



## **La construcción de la planificación popular: diálogo de saberes\***

*Ana María Castellano\*\**

---

### **Resumen**

La planificación en Venezuela carece de una orientación popular. Por ello nos propusimos el objetivo general de coadyuvar a la construcción de un enfoque de planificación popular, considerando el aporte del conocimiento científico y el conocimiento local respectivamente. Recurrimos a la orientación etnográfica y con una visión compleja de la realidad social estudiamos los Modos de vida de dos comunidades ubicadas en el Estado Zulia-Venezuela. Abordamos el contexto socio-estructural y socio-simbólico en aras de realizar análisis y síntesis capaces de incorporar diversos escenarios y dimensiones de "lo social". Concluimos con un cuerpo de principios, criterios, supuestos y conceptos que apuntan hacia la valoración de los procesos de etnoplanificación presentes en "lo vivido" por las comunidades y a la vez plantean la necesidad de promover la formación socio-política, la participación y la organización popular.

**Palabras clave:** Planificación popular, comunidad popular, etnoplanificación, conocimiento local, etnografía.

\* Nuestro proyecto de investigación titulado: "Aspectos teóricos y metodológicos de la Planificación Popular" (en curso), está adscrito al Centro de Documentación e Investigación Pedagógica (CEDIP) de la Facultad de Humanidades y Educación y al Centro de Investigación en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, es financiado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico -CONDES- de la Universidad del Zulia.

\*\* Centro de Documentación e Investigación Pedagógica (CEDIP), Universidad del Zulia. Maracaibo, Venezuela. E-mail: anamariacastel@cantv.net

## The Construction of Popular Planning: Dialogue and Sagacity

---

### **Abstract**

In Venezuela, planning lacks a sense of popular orientation. For this reason, herein the general objective of aiding in the construction of a popular planning focus is proposed, considering both scientific contributions and the knowledge of local people. An ethnographic method was applied; with a complex vision of social reality in mind, and the life styles of two popular communities located in Zulia (Venezuela) were studied. The social-structural and social-symbolic contexts were focused on in order to accomplish a social analysis and a synthesis, incorporating diverse scenarios and dimensions of the social process. The researcher concludes with a set of principles, criteria, assumptions and concepts that point towards a valorization of ethno-planning methods and towards the need to promote socio-political education, participation and organization in popular communities.

**Key words:** Popular planning, popular communities, ethno-planning, local knowledge, ethnography.

### **Introducción**

El objetivo de construir un enfoque de planificación popular (P.P.) tomando en cuenta el aporte del conocimiento científico y el conocimiento local obliga a definir la P.P. reconociendo su dualidad conceptual.

Primero es necesario señalar que la planificación se concibe como una actividad consciente y deliberada de actores sociales e individuales que consiste en el ordenamiento de un conjunto de acciones para obtener determinados fines y objetivos, por lo que es preciso considerar una visión anticipada del futuro y el estudio de la viabilidad socio-política, la cual juega un papel central en la definición del “deber y poder ser”.

Segundo, resulta imprescindible resaltar que el concepto de “lo popular” “encarna la noción de pueblo reelaborada de acuerdo a las relaciones de clase y a las relaciones nacionales o locales existentes en el sistema social. El pueblo es una realidad política y social (Hurtado: 1991: 38). En él “la comunidad no constituye meramente la unidad geográfica y política, sino tam-

bién la unidad social que trasciende todos los contextos” (Pitts-Rivers en Bookchin, 1994: 1 citado en Hurtado, 1991).

Tal como lo señala Coraggio (1988) “lo popular” implica directamente a aquellas personas que se encuentran en una condición de oprimidos económica y socialmente, incluyendo a los denominados sectores medios de la población. Éstas son las grandes mayorías de individuos que desarrollan su vida en condiciones precarias y que dependen de su capacidad personal de trabajo para sobrevivir.

Otra de las características de estos sectores es la carencia del “poder político”, lo cual según Friedmann (1988), los convierte en pobres. Para este autor, la falta de “poder social”: recursos financieros (ingresos, créditos y subsidios), tiempo libre, espacio, conocimiento relevante, información, acceso a tramas sociales, instrucción y herramientas de producción, sumado a la condición de carencia económica, convierte en pobres a los individuos de América Latina.

La pobreza no siempre inmoviliza la capacidad de producción social y cultural de los sectores populares, sino que a pesar de dicha condición, éstos pueden promover acciones para hacerle frente a su difícil situación socio-económica (Altez, 1996).

Con esta propuesta de P.P. se intenta abrir un espacio para la reflexión, la creación y la construcción de enfoques teóricos, que sin descuidar las características globales de la sociedad puedan abordar las especificidades y diversidades locales, así como también las diferencias individuales en el marco del pensamiento complejo. Como se verá más adelante, la flexibilidad y la capacidad de adecuarse a específicos Modos de vida, es una de las características fundamentales de este enfoque que valora el conocimiento y la acción local, la enseñanza de la vida cotidiana, la importancia de diseñar proyectos sociales alternativos a este estilo de sociedad, en el cual los mismos sectores populares puedan impulsar su elaboración y su puesta en práctica.

En tal sentido, se reconoce plenamente “que las imágenes del mundo se ligan, de una u otra forma, a la vida cotidiana, comprendiendo que la primera ontología es el conocimiento cotidiano que los sujetos comparten” (Scribano, 2002: 116) y que negar su existencia pone al investigador frente a la construcción de un conocimiento científico alejado de la realidad social que le “da vida”.

A partir del diálogo de saberes se intenta poner en juego diferentes marcos de significados cognitivos que han podido confluír en una propuesta de planificación popular que necesitó varios años de investigación etnográfica.

ca en dos comunidades “La Arreaga” y “El Chaparral”, ambas ubicadas en Maracaibo-Venezuela<sup>1</sup>.

Con el interés de presentar los aspectos centrales de este enfoque de P.P., el artículo se ha estructurado en cinco partes, las cuales en su conjunto aspiran mostrar el producto del diálogo de saberes entre el conocimiento académico de los expertos en planificación y la sabiduría popular que en esta materia poseen las comunidades mencionadas.

