FOROS LOCALES
Cómo elaborar proposiciones, diagnósticos y conclusiones

Media Lab Prado
5/feb/2018 Eloy Cuéllar Martín

¿CÓMO ACTÚAN LOS FOROS LOCALES?

Los Foros Locales tienen capacidad para aprobar los siguientes tipos de acuerdos:

- **Proposiciones:** son propuestas de actuación que pueden ser sometidas a debate y decisión ciudadana a través de la web Decide Madrid o elevadas como Proposición a la Junta Municipal del Distrito.

- **Diagnósticos:** son acuerdos que definen prioridades para ser tenidas en cuenta en el proceso de planificación municipal mediante los planes participativos de actuación territorial.

- **Conclusiones:** son los acuerdos que tienen por objeto manifestar la opinión del Foro Local y que tienen carácter referencial para la Concejalía Presidencia del distrito.

Artículo 16. *Actividad de los Foros Locales.*

1. Los Foros Locales en cada Distrito municipal tendrán capacidad para aprobar los siguientes tipos de acuerdos:

   a) Proposiciones: serán aquellos acuerdos que tengan por objeto alguno de los siguientes:

      1º Ser sometidos a decisión ciudadana bien a través de la plataforma decide Madrid u otros medios habilitados al efecto.

      2º Ser elevados como Proposición a la Junta Municipal del Distrito.

      3º Manifestar la opinión del Foro Local en aquellas cuestiones que sea requerida por el Pleno del Ayuntamiento de Madrid, la Junta Municipal del Distrito o la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid.

b) Diagnósticos: serán aquellos acuerdos que tengan por objeto:

1º Definir prioridades y participar en el Proceso de Planificación Municipal a través de Planes Participativos de Actuación Territorial.

2º Recoger y analizar datos para evaluar situaciones de los Distritos o barrios para lo que se podrá contar con la colaboración de los equipos técnicos municipales y sin perjuicio de la evaluación independiente que estos equipos puedan efectuar.

3º Elaborar informes sobre aquellas actuaciones que afecten de manera significativa al distrito. Estos informes serán recopilados anualmente y formarán la Memoria anual del Foro.

c) Conclusiones: serán aquellos acuerdos que tengan por objeto manifestar la opinión del Foro Local y que tendrán un carácter referencial para el Concejal-Presidente.

DETRÁS DE CADA PROPOSICIÓN DEBERÍA HABER UN PROYECTO

“manos a la obra”

