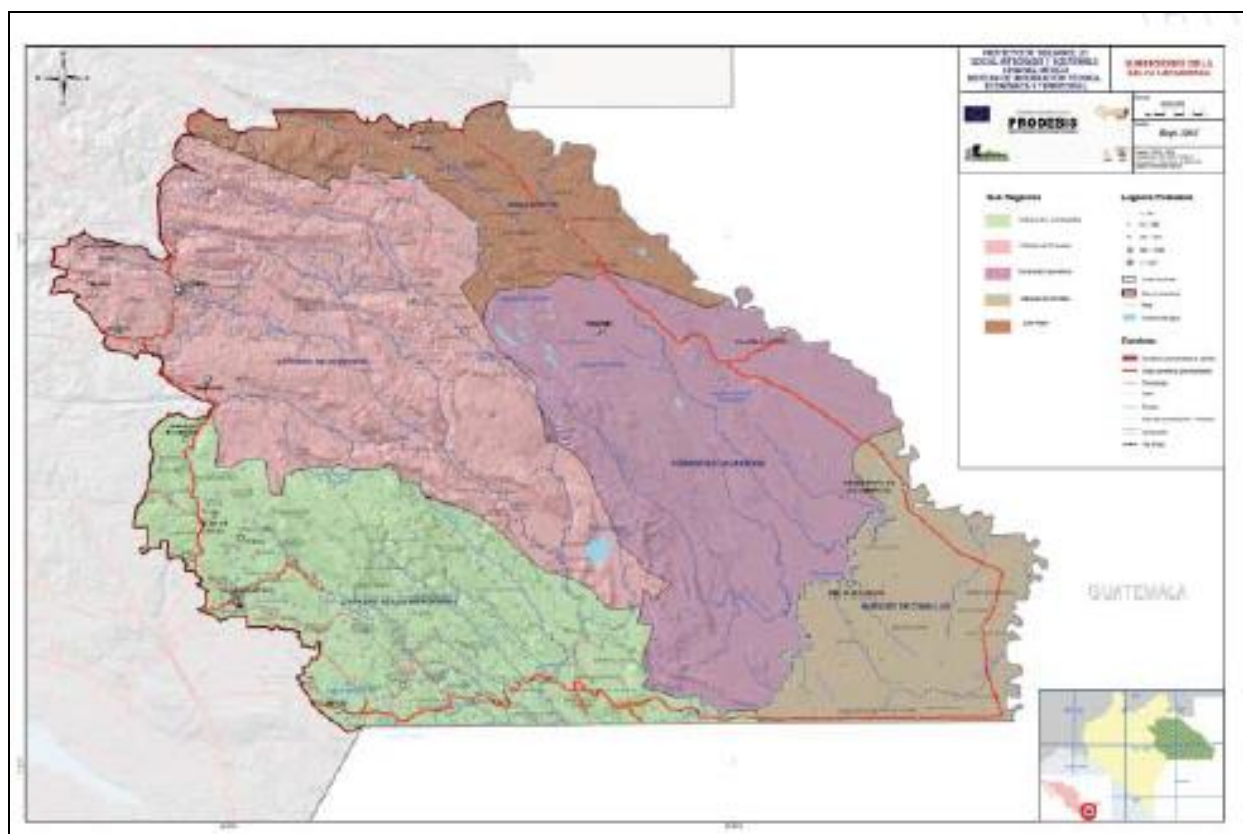
La institución. A pesar de que el programa ha superado el paso de una administración federal y estatal a otras, la incertidumbre para el financiamiento del programa ha sido una impedimenta cotidiana, que se presenta año con año; esto implica consecuencias serias, que han impactado de forma definitiva al proceso, tanto en lo que respecta a la confianza comunitaria, como en la permanencia del equipo técnico. Por otra parte, un factor limitante proviene de la filiación del equipo a una dependencia gubernamental, por lo que su propia dinámica está condicionada al estado de los equilibrios entre los círculos políticos locales; de hecho, actualmente el programa técnicamente ha desaparecido, al no contar con financiamiento propio para las acciones de planeación.

Por la posición institucional en la que se ha encontrado, no es sino hasta la actualidad, incrustado en la SEDESOL, cuando puede jugar un papel más definitorio. Sin embargo, los graves errores cometidos en la ejecución de programas, pesan sobremanera, a pesar de que se intente retomar la realización de estos sólo a partir de procesos de planeación participativa. Un elemento de sumo interés, que se define al interior de la participación de la institución, como elemento del programa, es la gran posibilidad de continuidad que tiene el uso oficial de las técnicas de planeación participativa, lo cual le da un rango de continuidad política, al menos en el futuro inmediato.

La metodología. El problema central de la situación descrita en párrafos anteriores, reside en el hecho de que la falta de creatividad y capacidad del equipo técnico ha impedido que se realicen acciones que posibiliten, por un lado, retomar los procesos de planeación participativa a nivel comunitario, y por otro, articularlos a nivel de las organizaciones locales, para acceder a un nivel subregional o regional. Tal y como está definida, la metodología, no puede aún superar el divorcio existente entre la formulación de los Planes Comunitarios y la Ejecución de Proyectos, pues hay dos factores que juegan un papel primordial al respecto:

- La falta de coordinación interinstitucional, que impide a las comunidades, e incluso al programa, llegar a ser gestores efectivos de los programas de desarrollo rural, por lo que se presenta un nuevo divorcio entre la planeación de las acciones, que es participativa, y la ejecución de las mismas, que es vertical.
- La carencia de un equipo técnico capacitado, no sólo en los aspectos tecnológicos, sino sobre todo en los métodos de educación para la transferencia de conocimientos. El programa carece de un mecanismo fiable de autoevaluación, que involucre tanto a las comunidades como al resto de las instituciones, lo cual ha hecho imposible retomar el proceso de planeación participativa, desde al menos los últimos dos años.

Mapa 3. Las Subregiones de la Selva Lacandona.



Fuente: Libro Blanco de la Selva Lacandona, PRODESIS, 2009.

5.4 Programa de la División de Apoyo al Desarrollo Rural de la A.R.I.C. de R.I. Tlapacoyan, Veracruz.

Área de Trabajo.

La Asociación Rural de Interés Colectivo de Responsabilidad Ilimitada Tlapacoyan es una organización integrada por 8 ejidos y 10 sociedades de producción rural (SPR) del Estado de

Veracruz, que nació en 1981, alrededor de la comercialización de pimienta gorda y de café, integrándose rápidamente a los procesos de transformación de estos productos.