## **1. La inexistencia de un enfoque de planificación popular como problema de investigación**

En la búsqueda de los antecedentes de la P.P. se estudiaron y evaluaron las propuestas teórico-metodológicas de autores que han contribuido con la conformación de la plataforma teórica de la planificación en Venezuela. El énfasis fue puesto en aquellos que ofrecen elementos conceptuales y metodológicos pertinentes al objetivo propuesto. Se utiliza un criterio de “uso” para su selección. No se parte de un “barrido” de cuanta teoría o propuesta metodológica existe en relación a la planificación, sino de una observación temática en profundidad de la producción teórica más ligada a este campo de estudio.

En tal sentido se revisaron diversos enfoques, a saber:

- a. El Normativo (Ahumada, 1966),
- b. El Histórico de la Planificación (Giordani, 1980),
- c. La Planificación Global del Desarrollo (Giordani, 1996),
- d. La Planificación Estratégica Situacional (Matus, 1977, 1982, 1985, 1985, 1995, 1998),

1 La comunidad “La Arreaga, está ubicada en el sector Los Haticos por Abajo, al este de la ciudad de Maracaibo, en la Parroquia Cristo de Aranza, en el Municipio Maracaibo- Estado Zulia, Venezuela. Sus límites son: al Norte con el barrio “La Ranchería”, al Sur con el Parcelamiento “La Arreaga” y con la urbanización Mendoza, al Oeste con el barrio Corito y al Este se encuentra de frente a la Av. 17 Los Haticos de cara al Lago de Maracaibo. Esta comunidad está caracterizada por el Modo de vida urbano industrial, el cual no explicamos aquí, por razones de espacio. La comunidad “El Chaparral”, se encuentra en el sector “El Curarire”, en la Parroquia San Isidro, Municipio Maracaibo, Estado Zulia Sus límites son: Norte: Carretera Maracaibo - Concepción (Km20), Sur: Granja San Benito, Oeste: Terreno de Pedro Abreú.

- e. El Método Altadir de Planificación Popular (Fundación Altadir, 1994),
- f. La Planificación Radical (Friedman, 1987).
- g. La propuesta de empoderamiento para las comunidades (Friedman, 1988)
- h. Planificación Bajo Presión (Fried, 1987).
- i. El Método de Planificación y Autogestión Comunitaria (Castellano, 1993).
- j. Rural Appraisal: Rapid, Relaxed and Participatory. (Chambers, 1992, 1996, 1998).
- k. La microplanificación: Un método de planificación local con participación comunitaria. (Unidad Conjunta de la CEPAL/CNUAH, 1999).
- l. La "Planning for Real" (Planificar para la Realidad) (*Neighbourhood Initiatives Foundation*, 1996),

La necesidad de precisar la existencia o no de la P.P. condujo también al estudio de los métodos de intervención social propuestos desde el campo del Trabajo Social, pues éste se ha caracterizado por desarrollar propuestas metodológicas para actuar *en, con, y para* las comunidades populares.

Estas metodologías, como estrategias de intervención generalmente han asumido las fases de la planificación normativa (estudio y diagnóstico, programación, ejecución y evaluación), aunque también han incorporado elementos de la Planificación Estratégica Situacional (PES) (Ander-Egg, 1983) y han concebido a la comunidad –dependiendo de la base epistemológica que sustente la propuesta– por un lado, como dadora de información y ejecutora de planes realizados por expertos y “desde arriba”, que guardan poca o ninguna relación con sus necesidades y aspiraciones concretas, y por el otro, totalmente opuesto al primero, como entes activos, participativos y co-responsables de sus procesos de educación, organización y participación popular (Castellano e Hinestroza, 1997).

De igual forma se estudiaron algunas propuestas de planificación, que si bien no abarcan la definición, los objetivos y los principios que se le hemos adjudicado a la P.P., han sido diseñadas para realizar trabajos de tipo comunitario.

La revisión de las propuestas de planificación, de las metodologías de intervención del Trabajo Social, así como las tres últimas mencionadas ponen de manifiesto la carencia de un cuerpo teórico y metodológico sistemáticamente organizado que permita hablar de la existencia de un enfoque de

planificación popular, cuyos objetivos se fundamenten en la necesidad de contribuir a la organización, la participación y la autogestión comunitaria.

Los enfoques de planificación estudiados<sup>2</sup> revelan las deficiencias que presentan al momento de abordar realidades locales concretas, pues no consideran aspectos tales como: el estudio del Modo de vida de las comunidades (condiciones económicas, sociales, políticas, culturales, educativas, entre otras) ni le otorgan importancia a la inserción social por parte del planificador –agente externo– como una condición que podría contribuir al éxito del proceso de planificación (Castellano, 1996). Estos aspectos son considerados en nuestra propuesta del Método de Planificación y Autogestión Comunitaria (MEPAC)<sup>3</sup>, lo cual se considera como un avance en la tarea de coadyuvar a la construcción de este enfoque de P.P.

Atendiendo esta revisión bibliográfica se puede señalar que el desarrollo de la ciencia de la planificación en Venezuela no ha concebido el fenómeno de la P.P., lo cual pudiera haber repercutido en el desarrollo de prácticas de planificación comunitarias desarrolladas por “agentes externos”, que al ser orientadas por enfoques teóricos y métodos ideados para niveles más globales, ignoran la necesidad de llevar a cabo procesos de planificación, en los cuales el diseño y la ejecución de planes comunitarios represente un “espacio” propicio para desarrollar procesos de educación socio-política, de participación y de autogestión popular.

La inexistencia de la orientación popular en los enfoques de planificación estudiados, quizá encuentra su mejor explicación en el hecho de que en el sistema capitalista venezolano, la planificación social –en los términos en los cuales la presenta Giordani (1980)– se ha convertido en una herramienta poderosa para garantizar la explotación, así como también ha contribuido con su legitimación. La planificación ha cumplido entonces dos tareas, prosigue el autor; una vinculada con la racionalidad económica requerida para

- 2 Aunque el Enfoque Normativo, el enfoque Histórico de la Planificación y la Planificación Estratégica Situacional no fueron creados para ser aplicados en comunidades populares, su estudio se hizo necesario, pues algunas experiencias de planificación comunitaria, se han desarrollado atendiendo las directrices propuestas en dichas propuestas.
- 3 El MEPAC (Método de Planificación y Autogestión Comunitaria) fue creado en 1993, gracias al desarrollo de un Proyecto de investigación titulado. Una experiencia de Planificación Popular en el barrio Cuatricentenario. Maracaibo. 1992-1993, en la cual nos propusimos evaluar la potencia del Método Altadir de Planificación Popular para ser aplicado en comunidades.

organizar las acciones –muchas veces, desmedidas– del mercado, y, otra, de tipo ideológico relacionada con lo que los planificadores tienen que decir acerca de la sociedad: sus diagnósticos, objetivos y políticas sociales sirven para justificar el modelo de desarrollo económico propuesto, en consecuencia, la práctica planificadora ha apoyado y defendido los intereses de los sectores dominantes, descuidando la atención de los sectores excluidos socialmente.