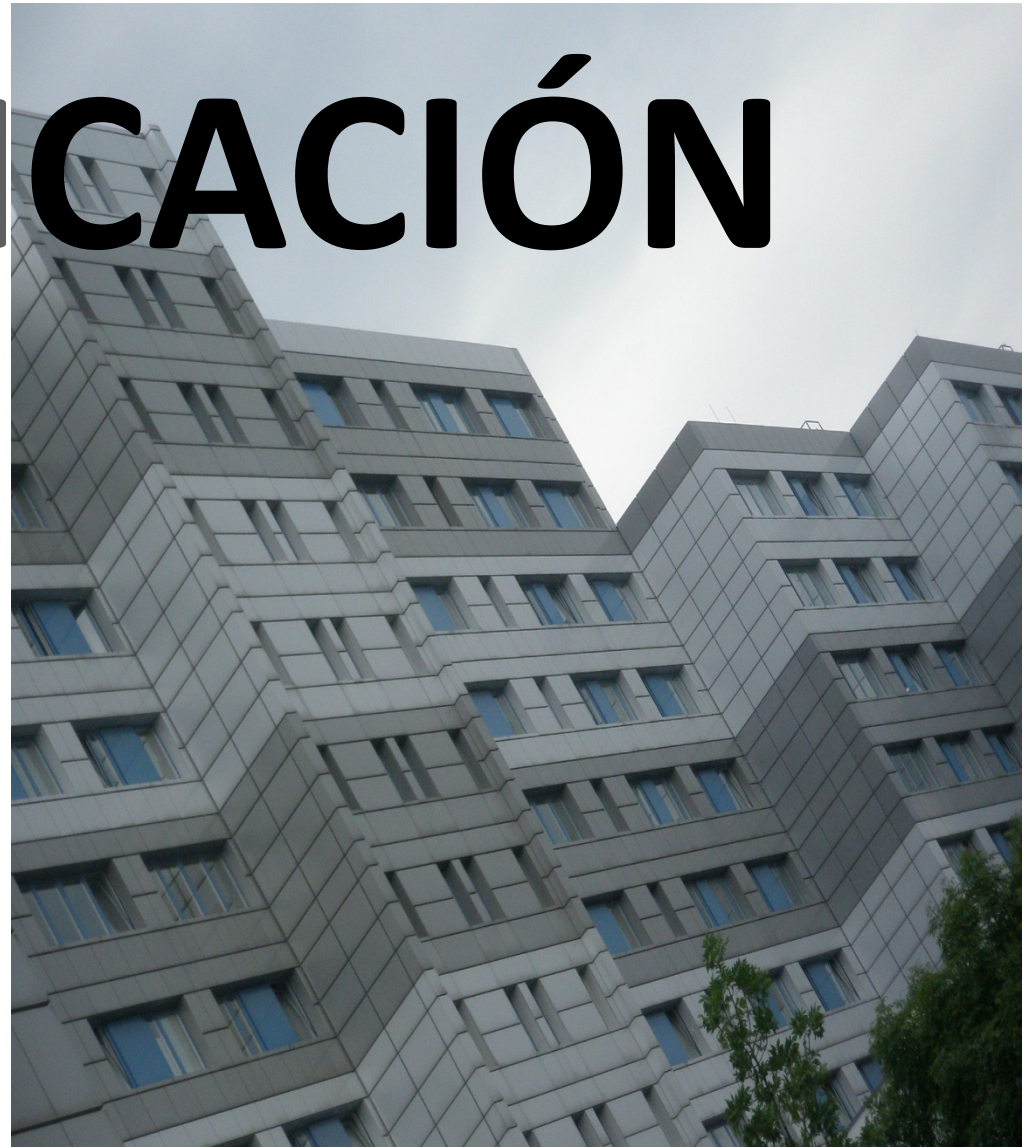
Cómo elaborar un proyecto

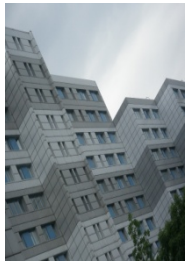
Un proyecto es un instrumento de trabajo que permite desarrollar las iniciativas de los colectivos. Sirve para orientar el trabajo del grupo, fomentar la participación, prevenir dificultades, aprovechar recursos y comprobar que se va hacia donde se quiere ir.

Una forma sencilla de realizar nuestro proyecto es dividirlo en 10 apartados, cada uno de ellos responde a una pregunta:

1.¿Por qué?	FUNDAMENTACIÓN	Por qué nos planteamos hacer este proyecto
2.¿Qué?	DENOMINACIÓN	Nuestra idea, el nombre de nuestro proyecto
3.¿Para qué?	OBJETIVOS	Nuestras metas, lo que queremos conseguir
4.¿A quién?	DESTINATARIOS	Las personas a las que van dirigidas nuestras actividades
5.¿Cómo?	METODOLOGÍA	Nuestro método de trabajo y la organización de tareas y actividades
6.¿Cuándo?	TEMPORALIZACIÓN	Los tiempos de realización de tareas y actividades
7.¿Dónde?	LOCALIZACIÓN	El entorno y los espacios que vamos a utilizar
8.¿Con quién?	RECURSOS HUMANOS	Las personas que van a participar en la organización
9.¿Con qué?	RECURSOS MATERIALES	El presupuesto, los materiales que vamos a utilizar y los gastos e ingresos
10.¿Qué tal lo estamos haciendo?	SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	El análisis del desarrollo de nuestro trabajo

PLANIFICACIÓN





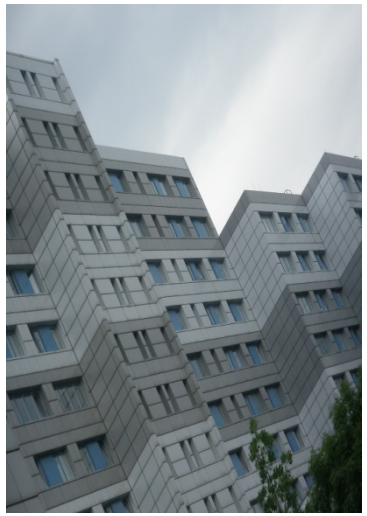
1 Planificación en el ámbito Público

2 Desarrollo de la Planificación; Estrategias Planes, Programas

3 Planificación Estratégica

4 Bibliografía

Eloy Cuéllar Martín



1

Planificación en el ámbito Público

Eloy Cuéllar Martín

[DEFINICIÓN BÁSICA]

- Planificar es una **proposición conciente** y metódica para transformar las condiciones actuales del municipio buscando la mejora de la calidad de vida de la población en general.