A partir de 1985 se puso en marcha un programa para promover el desarrollo rural integral, en su área de influencia, y no fue sino hasta 1991 que comenzó a tener resultados significativos en este renglón. El área de influencia de la A.R.I.C. Tlapacoyan se localiza en la planicie NE del Estado de Veracruz; sus límites son: el río Bobos al norte, la Sierra Madre Oriental al noreste y la intersección de ésta con el Eje Neovolcánico en oeste-este. Esta área abarca, principalmente, ejidos y comunidades de los municipios de Tlapacoyan y Martínez de la Torre.

Desde que se hicieron las primeras dotaciones de tierra a los ejidos de la zona (1930's) la lucha agraria ha sido ininterrumpida, lo cual ha marcado significativamente el actuar diario de la población rural. Así mismo, a lo largo de los últimos 50 años, el paisaje agrícola ha sufrido profundas transformaciones, provocadas principalmente por la construcción de las carreteras México-Nautla (1947-1948) y Veracruz-Teziutlán (1956-1957), que fueron factores determinantes para la introducción de cultivos como los cítricos, el plátano y la caña de azúcar, así como para la construcción de dos ingenios azucareros y las plantas agroindustriales para la transformación y adecuación comercial de los cítricos y el café.

Los sistemas de producción predominantes de esta región son: Arriba de los 700 m.s.n.m., el cultivo del café intercalado con plátano o con cítricos y, abajo de esta altitud, los policultivos de distintas variedades de cítricos y los monocultivos de limón persa y caña.¹¹²

Estrategia de Trabajo.

La metodología que se propuso surgió de los resultados obtenidos en los Foros de autodiagnóstico realizados previamente. Para la implementación del Plan se estableció a la Investigación-desarrollo, como instrumento de acción que asocia el conocimiento del medio en que se va a actuar con la intervención para el desarrollo rural, todo ello con la participación obligada de los productores involucrados. Este método utilizó dos tipos de actividades:

- 1) **Actividades orientadas a la investigación.** Una vez identificados y organizados los grupos de trabajo, se selecciona una muestra de predios representativos de los diferentes tipos de productores y condiciones agroecológicas y se realizan dos tipos de seguimiento y registro: seguimiento socioeconómico (este seguimiento se realiza mediante visitas quincenales a los productores) y seguimiento agronómico. Con el objeto de que los productores puedan observar en la práctica lo que se les propone, se realizan ensayos de las nuevas propuestas de mejoramiento, en predios de los propios productores, para que las nuevas propuestas sean acordes con la realidad socioeconómica en la que están inmersos y respondan a necesidades específicas de ellos mismos, a fin de favorecer la adopción de nuevas propuestas tecnológicas.

¹¹² Victoria Planas. *Investigación-Desarrollo: una opción metodológica para concretar... p.1*

- 2) **Actividades orientadas al desarrollo.** Son las destinadas a intervenir sobre los factores limitantes de los principales rubros productivos, con el objeto de solucionar los problemas existentes, a través de la participación conjunta de productores y técnicos.

Se trabaja con grupos organizados al interior de los diferentes ejidos y comunidades involucrados, mediante actividades individuales y grupales regulares, programadas de acuerdo a los intereses de los productores involucrados y con el objeto de tratar los problemas identificados junto con ellos, mediante un calendario acorde a la secuencia de labores de los cultivos y a las condiciones particulares de los propios productores.

El objetivo fundamental de esta fase es fortalecer las organizaciones de base al interior de las diferentes unidades de producción que participan en el programa, a través de un proceso de capacitación permanente y de actividades colectivas relacionadas con el desarrollo rural, que posibiliten y favorezcan la necesidad de organización de los productores, para participar en el desarrollo de su comunidad.

El factor de penetración a los ejidos y comunidades, en este caso, fue a través de promotoras de salud, que viven en los núcleos donde se va a implementar el programa de salud.

Todas las actividades de desarrollo se deben apoyar con material didáctico elaborado por el equipo técnico, para facilitar la transmisión de nuevas ideas y conceptos encaminados a mejorar los sistemas de producción existentes. La formulación y evaluación de los proyectos detectados en los ejidos y comunidades de la zona de trabajo, se hace a través de la realización de los foros de autodiagnóstico, donde se plantean como soluciones a los problemas detectados y jerarquizados por los propios productores.¹¹³

Situación.

Los grupos sociales. Destaca el hecho de que este programa se instrumentara a instancias de una organización campesina, lo cual haría suponer, en principio, que la participación social en el mismo debería de haberse caracterizado por ser progresiva. Sin embargo, la iniciativa original de trabajo fue de tipo cupular, por lo que, de hecho, la implementación debió primero superar la desventaja que tenían estas actividades con las productivas y de comercialización, que sustentaban a la A.R.I.C. A pesar del impacto creciente que tuvo el programa de la división, el tiempo de su operación no alcanzó a ser el suficiente para consolidar los procesos, de manera que sucumbió, conjuntamente con la organización, sobre todo por el hecho de que se presentó la caída del precio del café.

La definición de una estrategia de planeación participativa, vinculada directamente para la instrumentación de un programa de desarrollo rural, y el grado de desconocimiento que tenía el equipo de trabajo, fueron de gran importancia para lograr una mayor participación e integración de los productores, no sólo a las actividades derivadas del programa, sino para su participación en la propia organización. Sin embargo, el hecho de que la división no alcanzó a incidir en la

¹¹³ Victoria Planas. *Op. cit.* p.9

diversificación productiva y de que se haya recibido escaso financiamiento, inhibió rápidamente los cauces de participación que se encontraban en plena expansión.

El equipo técnico. Resulta de gran interés la conformación del equipo técnico que dio sustento a las actividades del programa: En su principio, éste se encontraba integrado por personal científico-técnico, cuyo trabajo estaba orientado primordialmente a la definición de estrategias y líneas de trabajo para sustentar la asistencia agrícola y la asistencia médica. El salto cualitativo se presentó al transcurrir el tiempo de formación del personal y de su paulatina transformación en un cuerpo de capacitación de tipo técnico-científico, el cual ponderó no sólo la técnica a inducir en los productores, sino también en los medios para lograr esta aprehensión de conocimientos. Un punto central para la integración de un equipo de estas características fue el fuerte impulso que se le dio para su capacitación. La limitación principal se estableció a raíz de la crisis del sector cafetalero en general, y de la organización en particular, pues por la falta de financiamiento, se recrudecieron las condiciones económicas de la región y se restringieron las fuentes de ingresos para los técnicos.