La realidad que vive Venezuela obliga a los sectores populares y también a los expertos en planificación –interesados en el quehacer popular– a redimensionar sus estrategias hacia la valoración del conocimiento local como un insumo primordial para el desarrollo de planes en diferentes planos y dimensiones de la realidad social y debe conducir además a hacer de la planificación un instrumento para elevar la calidad de vida<sup>4</sup> de los sectores más desasistidos.

## **2. La orientación etnográfica como alternativa para la construcción de la propuesta de planificación popular**

Atendiendo los objetivos de la investigación se recurrió a la orientación etnográfica, dado que ésta permite recrear y reconstruir los significados y las acciones prácticas de “los investigados” en materia de planificación, estableciendo una relación directa con ellos en los escenarios o contextos, en los cuales se desarrolla su vida cotidiana.

En esta investigación cobra importancia la singularidad de la experiencia social acumulada por la comunidad y se toma en cuenta la vivencia individual y colectiva de cada entrevistado, lo que permite el acercamiento al conocimiento de los significados y prácticas de planificación desarrolladas por las comunidades.

De allí, que la utilización de métodos y técnicas que faciliten la participación del investigador y de los investigados, se presentan en esta investigación como un requisito indispensable.

4 Según Demo (1998). “Vivir con calidad” implica la búsqueda del equilibrio entre la calidad cualitativa y la calidad cuantitativa. La primera hace referencia al tamaño óptimo, de extensión adecuada, de espacio conveniente, de tiempo cierto, de tener para ser. La segunda, se refiere a la base material de la felicidad, de las dimensiones de la belleza, de la intensidad fundada, ser y tener.

El procedimiento utilizado para desarrollar este proceso investigativo se muestra a continuación de una forma resumida y presentada en “momentos”. No obstante esta separación obedece a un criterio de organización de la exposición, puesto que en la práctica, el proceso se presenta de una manera dinámica, flexible y cargada de incertidumbre.

Los “momentos” se denominan como sigue: a) Documentación etnográfica; b) Selección de la comunidad basada en un conjunto de criterios definidos intencionalmente; c.) Proceso de inserción social, que como lo señala Rozas (1998: 77) “representa un primer acercamiento a la trama social que los sujetos establecen en su vida cotidiana con relación a la satisfacción de sus necesidades”, pero prioritariamente es un momento importante de reflexión en torno a la estrategia de investigación asumida, a la luz del “encuentro con la realidad”; y, d) Proceso de búsqueda de información más sistemática, apoyados en las técnicas de la observación participante, la entrevista en profundidad y el diario de campo.

La orientación etnográfica facilita la tarea de transformar, como lo señalan Velasco y Díaz de Rada (1997), la aparente masa caótica de datos producidos en el transcurso de la interacción con los habitantes de la comunidad seleccionada para el estudio, en un discurso coherente y unitario en el que cada dato no sólo encaja en un segmento apropiado del discurso, sino que está mostrándose multirreferido a los demás hasta conseguir mostrar un proceso complejo.

En lo concerniente a la estrategia de análisis de la información se desarrolla una propuesta que intenta no desestimar las determinantes objetivas y las orientaciones subjetivas presentes en la comunidad.

El “foco” de observación en el trabajo de campo se concentra en los discursos orales y en las acciones prácticas de los miembros de las comunidades, pues se considera que estos son representativos de la misma. Tal como lo señala Saltalamacchia (1987), el individuo se construye en el espejo con los otros, de manera no idéntica a los otros; lo social es él y en él se puede encontrar “los rastros” de esa sociabilidad que lo constituyó, los discursos que anduvieron en él, y, que aunque ningún individuo es representativo de toda la sociedad, lo es del conjunto de individuos que está en idéntica situación (las determinantes estructurales).

La investigación aspira no quedarse en el análisis solamente del texto, lo cual puede conducir a la definición de una situación y una perspectiva del mundo del sujeto restringida al ámbito individual, que probablemente pudiera concluir con la presentación de un enfoque de P.P. alejado del “mundo objetivo” y práctico en el cual fue construido.

Por esta razón, se recurre al análisis hermenéutico dialéctico que permite ir del *texto al contexto* y del *contexto al texto*, en la medida que exige

comprender las acciones individuales y grupales, en el marco de escenarios inmediatos y también globales. Se trata de contextualizar los discursos orales, gestuales y las acciones prácticas, considerando el cuadro histórico específico con sus fundamentales componentes económicos, sociales políticos y culturales de orden estructural, en la que el relato o el testimonio de vida se sitúa, como bien lo apunta Ferrarotti (1991).

En la propuesta de análisis de la información están presentes los planteamientos de los autores que han sido consultados.

- a. Revisión de la información obtenida para verificar si se cumplió el proceso de saturación de la información.
- b. Clasificación de la información, atendiendo un criterio cronológico y un criterio temático.
- c. Interpretación de la información y establecimiento de relaciones entre el contexto y el texto.

Se trata de llevar al máximo la tensión entre la teoría y la práctica. Aquí la elaboración de “otras” perspectivas teóricas apoyadas en las “teorías emergentes” es posible porque el diálogo de saberes permite resignificar los procesos sociales, partiendo de la consideración del “punto de vista del nosotros”, ubicada esta perspectiva en un contexto global, y también inmediato, que en suma, permite comprender su significación para un colectivo que vive un determinado Modo de vida, el cual no escapa del movimiento global de la sociedad.