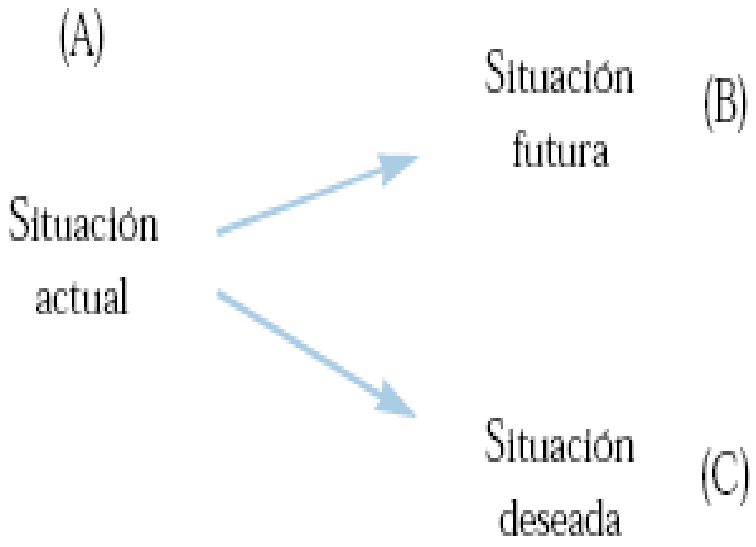
- La planificación, entendida como **recurso metodológico**, debe permitir alterar los “cambios naturales” que experimentaría nuestro entorno físico y social. De ahí se desprende la necesidad de fijar claramente la situación deseada, o el estado “ideal”, que queremos alcanzar, en función del cual pondremos un conjunto de recursos disponibles para acercar la situación presente a la **visión.**

  - “Cambios naturales” se refiere a la situación que se alcanzará por la evolución o inercia, sin que medie alguna intervención externa con el propósito de transformar la situación actual.

[INTERVENCIÓN CONSCIENTE Y VOLUNTARIA]

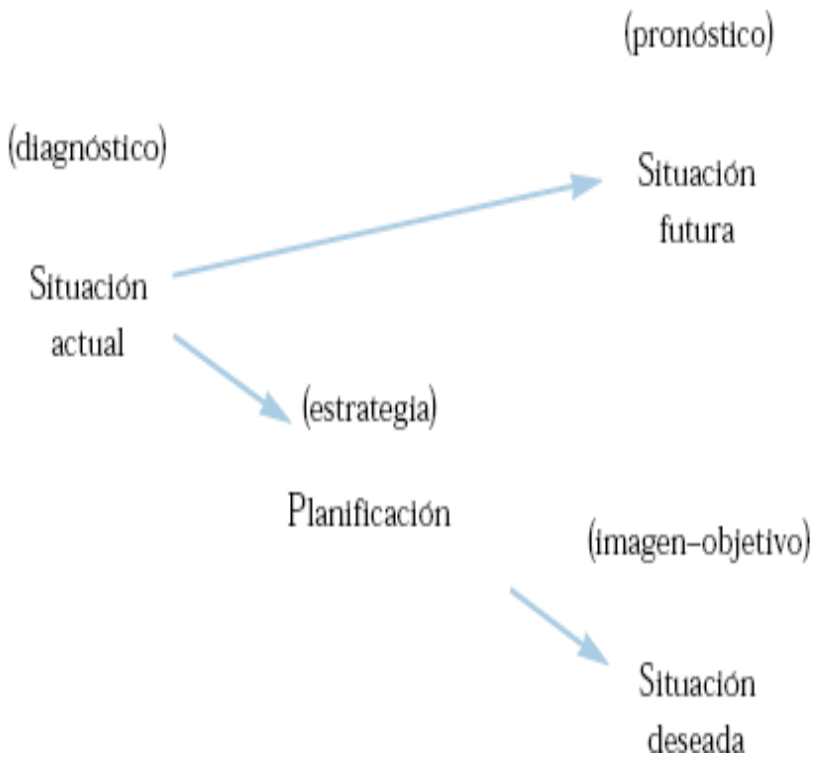
- La figura presenta los dos cursos posibles que tendría el desarrollo de una hipotética situación presente: A B, o A C.