La institución. La A.R.I.C. Tlapacoyan, como empresa social del sector rural, tuvo una gran fuerza económica, que benefició directamente a la empresa misma. La atención central de sus actividades estuvo siempre enfocada a lograr una mejor administración de sus recursos internos y una mayor capacidad tecnológica y de volúmenes de venta. De ahí que el peso que tuvo el programa de desarrollo rural haya tenido poco impacto al interior de la misma, puesto que el objetivo central de beneficio no recaía, en realidad, en los agremiados a la organización.

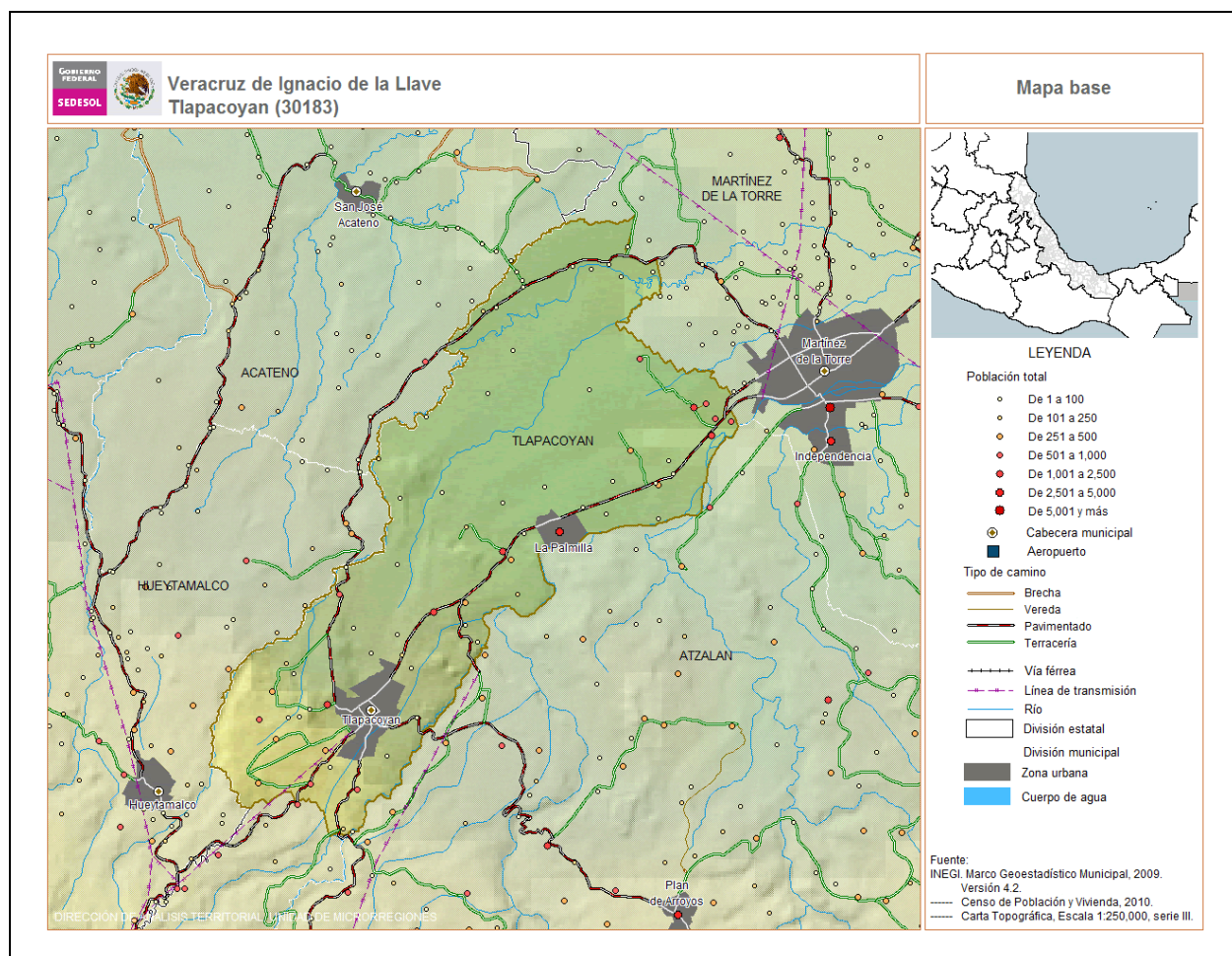
La división tuvo que hacerse de manera aislada de los recursos financieros y humanos para la conformación de un plan que no tuvo tiempo suficiente para llevarse completamente a cabo. El presente derrumbe económico hace suponer que la organización va a desaparecer como una figura asociativa entre productores, ya que se convierte a pasos agigantados en una organización preocupada por el mantenimiento mismo de su plataforma política. El proceso, por tanto, no pudo consolidarse, fuera de ciertas modificaciones en los sistemas productivos para algunos agremiados.

La metodología. La apreciación metodológica que tuvo el programa se deriva, en principio, del uso de diversos recursos técnicos y humanos que con una significativa carga de asesoría, favorecieron la capacidad del equipo de trabajo. El acierto que se tuvo al respecto permitió orientar los trabajos de una manera clara y concisa. Iniciar los trabajos con el uso de las técnicas de la planeación participativa, diseñar el plan de acción y ejecutar la capacitación educacional para el desarrollo rural fueron fases claramente definidas y que lograron éxitos reconocibles; esto, debido principalmente a que no existió un divorcio entre las actividades, demostrado en los hechos, pues en la última fase descrita, se accedió nuevamente a la planeación participativa para la formulación de proyectos específicos.

Con un universo de trabajo reducido y favorecida por el consenso de una organización que lo soportó, el programa no pudo, sin embargo, tener una incidencia mayor en la región. En la actualidad, el programa de la división casi no realiza actividades y salvo algunas acciones aisladas, seguramente sucumbirá con la organización misma. El problema central observado se

denota en la escasa incidencia que se tuvo en torno a la organización social como tal, y el escaso trabajo político del equipo técnico para con los agremiados, aunque esto sólo sea una hipótesis, del mismo nivel que la que podría formularse si el precio del café no se hubiera derrumbado.

Mapa 4. La región de Tlapacoyan.



Fuente: SEDESOL, 2013.

Consideraciones finales.

Los estudios de caso nos permiten fundamentar una serie de conclusiones generales en torno a la problemática de los programas que utilizan técnicas o metodologías propias de la planeación participativa para el desarrollo comunitario o regional. Estas se enunciarán a manera de hipótesis globales, que nos posibiliten fundamentar un estudio más detallado, sustentado en la aplicación de técnicas de evaluación en campo, de tal manera que nos facilite medir los beneficios directos que han obtenido los grupos sociales derivados del proceso.