### **3. Aproximación a la definición de los principios teóricos y metodológicos de la planificación popular**

En esta parte se desarrollará el principio básico de la P.P. y los criterios que lo complementan, los cuales en su conjunto servirán de base en el desarrollo posterior de los conceptos de este enfoque de planificación con orientación popular

#### **· Principio general: adaptabilidad situacional**

Los actores sociales conocen, interpretan, explican y planifica la realidad social desde sus propios contextos de vida, desde su propia subjetividad, desde su propia situacionalidad. Se reconoce que estos actores se comunican, se interrelacionan en la producción de conocimientos, de planes y acciones, por lo que cualquier definición de la realidad implica al actor o sujeto, que tomando en cuenta su historia personal y social la define. Aunque objetivamente la realidad es una sola, cada actor social la explica atendiendo sus propias y particulares experiencias de vida.

En este enfoque se reconoce la condición subjetiva de los actores sociales, quienes como coproductores de Modos y Experiencias de vida propios y particulares le imprimen una dirección determinada al proceso de planificación.

La categoría *situación* propuesta por Matus en el libro *Planificación de Situaciones en 1977* –y re-planteada en obras posteriores, como ‘Política y plan’ (1982b); ‘Estrategia y plan’ (1982 a); ‘Adiós Señor Presidente. Planificación, antiplanificación y gobierno’ (1987 a); ‘Política, planificación y gobierno’ (1987b); ‘Método Altadir de Planificación Popular’ (1998); y ‘Chimpace, Machiavelly y Gandhi. Estrategias Políticas’ (1995)– ofrece la posibilidad de reconocer el carácter subjetivo de la planificación, pues ésta es una apreciación de conjunto hecha por un actor en relación a las acciones que proyecta producir para preservar o alterar la realidad en que vive. Como lo apunta el mismo autor, la realidad que explicamos está “entre nosotros mismos”. Pero a la vez, las fuerzas sociales que se proponen cambiar la realidad social, están obligadas a entenderla desde diversos puntos de vista. Para cada actor social, la realidad que habita es una situación diferente.

No se trata de la definición de realidad en términos abstractos y globalizantes solamente, sino que se incluye a los actores sociales de *carne y hueso* que en el desarrollo de su *vida vivida* toman, elaboran y re-elaboran específicos aspectos de la amplia gama que le ofrece la sociedad, en un tiempo y en un espacio determinado.

Estos actores sociales manifiestan como lo señala Mejía (2004: 107) “su interioridad mediante expresiones sensibles y toda manifestación social refleja una interioridad subjetiva, al actuar las personas piensan, valoran, tienen sentimientos, y motivaciones”. En este orden de ideas, Scribano (2003: 107), apunta que “el ser humano es una subjetividad en el dialogo cotidiano con los “otros”.

Sobre esa definición particular de realidad es que el actor social planifica y muchas veces enfrenta su plan al de otros actores sociales que han ideado situaciones futuras diferentes. Por ello, es imposible concebir el proceso planificación popular, si se omite el papel que juega la viabilidad socio-política.

La acción en la propuesta de la P.P. es intencional y reflexiva, mediante ésta el productor de la acción espera conscientemente lograr determinados resultados en una situación de colaboración o enfrentamiento con los otros.

No sólo los escenarios locales son valorados en esta propuesta. También la consideración de Giordani (1980) de que la planificación es un proceso social y que por lo tanto no puede ser concebida al margen de la formación social que condiciona, impone limitaciones o facilita el desarrollo del

proceso de planificación dependiendo de quien sea el sujeto que la ejecute y el beneficiario de los resultados de dicho proceso.

La planificación como acción reflexiva, intencional y deliberada reconoce la importancia de los actores sociales, que bien se oponen, apoyan, están indecisos o son indiferentes a un determinado plan, a la vez valora la consideración de la construcción normativa del deber ser. Un aporte que en definitiva, lo ofrece la Planificación Normativa de Ahumada (1966).

En la P.P. se intenta –gracias a las enseñanzas de la comunidad– reducir sucesiva y rápidamente una realidad compleja a sus elementos más centrales, al momento de definirla, facilitando así la toma de decisiones. Se trata de la elaboración de planes que se ejecutan en la medida que en discusiones se determinan los problemas de la comunidad y las estrategias colectivas de solución de los mismos.

De esta manera, la planificación permite vincular el conocimiento con la práctica y aproxima a la consecución de una “situación futura deseada” que se va construyendo y alcanzando por medio de una decisión y acción conjunta entre los afectados, quienes organizadamente y algunas veces autogestionariamente resuelven su problemática.

Se trata de una planificación hecha *en* la comunidad, *por* la comunidad y *para* la comunidad. No por el Estado, en consecuencia, ésta debe estar vinculada al Modo de vida de la comunidad. Es una planificación que busca un cambio en las condiciones socio-económicas que históricamente han predominado en Venezuela. Una planificación que debe emerger de la misma comunidad y extenderse hacia otras comunidades que experimentan la misma situación de opresión social.

Siguiendo las palabras de Friedmann (1988), la planificación que busca “el empoderamiento de los sectores pobres se basa en una práctica liberadora que recupere la dimensión de la comunidad (en su sentido político) del dominio del Estado y del capital. Ello implica, el desarrollo de estrategias que busquen la redistribución del poder y superen las resistencias que tal búsqueda puede traer consigo.

La P.P. aspira contribuir con la conformación de una comunidad activa y consciente del sentido de vida colectiva y del sentido de la autonomía comunitaria, como una forma de empezar a construir un escenario distinto de vida, más humano e independiente del Estado y del Capital. Así se refuerzan paulatinamente su poder colectivo, señala Friedman (1988).

Si un planificador –agente externo– interviene en este tipo de planificación no “guía desde arriba”. Su papel consiste en facilitar –si fuera el caso– los conocimientos teóricos para aquellos grupos populares que adelantan acciones para superar su histórica y compleja situación de opresión social,

cuyas raíces se encuentran arraigadas en un pasado de intervención foránea avasalladora. A la vez, que debe reconocer los saberes construidos en las experiencias cotidianas. En tal sentido, se valora la importancia del establecimiento de una relación dialógica horizontal entre los sujetos sociales que en una vivencia participativa se comprometen a investigar y actuar sobre su propia realidad social.