- La diferencia entre ambos caminos se encuentra en que el trayecto A C ha supuesto el diseño de un conjunto de acciones que ha permitido prever un estado de cosas en el futuro, para lo cual se han organizado las acciones de un modo determinado para lograrlo. En otras palabras, la situación deseada (C) es producto de una intervención consciente y voluntaria.



[LA ESTRATEGIA HACIA LA VISIÓN]

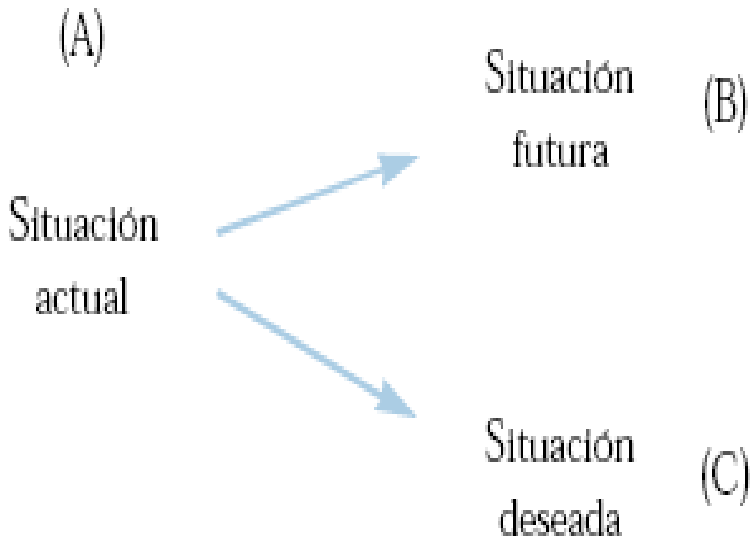
- En la presente figura aparece un componente clave que ha incidido para estrechar la distancia existente entre la situación actual y la situación deseada. En el trayecto se activó una **estrategia**, se actuó de acuerdo a una metodología para alcanzar resultados; o dicho de otro modo, lo que alteró el pronóstico fue la existencia de una planificación para llegar al objetivo.
- La situación que alcanzaremos en el futuro o **imagen–objetivo** (**visión**) será el cumplimiento de los objetivos de desarrollo. Considerando que fijamos la visión desde el diagnóstico actual, de inmediato aparecen condiciones para guiar las acciones que emprenderemos para alcanzarla.



[INTERVENCIÓN CONSCIENTE Y VOLUNTARIA]

- La figura presenta los dos cursos posibles que tendría el desarrollo de una hipotética situación presente: A B, o A C.

- La diferencia entre ambos caminos se encuentra en que el trayecto A C ha supuesto el diseño de un conjunto de acciones que ha permitido prever un estado de cosas en el futuro, para lo cual se han organizado las acciones de un modo determinado para lograrlo. En otras palabras, la situación deseada (C) es producto de una intervención consciente y voluntaria.



[COMPLEJIDAD EN LAS SOCIEDADES CONTEMPORÁNEAS]

- La anterior explicación parece sencilla, la planificación partiría del análisis de la situación actual y promoviendo estrategias alcanzaría la situación deseada (visión). Sin embargo el contexto en el que se desenvuelven las sociedades contemporáneas está caracterizado por la **complejidad**.

- Avanzamos hacia un **contexto multidimensional, con diferentes geografías espaciales y temporales**, y el reconocimiento de este hecho nos obliga a repensar la utilidad de la planificación.

[TRES CRÍTICAS FUNDAMENTALES A LA PLANIFICACIÓN]

- **Relativismo postmoderno:**

  La crisis del conocimiento frente a la hermeneutica, donde lo que cuenta no es la Ley social, sino el significado de un acontecimiento en relación a los actores que están involucrados en él (Giddens, A.).