En torno al medio en que se desarrollan los programas, resalta el hecho de que la diversidad física y social no se constituye en una limitante para la metodología; es más, confirma el hecho de que por su carácter, no es excluyente de ningún grupo social, y permite acceder a formas de participación reflexiva en zonas tan distintas como la Selva Lacandona y Xochimilco. Cabe mencionar que para el alcance del programa, un elemento de gran peso lo constituye su área directa de atención. Al parecer, resulta sumamente complejo, desde el punto de vista metodológico, estructurar un programa que tenga incidencia a nivel comunitario y regional; concentrarse en las acciones de un universo más restringido ofrece mayores posibilidades de éxito, como en el caso de Tlapacoyan.

También se infiere que existe una relación directa entre el grado de organización de los grupos sociales involucrados en este proceso y el grado de participación en el mismo. Los programas que cuentan con una base social que los sustenta, como el de Tlapacoyan y Sian Ka'an tienen mayor facilidad de penetración y más posibilidades de tener éxitos reconocibles. Los programas que intentan de alguna manera construir dicha base son aquellos se establecen como proyectos de muy largo plazo, puesto que necesitan trabajar sobre diversas variables a la vez, y donde el factor de la organización social tiene un peso específico muy grande, a la hora de instrumentar las acciones.

Sin embargo, dadas las condiciones de los grupos involucrados en los estudios de caso, existen poderosos condicionantes, derivados de la difícil situación económica. Este elemento es, sin duda, el que tiene mayor peso, para definir el grado de participación comunitaria. Por un lado, los grupos más marginados se involucran en general porque identifican al proceso como una forma de acceder a recursos del estado, y por otro, los grupos de poder alientan la participación como medio de control y mantenimiento de sus posiciones primordialmente políticas.

Con respecto a los equipos técnicos, éstos están caracterizados por escasa capacidad y conocimiento para poder desarrollar este tipo de programas, aunque en lo general todos se caracterizan por su corta edad multidisciplinaria. Pocos elementos tienen oportunidad de desarrollarse profesionalmente.

Los equipos técnicos están integrados, en todos los casos, por profesionales que tienen una mística de servicio social y un gran interés por la conservación de medio ambiente. Sin embargo, su formación académica y laboral comúnmente no capitaliza su interés profesional, puesto que no están capacitados más que para ofrecer una educación bancaria. Esto incide directamente en el momento en que se utilizan las técnicas de la planeación participativa, ya que al carecer de los medios teórico-metodológicos suficientes, se convierten en prácticas mediatizadas, en donde los fines se subordinan a los medios.

Otro elemento fundamental surge del gran sentimiento de incertidumbre que pesa sobre el personal de estos programas; no es casual que programas como el de Sian Ka'an y el de la Selva Lacandona hayan resentido la reestructuración completa de su plantilla original, principalmente por los bajos salarios y los tiempos que pasa el personal sin recibir remuneración. En el caso de Tlapacoyan y Xochimilco, el problema central es que no hay una fuente garantizada de

financiamiento y el personal se encuentra propiamente a la deriva, esperando la llegada de recursos.

Sin lugar a dudas, un elemento de gran peso que condiciona el desenvolvimiento de los programas de planeación participativa es la política de dirección que establece la institución. A pesar de que su participación en los procesos debería ser netamente marginal, los estudios de caso reflejan que en la realidad sucede todo lo contrario. El control que ejerce la institución sobre el equipo técnico y aún sobre las comunidades es tan fuerte, que la permanencia o no de un programa no puede librar la barrera del control del financiamiento y la voluntad política de la institución.

Finalmente, resalta el hecho de que la metodología de la planeación participativa, en ninguno de los casos, ha podido estructurarse y arraigarse a un nivel tal que le permita superar sus propias coyunturas locales (p. ejemplo. la crisis del café en Tlapacoyan, o el nivel de ejecución en la Selva Lacandona). Este indicador demuestra que los grados de incidencia que pueda llegar a tener tal metodología, a nivel de una localidad, se enfrentan dramáticamente con los condicionantes externos, que son, en más de un caso, determinantes. Resulta claro que la metodología instrumentada por todos los programas de los estudios de caso, presenta una gran fragilidad en el terreno de su viabilidad regional; de ahí que no resulte de ningún modo contradictorio el hecho de que actualmente se aliente un proceso de difusión amplia de este tipo de metodologías para el análisis de la problemática comunitaria; como la metodología no resuelve nada por sí misma, es una poderosa herramienta no sólo de control social, sino de regulación política. Inmersa como está con claridad, en el proceso actual de modernización que emprende el estado, la planeación participativa se enfrenta a un paradigma metodológico-conceptual, en el que su utilización se refiere a la necesidad de abrir canales controlados de expresión social, en los que la causa de los problemas se focaliza intencionalmente hacia la escasa participación solidaria de la población en la solución de su problemática.

6. CONCLUSIONES.

Los planteamientos aquí descritos sustentan la participación comunitaria como fundamento del método, y a la planeación participativa como la metodología específica para desarrollar las acciones. En sí misma, la propuesta se constituye en una alternativa metodológica viable y necesaria, que no invalida las demás formas de hacer planeación -ni otras formas de participación-, sino más bien se les une para complementarlas, incorporando un aspecto que deberá ser intrínseco de los procesos de planeación: las formas de participación social que aproximen los mecanismos de interpretación y conocimiento de la realidad a las condiciones específicas de desarrollo de los grupos sociales y consideren así, de manera eficaz, las perspectivas de cambio -de ellos mismos- para la transformación de su situación de vida.

En este sentido, la planeación no aparece como algo aislado, externo o abstracto, sino que se construye con la participación de los sujetos, reconociéndose los mismos como los principales actores del cambio para el desarrollo. Por ese mismo principio, pretende democratizar de manera efectiva los procesos en la toma de decisiones, al considerar como determinante la participación de los sujetos involucrados para la definición de las estrategias de desarrollo. Es importante señalar que esto, en sí mismo, no garantiza una participación democrática, ya que la generalización en la aplicación de la metodología (más bien de algunas técnicas) durante los últimos años, vulgarizó el método y lo transformó en un mecanismo de consulta, que buscó más la manipulación, el clientelismo y el corporativismo. Esto de ninguna manera invalida la propuesta, ya que no se puede relacionar con una política que pretendía fines distintos a los criterios y fundamentos del método, y que, por el contrario, institucionalizó nuevas relaciones de dependencias e independencias hacia las organizaciones.