La consideración de los contextos globales y locales junto al conocimiento popular y el aporte de los agentes externos resultan de suma importancia en esta propuesta. No obstante, se exige el desarrollo de un proceso de planificación que parta desde la comunidad y propicie la educación socio-política, la organización y la participación de sus habitantes.

El Principio de Adaptabilidad Situacional recoge los planteamientos esbozados y propone que los procesos de planificación que se desarrollan *en, con o para* las comunidades populares conserven la cualidad de adecuarse al Modo de vida de cada comunidad, así como la de estudiar los contextos socio-estructural y socio-simbólico, de los cuales se hablará en breve.

Este principio alerta sobre la necesidad de establecer el nivel y las dimensiones que abarca el aprendizaje social que ha acumulado cada comunidad, como parte de su proceso de formación socio-política, de participación y de organización popular. Cada proceso de P.P. tiene su particularidad. De allí que importe la otredad.

Del principio de Adaptabilidad situacional se desprenden los siguientes criterios:

### **1. Criterio político-social**

El cual apunta directamente a la caracterización del proceso de planificación popular como un “problema entre los hombres”, tal como lo apunta Matus (1977: 1) en su propuesta de la Planificación Estratégica Situacional. Esto remite al problema de la viabilidad socio-política de la cual habla este autor y también Giordani (1992).

Para Giordani (1992), es necesario caracterizar los actores sociales, atendiendo su ubicación en la estructura económico-social. Matus (1982), por su parte, alerta sobre el componente subjetivo al establecer la presencia de oponentes y aliados en el proceso de planificación.

De estas observaciones se desprende que la planificación parte de un conflicto que se desea solventar, en el que están inmersos actores sociales que buscan diferentes situaciones y objetivos.

### **2. Criterio y consideración de diversos contextos sociales**

A lo largo de la exposición se ha insistido en la necesidad de revalorizar lo cotidiano, lo local, lo micro, sin perder de vista la necesidad de relacionar

este contexto con escenarios más globales al establecer interpretaciones y explicaciones que permitan avanzar en el proceso de formación socio-política que implica la P.P. Sin caer en determinismos, es preciso develar las relaciones que se establecen entre los problemas. Es necesario superar la “microvisión” al explicar los problemas sociales que aquejan a las comunidades populares.

### **3. Criterio socio-cultural**

Este criterio plantea la importancia del proceso de inserción social del planificador –agente externo– en el desarrollo de la experiencia práctica de planificación, entendiendo que éste es un proceso que permite el acercamiento, el conocimiento y develamiento de la situación comunitaria como un requisito que podría comprometer los objetivos de la planificación popular.

Esta propuesta plantea la necesidad de que el planificador conozca las condiciones subjetivas y objetivas que caracterizan a la comunidad. No se trata de imponer sus iniciativas, ignorando el aprendizaje social y el conocimiento local que la comunidad y/o las organizaciones comunitarias han venido acumulado a lo largo de su existencia.

Este criterio exige necesariamente adentrarse al conocimiento del Modo de vida de la comunidad y a su “sabiduría popular”. El agente externo está obligado a hacer un estudio exhaustivo de las condiciones económicas, políticas y culturales que definen la comunidad. Es necesario ahondar en el conocimiento de los aspectos simbólicos como una forma de abordar el conocimiento de los aspectos subjetivos de la comunidad.

La propuesta de Córdova (1995) es una referencia obligada en esta parte. El autor en su obra titulada “Hacia una Sociología de lo vivido” alerta sobre la consideración del contexto socio-estructural y del contexto socio-cultural. En estos contextos discurre la experiencia vivida, entendida como actividad práctica.

La “regla básica” del contexto socio-estructural o contexto histórico social es su estructuralidad. En ésta se sitúa lo vivido en una complicada dialéctica con el sujeto que vive la experiencia que se encuentra tramada por un juego difícil de mediaciones, regulaciones y anotomismos sociales.

La construcción de este contexto exige el manejo de un conjunto de conocimientos históricos, políticos y culturales que consientan la elaboración de un marco ambiental, social y familiar.

Por otro lado, es necesario el conocimiento de la dimensión simbólica de la vida social de las comunidades. Esto es el campo de los valores, de las representaciones sociales, los modelos culturales, las escalas de sentido y de significación que los actores le otorgan a su propia actividad y todo el

campo de aspiraciones y expectativas que las personas sueñan, buscan y luchan para vivir mejor (Córdova, 1995). Aquí se ubica el contexto socio-cultural o el contexto socio-simbólico.

Se trata de abordar las manifestaciones culturales de la localidad sin descuidar las relaciones globales, sin las cuales las explicaciones se restringirían a un nivel micro social, que no permitirían avanzar en la comprensión de otros escenarios íntimamente relacionados con aquél, lo cual debilitaría la construcción de los objetivos de la P.P.

La definición del principio de Adaptabilidad Situacional con sus tres criterios representa la base del sistema conceptual de un enfoque con el que se aspira contribuir con la superación del vacío teórico-metodológico existente en la teoría y método de la Planificación en relación a las propuestas de corte popular y comunitario.

La P.P. reconoce la existencia de un conocimiento local en materia de planificación, por lo que el planificador no puede irrumpir la historia de la comunidad, lo cual lo obliga a desarrollar un proceso de inserción social que le permita conocer su Modo de vida.

El planificador que desarrolla la P.P. no es un sujeto neutro. Todo lo contrario debe declarar su alianza con los sectores populares, a la vez que procurará construir una sociedad distinta a la actual, siempre junto a la comunidad.

El desarrollo de un proyecto social alternativo no es responsabilidad del planificador. Su papel es trabajar mancomunadamente con los sectores populares para intentar definirlo.

Siguiendo con el orden de exposición propuesto, corresponde presentar los supuestos de la P.P., los cuales serán presentados en la siguiente parte.

#### **4. Supuestos de planificación popular**

Esta propuesta de P.P. se fundamenta en un conjunto de supuestos que intentan aclarar la direccionalidad del proceso de planificación que debe ser desarrollado en las comunidades populares.

a) La planificación es un proceso conflictivo que se desarrolla en un medio de lucha social con la presencia activa de diversos actores sociales.