Desde esta perspectiva, la centralización administrativa que prevalece se convierte en un obstáculo para el desarrollo de formas de participación social en los procesos de planeación. La planeación participativa se implementa como algo indisoluble de las estrategias de desarrollo comunitario. Es decir: en el nivel comunitario y micro regional, no se puede planear y después actuar, sino que más bien se debe ligar directamente a una lógica de reflexión-acción-reflexión, que logre ir corrigiendo las deficiencias que se vayan presentando, a través de espacios permanentes de autoevaluación. Por ello es importante señalar que, en su mayoría, las estrategias actuales han sustituido los esfuerzos de las comunidades para el desarrollo, y no han logrado constituirse en apoyos complementarios a las iniciativas de los grupos. Esta sustitución implica la inhibición de las formas de participación social.

En los niveles regionales, estatales, y por supuesto, en el nacional, se hacen más complejas las formas de incorporación de sectores representativos, por lo que se deberá avanzar en la definición de estrategias que fomenten y faciliten la participación real de las organizaciones. La planeación participativa parte de la “construcción” de las regiones a partir de las relaciones sociales, culturales, ambientales y sobre todo productivas, de los grupos en los procesos de reflexión y análisis de su realidad, por lo que, en territorios más amplios, se apoya en las formas tradicionales de planeación, para avanzar en la diagnosis y prognosis.

Por lo que ya ha sido expuesto, lo importante en esta lógica no es la acumulación de información, sino el conocimiento práctico de cómo se valida y se apropia socialmente la información útil para generar las transformaciones necesarias para el desarrollo. En el contexto de la planeación, se ha desvalorizado la importancia que juegan los procesos organizativos y de formación social para el desarrollo. En apariencia, éstos se constituyen como los ejes rectores de las acciones, mientras que en la práctica se imponen modelos que ponderan más la forma que el proceso mismo. Por el contrario, en la planeación participativa, el eje básico a partir del cual se estructuran las acciones se sustenta en las formas de organización social para el desarrollo, ubicando a la comunidad como los agentes de cambio, apoyándose en sus estructuras orgánicas y respetando los tiempos de la dinámica social misma.

Las experiencias implementadas en el campo de la planeación participativa, y en general los programas de desarrollo que pretenden incorporar formas de participación social, mantienen una importante deficiencia conceptual en torno al “desarrollo”, al concebirse éstos como elementos aislados y no como procesos articulados en una estrategia a más largo plazo.

En cuanto a la planificación socioeconómica del país, no existe tradición de incorporar la participación organizada de la sociedad. Los dos últimos sexenios han abierto espacios limitados a las esferas de las consultas populares y a la definición de formas para la dotación de servicios públicos; sin embargo, ha habido muy poca apertura en lo referente a la participación para la definición del rumbo del proceso de desarrollo comunitario y regional. El PRONASOL rescata una serie de principios propios de planeación participativa, mas a pesar de ello, no ha podido superar la tendencia gubernamental por conducir las demandas sociales y encauzar la diversidad política. Eso sucede porque no parte del reconocimiento de las grandes diferencias intrarregionales, culturales y de niveles de vida de la nación; por el contrario, ha buscado estandarizar a los pobres, mediante el ofrecimiento de un “menú” de algunas opciones de apoyo muy restringido.

El actual proceso de globalización implica un paradigma real para los fundamentos teóricos de la planeación participativa, ya que se está llevando a cabo una gran revolución, en cuanto a los medios y procesos educativos, que se orientan hacia una separación mayor entre el concepto concienciación y el de conocimiento. En este sentido, la educación como práctica liberadora del individuo cede cada vez más su terreno a la masificación y a la noción de una conciencia global. Las interrogantes que tienen estas perspectivas para el futuro inmediato, ensanchan la brecha entre los que tienen acceso a educación de calidad y los que tienen acceso a educación masificada. Como tal, la dimensión de la educación popular, dentro del actual contexto, debe revisarse, puesto que sus postulados siguen siendo vigentes.

Por su parte, la investigación participativa se encuentra en una situación muy distinta. En la mayoría de los círculos científicos se ha puesto de “moda” la realización de prácticas y técnicas de la investigación participativa. En este caso, la experiencia nos ha demostrado lo desafortunado que resulta que un investigador ortodoxo (de gabinete) lleve a cabo “mutaciones” metodológicas, ya que los resultados, el impacto social y el valor de la investigación misma, son casi siempre negativos. Sin duda, el actual interés puede tomar diversos rumbos: el más visible se encuentra en un proceso de aproximación entre los técnicos de campo y los investigadores,

cuyo resultado puede ser valioso; el otro escenario posible corresponde al final de la actual “moda” y a la satanización retórica en la que los medios científico-sociales rápidamente caen. Esto también puede tener un efecto positivo, siempre y cuando la influencia del rigor científico sea adoptada por los técnicos de campo.

La puesta en marcha de amplios programas para el desarrollo comunitario, a lo largo de todo el mundo, significa una paradoja del tiempo y la política internacional. Los gobiernos de las naciones subdesarrolladas han realizado radicales cambios estructurales en su política interna, sin importarles mucho el costo social; en este procesos han quedado al margen -es decir: fuera- los millones de pobres. Sin embargo, su existencia real y el potencial conflictivo que esto implica, han favorecido la adecuación de la política internacional y las nacionales hacia el aliento y estímulos al desarrollo comunitario. La paradoja también se encuentra en cómo financiar el fomento al desarrollo comunitario; sin duda, es importante el papel que ha tomado la sociedad civil organizada, las ONG’s y la creación de agencias especializadas. Sin embargo, la perspectiva inmediata es que la demanda supere por mucho a la oferta, por lo que aparecerán nuevas paradojas, a las cuales tendrá que responderse desde una nueva perspectiva, en la que el desarrollo comunitario no sólo busque atender los rezagos sino que, efectivamente, movilice a la sociedad en torno a proyectos que permitan revertir el actual modelo de desarrollo, que impone el uso ilimitado de los recursos naturales, humanos y financieros, hacia uno de carácter sustentable.

Al aparecer nuevos elementos en el escenario de la dinámica socioeconómica, la planeación como base teórico-conceptual y metodológica ha sido desde hace algún tiempo rebasada. En muy pocos casos tiene aplicación real, a pesar de que es evidente que en muchos círculos académicos la reflexión en torno a lo regional y al inherente proceso de planeación que trae consigo, se ha puesto de nuevo en el primer plano. Esta circunstancia hace previsible el hecho de que se inicia una revolución científica, en torno a los nuevos paradigmas que tiene que resolver la teoría de la planeación socioeconómica: la base histórico-geográfica, la cultura, la participación política y el problema ambiental, son algunas de estas nuevas variables que están siendo incorporadas desde hace algún tiempo. El acceso a nuevos y más sofisticados métodos para el análisis de la información, implican también una revolución que deberá ser tomada en cuenta, simplemente para no crear una mayor distancia entre estas nuevas posibilidades y las circunstancias reales de la población.