El conocimiento local de las comunidades en estudio fue útil para mostrar que su práctica de planificación se realiza en un contexto de lucha, en el cual los “enemigos” interfieren para evitar que se cumplan los objetivos establecidos en conjunto. En torno al “concepto de lucha” manejados por estas comunidades se estructura un proceso de planificación que se desarrolla te-

niendo en cuenta que en la planificación predominan obstáculos que deben ser considerados en la elaboración y ejecución del plan.

Este medio conflictivo exige la consideración no sólo de obstáculos inmediatos, sino que es necesario hacer una caracterización de los actores, atendiendo su ubicación social en la formación social de un país como Venezuela, en el que el capitalismo neoliberal no ofrece ninguna salida a la situación de pobreza y opresión que viven los sectores populares.

b) La Planificación Popular es un proceso que exige el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- La organización popular. Tanto el MEPAC (Castellano, 1993) como las metodologías de intervención social estudiadas plantean la necesidad de que las comunidades se organicen para arribar a la solución de sus problemas. Por su parte, la experiencia práctica realizada en las comunidades en estudio demostró que la organización es un requisito para que la ejecución del plan sea viable.

La organización incluye además del nivel local comunitario, la formación de redes de comunidades, que aunque experimentan problemas diversos, padecen una misma condición social, que podría obligar a los sectores populares a establecer alianzas políticas entre sí, como una vía de recuperación de los espacios públicos de participación.

- La educación socio-política. A la P.P. le corresponde aprovechar el momento de elaboración del plan para iniciar y desarrollar procesos de formación socio-política, en los cuales la comunidad tenga la oportunidad de conformar valores de solidaridad e identidad y puedan observar la necesidad de comprender, desde el punto de vista político y económico, su situación social. Los objetivos planteados deben ir más allá de solventar problemas inmediatos. Debe crearse la iniciativa de relacionamiento con otras comunidades con la pretensión de conformar una fuerza social organizada.
- La participación popular. Al igual que en los puntos b.1 y b.2, hablar en estos momentos de participación popular, conduce necesariamente al contexto de las propuestas y del ideal de "debe ser" y de lo que se aspire que "llegue a ser".

Se hace referencia a una participación, que como anunciaba Friedmann (1988), supone una lucha sociopolítica dentro de una sociedad determinada, en la que el sector popular como segregado social, político, económico y culturalmente participe, con la intención de revertir su situación de vida. Como bien lo señala el autor, un esfuerzo de tal envergadura debe estar socialmente organizado, debido a que el grupo familiar por sí sólo, no puede mejorar sus condiciones de existencia.

La participación popular implica una lucha por promover un cambio social que involucre el diseño y la ejecución de estrategias para proponer acciones que contribuyan a superar la desigualdad social.

c) La planificación es un proceso que se desarrolla en un contexto local y busca extenderse a contextos más globales.

La planificación popular es un proceso que se inicia en la comunidad. Tiene como objetivos inmediatos atacar los problemas locales que padecen los diversos grupos y sectores que viven en la comunidad. Pero los análisis, las explicaciones y las acciones no pueden quedarse a ese nivel, pues el propósito es romper el aislamiento de las organizaciones populares, así como que éstas compartan el aprendizaje social que han experimentado y acumulado a través de sus historias de lucha y sobrevivencia.

d) La planificación popular es proceso que debe ser liderizado por las comunidades populares.

La propuesta P.P., debe ser desarrollada por las comunidades populares, por sus grupos organizados. Sus acciones y reflexiones no intentan ser un insumo de otros planes, sino que se trata de desarrollar experiencias prácticas que trascienda la simple solución de un problema cotidiano. Si en este proceso participan "interventores sociales" deben entender que la experiencia práctica es y debe ser de la comunidad de la cual se trate. No se deben imponer iniciativas, irrumpiendo el Modo de vida de la comunidad y su propio aprendizaje social. El agente externo podrá poner a disposición de la comunidad sus conocimientos e incorporarse al desarrollo del plan y todo lo que ello implica, pero sin intentar liderizar ningún proceso. El líder es la comunidad, la cual como afectada decide mejorar su calidad de vida.

e) La planificación popular es un proceso que se sustenta en el conocimiento local<sup>5</sup>

Una de las características básicas de la P.P. es que reconoce y valora el conocimiento local como un conjunto de principios generales que le dan sentido a las prácticas de los pueblos. El conocimiento local como liberaciones inmediatas, producto de la experiencia (Geertz, 1994) obligan a respetar los significados y las prácticas cotidianas de las comunidades populares y a no imponer nuestros conocimientos y métodos. Cada pueblo tiene sus principios, valores y proyectos de vida que le son propios, pues el conoci-

5 A partir de este momento se señalarán tres supuestos que están relacionados directamente con la participación de planificadores -agentes externos- comprometidos con el desarrollo de este proceso.

miento local se adquiere en contacto con una realidad determinada y se utiliza en situaciones específicas.

Las comunidades populares no disponen de otra teoría que la vida misma, es el mundo su autoridad (Geertz, 1994). Su Modo de vida le confiere valor a sus prácticas, pues el conocimiento local se extrae de la vivencia.

El conocimiento local tiene la característica de la naturalidad, pues el sentido común muestra las experiencias como obvias, como elementales. Sin más análisis que el de la necesidad de vivir en comunidad. Se decide resolver problemas, pues su presencia afecta la vida de la comunidad. No se requieren –aunque los hay– análisis ni explicaciones complejas: los problemas hay que resolverlos y se idean las estrategias para ello. Como ya lo señaló Malinowski y Evans-Pritchard (Geertz, 1994: 110), las comunidades “Tienen un conocimiento profundamente funcional de la naturaleza, en la medida en que concierne a su bienestar”

Esto lleva a señalar otra de las características del conocimiento local, como lo es su practicidad. No en sentido utilitario del término, sino en el de la astucia. Las comunidades pueden discriminar qué es lo más oportuno y sensato hacer frente a ciertas situaciones contextuales. No son ignorantes de su propia realidad, la viven y la comprenden en sus propios niveles. El conocimiento local es transparente, aunque no simple. No se esconde, se muestra. Es sistemático. Dinámico no estático, está en constante cambio (Fourteen, 1999). Quizá la capacidad de resolución de los problemas es inmediatista pero siempre están adecuadas a la contextualidad cultural que les dio significado y sentido.