Con relación al papel de la comunidad, a pesar de un aumento en la movilización y participación social, aún existe una alta carga ideológica, en cuanto a que debe ser desde el gobierno de donde debe partir la solución de las demandas sociales. El inherente cambio en las relaciones sociales, producto de una mayor participación política, sin embargo, tiene una enorme dificultad estructural para modificar el papel marginal y desincorporado de la gran mayoría de las comunidades en el orden económico.

Los equipos técnicos, integrados por profesionales, no tienen, en lo general, perspectivas para continuar dirigiendo procesos de planeación participativa; existe una gran corriente, que busca la formación de cuadros capacitados a nivel local que logren una apropiación real de los procesos. Los estudios de caso demuestran que es muy difícil superar la inercia que se observa, tanto en la

dependencia de los cuadros externos, como en la escasa continuidad de programas, toda vez que los equipos de profesionales se retiran.

Sin duda, el gobierno seguirá siendo el gran promotor del desarrollo. La participación de las ONG's y las organizaciones sociales populares, sin duda, será también cada vez mayor. Sin embargo, se abre en perspectiva la disputa por la fuente de financiamiento. Resultará interesante observar la transformación que tendrá la sociedad civil organizada, en cuanto esta asuma el papel institucional.

Con relación a las técnicas, el abuso en su utilización es la primordial causa de la "vulgarización" de la planeación participativa como metodología de trabajo. Sin embargo, en la apreciación derivada del análisis de los estudios de caso, este proceso se da en una franja muy limitada del espectro. Es decir: se aplican solamente una serie de técnicas de manera repetitiva, sin tomar en cuenta que aquí se encuentra la gran veta para la creatividad del equipo técnico.

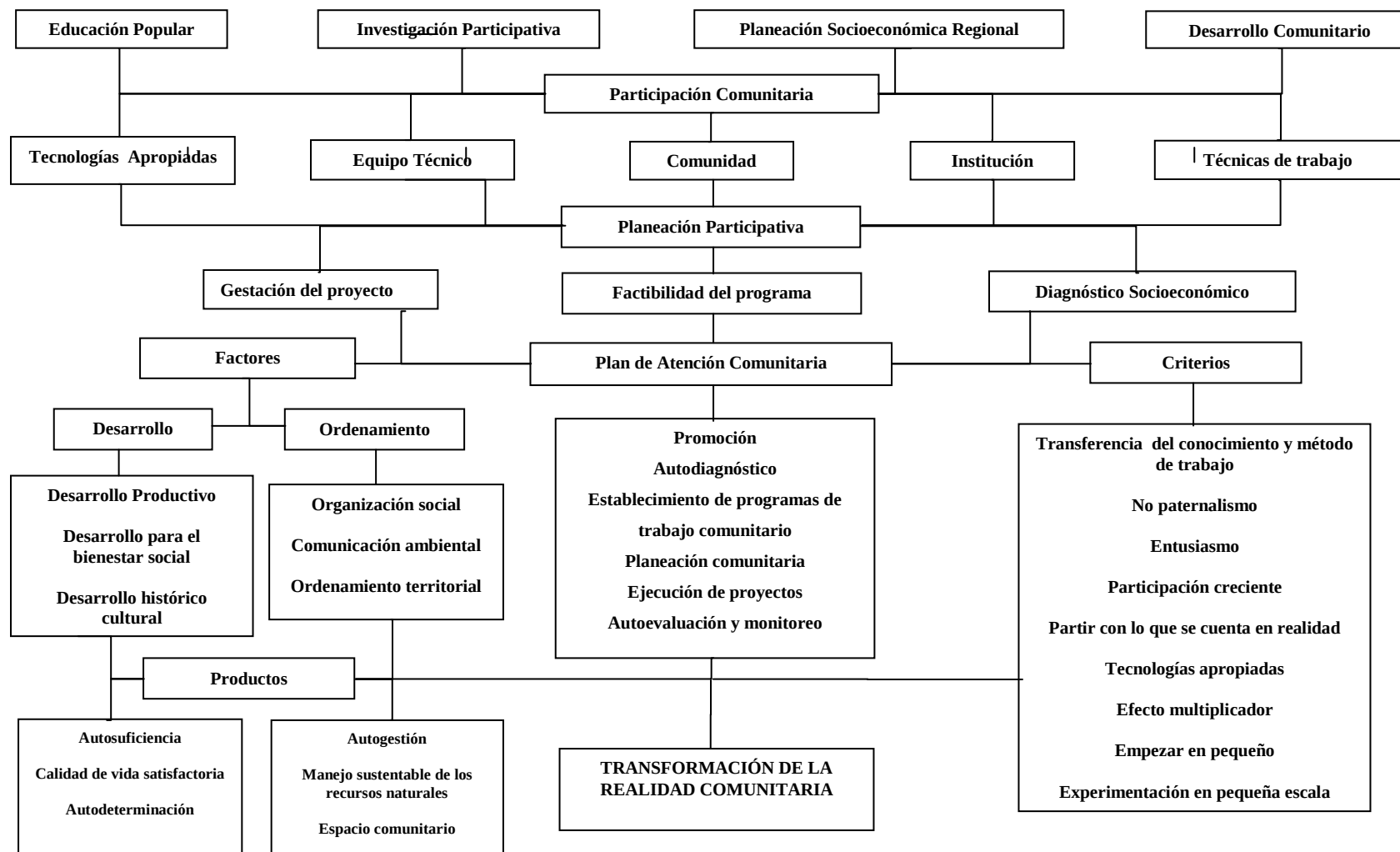
En torno a las tecnologías apropiadas, el reflejo de las experiencias de caso es que muy pocas son transferidas como un proceso educativo. El problema actual quizá no se encuentra ya en el desarrollo tecnológico, sino en la pertinencia de aplicación de las tecnologías ya probadas. En lo general, parece ser que poco se atienden los criterios para normar la metodología en términos de la transferencia tecnológica.

Los factores del Desarrollo y la Organización que están implícitos dentro de la propuesta metodológica deben ser objeto de un tratamiento más amplio y de mayor profundidad, toda vez que se inicie un proceso de este tipo. En efecto, la permanente aproximación crítica hacia estos postulados permitirá a cada programa construir permanentemente el escenario de trabajo para la transformación de la realidad. En torno al desarrollo social y a la necesidad que existe de cubrir los mínimos de bienestar para las comunidades, el estado seguirá siendo el depositario del papel obligado de impulsor del mismo, y esta tendencia no deberá sufrir modificaciones. El desarrollo productivo en cambio, está orientado cada vez con mayor fuerza hacia el papel de la sociedad civil como impulsora del mismo. Esto es de vital importancia, ya que sólo desprovistas del papel rector y mediatizador del estado, las propias organizaciones populares y sociales podrán realizar un cambio estructural que optimice las transformaciones que es imposible realizar desde el gobierno.