El conocimiento local tiene la característica de ser lógico y coherente en sí mismo. Esa logicidad está más relacionada con los valores y normas de cada formación socio-cultural, que con aquéllas que pudieran ser catalogadas como “universales”.

f) Proceso que le exige al agente externo el conocimiento del Modo de vida y el desarrollo de un proceso de inserción social con la comunidad.

El agente externo tiene la necesidad de conocer el Modo de vida de la comunidad como un requisito que pudiera asegurar su permanencia en la comunidad. Debe entender los valores culturales de la comunidad para poner a su disposición posibles aprendizajes que estén acordes con los niveles del conocimiento local.

## 5. La Etnoplanificación: concepto central en la P.P.<sup>6</sup>

El enfoque de P.P. valora la práctica de planificación que desarrollan las comunidades populares y considera que la propuesta de cualquier proyecto comunitario debe construirse *en con y para* los sectores excluidos de la sociedad, tomando en cuenta su *vida vivida*, sus discursos y sus prácticas de planificación, las cuales están adecuadas a su Modo de vida. Interesan los significados y las acciones intersubjetivos situados y construidos en contextos específicos, lo cual no significa descuidar la consideración de escenarios globales y la multiplicidad de dimensiones que conforman la vida social. Con ello se apunta hacia el reconocimiento de la complejidad social-humana, de la consideración del proceso de intersubjetividad y de la concepción de que formamos parte activa de la realidad.

Este sistema conceptual se ha construido atendiendo la valoración del conocimiento local de la comunidad fundamentado en una lógica popular establecida "en el modo de vivir dentro del cual la comunidad resuelve históricamente los problemas de su existencia y el sentido de su destino" (Hurtado, 1995: 67).

El primer concepto que estructura este sistema es el de Etnoplanificación, el cual centra su atención en las modalidades de concebir y hacer planificación que históricamente las comunidades locales han desarrollado para resolver sus problemas colectivos. Éste es un saber que se aprende y se practica en contextos específicos, en entornos locales que permiten el mantenimiento y su re-creación, en la medida que éste se aplica una y otra vez y se transmite de generación en generación.

La etnoplanificación implica reconocer la existencia de un actor social activo, creador, constructor y pensante que responde e interviene su realidad para modificarla. Un actor social que forma parte de una cultura popular desde donde el hombre piensa el ser de un modo inmediatamente simbólico o representativo (Hurtado, 1995).

6 La autoría de la propuesta de etnoplanificación, es producto de las discusiones y reflexiones sostenidas entre los profesores Jorge Hinestroza y Ana María Castellano, a la luz de los resultados obtenidos en las investigaciones de campo, realizadas en varias comunidades populares de la región marabina en Venezuela. Ambos son investigadores activos en el proyecto de investigación "Aspectos teóricos y metodológicos de la Planificación Popular".

Lo planteado lleva a señalar que el “agente externo” está obligado a desarrollar un diálogo de saberes entre el conocimiento que él maneja y el sistema de conocimiento local de la comunidad. Debe partir del “punto de vista de los otros” para arribar al “punto de vista del nosotros”, tomando en consideración el *Gran Otro*, del cual habla Mafassoli (2000). No se trata de estar en una comunidad como espectador, sino como un actor social pensante, capaz de coadyuvar al proceso de formación socio-política de las comunidades, contribuyendo –si fuera el caso– a comprender la realidad desde una perspectiva más global y a actuar trascendiendo los escenarios inmediatos.

Otro concepto central es el de conocimiento local, su valoración es un requisito para desarrollar procesos de planificación que puedan ser catalogados como popular. Se trata de procesos locales que se desarrollan con la práctica social de los afectados comprometidos con la superación de sus problemas sociales.

La planificación popular es un proceso social que se desarrolla en una sociedad capitalista, dado que éste no satisface las necesidades de las comunidades populares y las mantiene en una situación de pobreza crítica, que toca niveles deshumanizantes. Comunidades populares que son responsables de liderizar la P.P., atendiendo un núcleo quizá restringido de su acción: el mismo nivel local.

No obstante, la P.P. intenta abarcar acciones que sean capaces de romper las barreras de lo inmediato y de acercarse a propuestas más globales para la construcción de un proyecto social alternativo que permita ir delimitando una sociedad más humana, que atienda integralmente las necesidades básicas de los sectores populares.

## **Consideraciones finales**

La carencia de la orientación popular en la teoría y método de planificación en Venezuela, motivó la construcción de este enfoque de Planificación Popular, el cual tiene la particularidad de ser producto del diálogo de saberes entre el conocimiento científico y el conocimiento local respectivamente.

Con la propuesta se intenta ofrecer un cuerpo de principios, supuestos y conceptos para que los planificadores que realicen trabajos comunitarios puedan contar con una opción de trabajo que ofrece un basamento teórico, capaz de guiar su acción planificadora, intentando superar la simple elaboración de planes destinados a atacar los problemas sentidos de la comunidad. Se trata de desarrollar procesos de formación sociopolítica, en la medida que los planes se elaboran conjuntamente con la comunidad. Todo esto con la finalidad de abrir espacios para la organización y la participación popular, como un requisito para trascender los escenarios locales e intentar confor-

mar redes de comunidades organizadas para recuperar sus espacios políticos de decisión.

La Planificación Popular no es un proceso que intenta servir de insumo a los planes nacionales y/o regionales, pues no es una propuesta que se proponga contribuir con las acciones que adelanta el Estado en materia de comunidades. Es por el contrario, una propuesta que se inicia en la comunidad, con la comunidad y para la comunidad.

Su fundamento básico es el Principio de Adaptabilidad Situacional, con sus tres criterios, los cuales alertan sobre la necesidad de considerar el Modo de vida, antes de adelantar cualquier propuesta de acción en las comunidades, pues cada una de ellas tiene su forma particular de *concebir y hacer* planificación.

Interesa la “vida vivida” por las comunidades, su cotidianidad, el aprendizaje social acumulado a través de su historia, la cual le ha permitido conformar un sistema de conocimiento local para resolver sus problemas y vivir –o sobrevivir– en sociedad.

En la P.P. se valoran el conocimiento y la acción que emprenden las comunidades en su lucha por alcanzar una mejor calidad de vida. No se desestima el papel que juegan los escenarios globales en los Modos de vida de cada comunidad y se plantea la necesidad de valorar “lo cualitativo”, como requisito de un enfoque de P.P. que considera los procesos de intersubjetividad, los contextos socio-estructural y socio-simbólico, como fundamentos para superar los extremos psicologistas o estructuralistas al actuar sobre la realidad social.

## Referencias bibliográficas

- AHUMADA, J. (1969). “Notas para una teoría general de planificación”. **Cuadernos de la sociedad venezolana de Planificación**. No. 4 y 5. S/i.
- ALTEZ, Y. (1996). **La participación popular y la reproducción de la desigualdad**. Caracas: Universidad Central de Venezuela. Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico.
- ANDER-EGG, E. (1976). **Introducción a la planificación**. El Cid Editor. S/i.
- CASTELLANO, A. (1993). **Una experiencia de planificación popular en el Barrio Cuatricentenario. 1992-1993**. Maracaibo: Universidad del Zulia. Facultad de Humanidades y Educación. División de Estudios para Graduados.
- CASTELLANO, A. (1996). **Contribución a la investigación y planificación popular. Revisión de una propuesta**. Maracaibo: Universidad del Zulia. Ciencias Jurídicas y Políticas.
- CASTELLANO, A. e HINESTROZA, J. (1997). “Alcances y limitaciones de la planificación y de las metodologías de intervención social en las comunidades populares”. Revista **OMNIA**. Año 3. No. 1. Junio. Maracaibo.

- CHAMBERS, R. (1992). **RURAL APPRAISAL: Rapid, Relaxed and Participatory**. IDES. Institute of Development Studies At The University of Sussex. Inglaterra. Disponible en Kk.lsingh@sussex.ac.uk.
- CHAMBERS, R. (1998). "Práctica y diagnóstico: ¿Necesitamos ahora nuevos métodos?". En: Participación Popular. Retos del futuro. ICFES, IEPRI, COLCIENCIAS. Ponencia presentada en el Congreso Mundial de Convergencia Participativa en Conocimiento, Espacio y Tiempo. Cartagena de Indias.
- CHAMBERS, R. (1996). Página del PRA. *Introducción al PRA*. Inglaterra. Institute of Development Studies At The University of Sussex
- CORAGGIO, J.L. (1980). **Posibilidades de una planificación territorial para la transición en América Latina**. Caracas: Sociedad Venezolana de Planificación.
- CÓRDOVA, V. (1995). **Hacia una sociología de lo vivido**. Caracas: Tropykos.
- FERRAROTTI, F. (1991). **La Historia y Lo Cotidiano**. Barcelona: Ediciones Península.
- FONDO EDITORIAL ALTADIR (1994). **Método MAPP. Método Altadir de Planificación Popular**. Bogotá: Colección Ciencias y Técnicas de Gobierno.
- FRIED, J.E.; HICKLING, A. (1987). **Planning Under Pressure. The Strategic Choice Approach**. Pergamon Press.
- FRIEDMANN, J (1992). **Empowerment. The Politics of Alternative Development**. Estados Unidos: Blackwell.
- FRIEDMANN, J. (1987). **Planning in the Public Domain. From Knowledge to Action**. New Jersey: Princeton University Press.
- GEERTZ, C. (1994). **Conocimiento local. Ensayos sobre la interpretación de las culturas**. España: Paidós.
- GIORDANI, J. (1980). **La planificación como proceso social**. Valencia: Vadell Hermanos Editores.
- GIORDANI, Jorge y Otros (1992). **La planificación venezolana en los noventa**. Caracas: Vadell Hermanos Editores, CENDES publicaciones.
- HURTADO, S. (1991). **Dinámicas comunales y procesos de articulación social**. Caracas: Fondo Editorial Tropykos.
- La microplanificación: Un método de planificación local con participación comunitaria. (1999) documento consultado en internet el 25/02/04 en <http://www.cepis.ops-oms.org/>.
- MAFASSOLI, M. (2000). "Sociabilidad y naturalidad o la ecologización de lo social" en LONDÓN, A. (compilador). **La vida cotidiana y su espacio temporalidad**. México: Anthtopos.
- MATUS, C. (1977). **Planificación de situaciones**. Caracas: CENDES.
- MATUS, C. (1987b). **Política, planificación y gobierno**. Caracas: Fundación Altadir.
- MATUS, C. (1982a). **Estrategia y plan**. México: Siglo XXI Editores..
- MATUS, C. (1982b). **Política y plan**. Caracas: IVEPLAN.
- MATUS, C. (1987a). **Adiós Señor Presidente. Planificación, antiplanificación y gobierno**. Caracas: Pomaire/Ensayos..

- MATUS, C. (1995). **Chimpace, Machiavelly y Gandhi. Estrategias Políticas**. Venezuela: Fondo Editorial Altadir.
- MEJÍA, J. (2004). "Perspectiva de la Investigación Social de Segundo Orden" en OSORIO, F. (Editor). **Ensayos sobre socioautopoiesis y epistemología constructivista**. Santiago de Chile: Ediciones MAD.
- Planificación comunitaria y toma de decisiones participativa. Planificar para la Realidad (1996) documento consultado en internet el 25/02/04 en <http://habitat.aq.upm.es/>
- ROZAS, M. (1998). **Una perspectiva teórica metodológica de la intervención en Trabajo Social**. Buenos Aires: Editorial Espacio.
- SALTALAMACCHIA, H. (1987). "Historias de vida y movimientos sociales: el problema de la representatividad". **Revista Mexicana de Sociología**. Año XLXI, No. 1 Enero-Marzo.
- SCRIBANO, A. (2002). **De gurúes, profetas e ingenieros. Ensayos de Sociología y Filosofía**. Córdoba: Editorial Copiar.
- SCRIBANO, A. (2003). **Una voz de muchas voces. Acción colectiva y organizaciones de Base. De las prácticas a los conceptos**. Córdoba: Servipro.
- VELASCO, H. y DÍAZ DE RADA, Á. (1997). **La lógica de la investigación etnográfica. Un modelo de trabajo para etnógrafos de la escuela**. Madrid: Editorial Trotta.