La revalorización del papel de los pueblos y comunidades como el eje sobre el cual se puede construir un poder democrático y participativo, no solo implicará en el futuro readecuar los aspectos legales de esta participación social, sino que deberá reconocer una base plural y diversa que no se pierda en una atomización social. Para ello, la organización social se convierte al mismo tiempo en fin y medio. Como factor esencial para el cambio, la organización deberá orientarse hacia un proceso de real autogestión, que aleje a las grupos del clientelismo y los acerque a ser sujetos activos responsables del propio proceso de desarrollo. Para lograr esto, es básico remarcar el hecho de que el cambio de modelo de desarrollo hacia el manejo sustentable de los recursos, se convierte quizá en el factor estratégico que a la postre permitirá o no un acceso menos desventajoso de las comunidades al proceso de desarrollo nacional y global.

La noción de espacio comunitario no sólo tiene implicaciones legales, formales, físicas y aún subjetivas de apropiación de un territorio. Su postulación parte del entendimiento de que la construcción social y la lucha por el espacio son procesos complejos y contradictorios, en los que la base de la transformación espacial se deriva del trabajo crítico y planificado de la participación organizada de las comunidades, en donde el ordenamiento del territorio, no sólo responde a demandas inmediatas que garanticen la reproducción material y cultural de los grupos, sino sobre todo, parte del establecimiento de una visión de largo plazo, que garantice el desarrollo sustentable de la población, bajo nuevos mecanismos: el cambio programado y la actitud creativa de la población, a fin de que la transformación espacial sea efecto directo del ejercicio democrático y diversificado, propio de cada región.

Figura 6. La participación comunitaria: una alternativa metodológica para la planeación regional.



Fuente: Elaboración propia.

7. BIBLIOGRAFÍA.

- ACEVEDO**, Alejandro. 1992. Aprender Jugando. México, Limusa, t. 1,2 y 3,
- ANDER-EGG**, Ezequiel. 1990. Metodología y práctica del desarrollo de la comunidad. 10 ed. México, El Ateneo, p.241
- AGUIRRE** Beltrán, Gonzalo.1966. “El desarrollo de la comunidad”. En: Desarrollo de la comunidad teoría y práctica por BID. México, BID, p.1-10.
- ARREOLA**, Arturo. 1990. “El proyecto de desarrollo de la Reserva de la Biosfera Sian Ka’an”. En: Memoria del XII Congreso Nacional de Geografía. Tepic, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, p. 623-634.
- BASSOLS** Batalla, Ángel. 1983. México: formación de regiones económicas. 2 ed. México, UNAM-Instituto de Investigaciones Económicas, p.619.
- BUNCH**, Rolando.1990. Dos mazorcas de maíz. Una guía para el mejoramiento agrícola orientado hacia la gente. Portland, Oklahoma, Vecinos Mundiales, p. 268.
- BARQUERA**, Humberto y Rubén Aguilar.1986, La investigación participativa. México, Centro de Estudios Agrarios, p. 12-32.
- BARREIRO**, Julio. 1986. Educación Popular y proceso de concientización. 11 ed. México, Siglo XXI Editores, p. 161.
- BERNAL**, John. 1979. La ciencia en la historia. México, Nueva Imagen, p. 643
- BUSTAMANTE**, Carlos. 1986. “Teorías del desarrollo regional y la política en México: hacia una planeación regional mexicana”. En: Problemas del desarrollo. No. 17. México, UNAM-Instituto de Investigaciones Económicas, p. 105-113.
- BRADLEY** L. Ack.1991. “Hacia el éxito en la conservación y el desarrollo integrados. Cuestiones críticas en el diseño, manejo y la implementación”. En: Áreas silvestres y necesidades humanas. No. 1. WWF. (PASNH Serie de Trabajos Técnicos)
- CADENA**, Felix.1983. “Conocimiento de la realidad, educación, organización popular y otros procesos sociales desde la perspectiva de la instrumentación de la investigación participativa”. En: La Investigación Participativa en América Latina. Antología. México, CREFAL, p. 161-168.
- CANDENDO**, María Dolores. 1986. “Bases para un proyecto de intervención socioeducativa a nivel local”. En: Fundamentos de animación sociocultural. Madrid, Narcea, p.140-158.
- CARABIAS**, Julia. 1990.”Hacia un manejo integrado”. En: Revista Ciencias. n. esp. 4. México, UNAM-Facultad de Ciencias.
- CARRILLO**, Ricardo.1973. Ensayo analítico metodológico de planificación interregional en México. México, FCE, p. 217.
- CORAGGIO**, José Luis.1986. Territorios en transición: crítica a la Planificación regional en América Latina. México, El Colegio de México, p 61.
- CORDERA** Rolando y Carlos Tello.1990. México: la disputa por la nación.9 ed. México, Siglo XXI, p. 149.
- COSUDE**.1991. Viabilidad de proyectos de desarrollo. Suiza, COSUDE, p.26.
- CREFAL**.1966. La participación popular y los principios del desarrollo de la comunidad en la aceleración del desarrollo económico y social. Pátzcuaro, Michoacán, CREFAL, p. 33.
- CREFAL**.1968. Conceptos y métodos de la programación por zonas para el desarrollo de la comunidad. Pátzcuaro, Michoacán, CREFAL, p.26.

- DE LA PEÑA**, Sergio.1973. “Interpretación e incógnitas del desarrollo regional”. En: Seminario sobre regiones y desarrollo en México. México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, p.115-157.
- ESCALANTE** Rosendo y Max Miñano.1988. Investigación, organización y desarrollo de la comunidad. (Nueva Biblioteca Pedagógica, 23). México, Ediciones Oasis, p. 295.
- ESCOBAR**, Miguel.1985. Paulo Freire y la educación liberadora. Antología. México, El Caballito, p.160.
- FREINET**, Celestin.1979. Por una escuela del pueblo. 7ª. ed.Trad. de Josep Alcobe, Barcelona, LAIA, p .177.
- FALS** Borda, Orlando. 1986. Conocimiento y poder popular. Bogotá, Colombia, Siglo XXI, p. 177.
- FREIRE**, Paulo.1977. Fundamentos Revolucionarios de Pedagogía popular. Buenos Aires, Argentina, 904 Editor, p.95.
- FREIRE**, Paulo.1982. La educación como práctica de la libertad. México, Siglo XXI.
- GONZALEZ**, Alfonso, et. al.1990. Plan para la regeneración ecológica y el desarrollo regional de la Cuenca Hidrológica de Xochimilco. México, Grupo de Estudios Ambientales, p.78.
- GRUPO DE ESTUDIOS AMBIENTALES**.1992 La evaluación rural participativa. México, Grupo de Estudios Ambientales, p.65
- GRUPO TECNICO DE APOYO**.1993. Memoria del Curso-taller: formulación y evaluación de proyectos de inversión. San Cristóbal de las Casas, Documento, p.38.
- HERNANDEZ**, Margarita y Luis Miguel Valdivia.1985. Makarenko y la educación colectivista. Antología. México, El Caballito, p.157.
- ILLICH**, Iván et al.1977. Un mundo sin escuelas. Trad. de Marco Antonio Pulido, México Nueva Imagen, p.204.
- INCA RURAL/PNUD/FAO** 1990. Desarrollo rural y capacitación: una propuesta metodológica alternativa. México, INCA RURAL, Documento I y II.
- KLEYMAYER**, Chuck.1991 “¿Qué es el desarrollo de base?”. En: Desarrollo de base. Revista de la Fundación Interamericana, vol. 15, No. 1, p. 38-39.
- LATAPI**, Pablo.1986. Algunas observaciones sobre la investigación participativa. (Cuadernos del CREFAL no. 18), Pátzcuaro, Michoacán, México.
- KOSIK**, Karel.1967. Dialéctica de lo concreto. (Teoría y Praxis No. 18).Trad. Adolfo Sánchez Vázquez, México, Grijalvo.
- MICHAELSEN**, T.1991.”Participación popular en la planificación de la ordenación de cuencas hidrográficas”. En: Unasylva. n.164 v.42, México.
- NUÑEZ**, Carlos, O.Fals Borda y Arles Caruso.1990. “Investigación participativa y Educación Popular”. En: América Latina Hoy. Panel. Guadalajara, Jalisco, IMDEC, A.C., p. 32.
- ONU**.1958. Manual de proyectos de desarrollo económico. México, ONU, p.263.
- PASECOP/SEDUE**.1991. Expediente Técnico. Tuxtla Gutiérrez, Documento, p.23
- PLANAS**, Victoria.1992. Investigación-Desarrollo: una opción metodológica para concretar el desarrollo rural en la región Tlapacoyan, Ver. Tlapacoyan, Documento, p.39
- PROVENCIO**, Enrique.1993. “El claroscuro de los ochentas: la década en la perspectiva del desarrollo”. En: México a fines de siglo. (Sección de Obras de Historia).t.2, México, FCE/CNCA, p. 225-265.
- REBOLLEDO**, Juan.1993. La reforma del Estado en México. (Una visión de la modernización en México). México, FCE, 1993. p. 271

- REVUELTAS**, Andrea.1991 Planificación estatal y laissez faire neoliberal. México, p.28-52.
- RODRIGUEZ**, Octavio.1974. Sobre el pensamiento de la CEPAL. México, CEPAL, p.193.
- ROJAS SORIANO**, Raúl.1989. Teoría e investigación militante. México, Plaza & Janes.
- SALAZAR**, Luis.1993. “Agotamiento de la hegemonía revolucionaria y transición política”. En: México a fines de siglo. t.2 México, FCE-CNCA, p. 342-377.
- SANCHEZ**, Cristina y Rosaura Unzueta.1988. Historia y metodología del trabajo social. México, Quinto Sol, p. 141.
- SEDESOL**.1993. Los talleres para la planeación participativa Versión III. México, Dirección General de Organización Social-SEDESOL, p.63.
- SEDESOL**.1993 Manual de técnicas didácticas para la planeación participativa. (Versión preliminar). México, Dirección General de Organización Social-SEDESOL, p. 135.
- SPP**. 1985. “Sistema Nacional de Planeación Democrática 1982-1988”. En: Antología de la planeación en México. t.10. México, FCE, p. 599.
- SPP**. 1985. “Los primeros intentos de planeación en México”. En: Antología de la planeación en México. t.1 México, FCE, p. 282.
- TINBERGEN**, J. 1989. La planeación del desarrollo. 8va. Ed. México, FCE, p. 107.
- UNION NACIONAL DE AGRICULTORES Y GANADEROS**. 1988. El campesino va a saber organizarse (Guía metodológica para la organización del campesinado). San José, Costa Rica, UNAG, p.288.
- WEN**, Gerald. 1966. “La experiencia de las Naciones Unidas en el desarrollo de la comunidad y su orientación actual”. En: Desarrollo de la Comunidad. México, BID, p.11-19.
- YOPO**, Boris. 1985. Metodología de la Investigación Participativa. 6ª.ed. (Cuadernos del CREFAL No.16), Pátzcuaro, Michoacán., México, CREFAL, p. 54.
- ZEMMELMAN**, Hugo. 1989. Conocimiento y sujetos sociales. México, El Colegio de México, p.125.

**La participación comunitaria:
Una alternativa metodológica de planeación socioeconómica regional.**

**Universidad Nacional Autónoma de México
El Colegio de la Frontera Sur
Instituto para el Desarrollo Sustentable en Mesoamérica A.C.**

**San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México.
Invierno de 1994-1995.**

En 1987 Antonio Saldivar fue invitado a un curso de capacitación para la realización de *Talleres de Participación Comunitaria*, basado en la metodología que el INCA y la FAO habían formulado con respecto a los autodiagnósticos comunitarios. Ello significó una posibilidad de vincular la formación universitaria, con la aplicación directa a la atención de la problemática en una región. Posteriormente, con las colaboraciones en sendos programas en las Reservas de Mariposa Monarca, Sian Ka'an y Montes Azules, los autores fueron consolidando un aprendizaje, integrando técnicas y procedimientos para concretar la aspiración de generar una planeación desde las comunidades.

Hace más de dos décadas, los autores ya advertían el hecho de que la planeación como base teórico-conceptual y metodológica había sido rebasada, debido a que en muy pocos casos tenía una aplicación real. A pesar esto, en muchos círculos académicos la reflexión en torno a lo regional y al proceso de planeación que trae consigo estaba de nuevo en el primer plano. Visualizaban como previsible, el inicio de una revolución científica, en torno a los nuevos paradigmas que tenía que resolver la teoría de la planeación socioeconómica: la base histórico-geográfica, la cultura, la participación política y el problema ambiental, variables que hoy han sido incorporadas.

La presente obra es sin duda alguna una aportación, aún vigente en muchos aspectos, al cambio de epistemología que significó acompañar los diversos movimientos de las comunidades rurales en México y América Latina en la construcción de su propio camino a la sustentabilidad.