- **Aceleración del tiempo:**

  La planificación tradicional requiere una cierta estabilidad en el entorno, incompatible con el paso acelerado de los acontecimientos históricos. El mundo cambia a tal velocidad que los planes se quedan desfasados muy rápidamente.

- **Nuevos problemas:**

  Falta de precedentes en los acontecimientos que queremos abordar. Los problemas actuales (ambientales, seguridad, etc.), no pueden resolverse con recetas del pasado sino que incorporan grandes novedades.

[TRES PARADIGMAS ACTUALES]

Para solventar los problemas planteados en la anterior diapositiva aparecen tres paradigmas como “vías de escape” que evitan la asunción de la Planificación como Proyecto común y Democrático en las Sociedades (John Friedman):

- **1- Salvación por la tecnología:**

  La creencia de que los científicos y los ingenieros resolverán al final los problemas. Por ejemplo la creencia de muchos estadounidenses (recientemente desmentida con algunas pruebas balísticas realizadas) de que el “escudo antimisiles” lograría frenar una debacle nuclear.

- **2- Salvación por la libre empresa:**

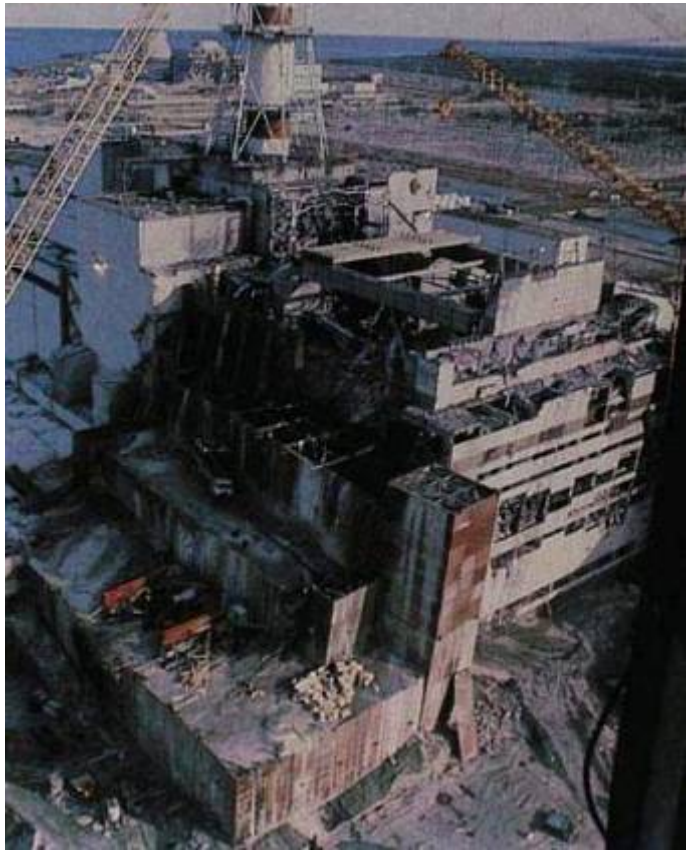
  Si el estado deja libres parcelas de decisión e influencia la libre empresa comenzará a resolver esos problemas de forma más eficiente y acertada. La teoría de la “mano invisible” de la economía aplicada a los problemas sociales. La situación de África o la reciente crisis de las hipotecas en EEUU, con la apelación de las empresas a la ayuda pública, son ejemplos de que esta vía de escape no parece consistente.

[TRES PARADIGMAS ACTUALES]

- **3- Propaganda y represión:**

Que implica que la mejor forma de solucionar los problemas es ocultarlos y hacer como que no existen. Una estrategia que a medio y largo plazo acaban siendo muy perjudiciales para el evolución económica y social del país. Sin el feedback de una política activa los estados acaban perdiendo el norte.

Hay muchos ejemplos pero baste el de la antigua Unión Soviética con la sistemática ocultación de catástrofes ambientales y las repercusiones que esta práctica tuvo en la crisis de Chernobil.



[UNA PERSPECTIVA SUPERADORA]

John Friedmann

Es profesor emérito de la Facultad de Asuntos Públicos de la Universidad de UCLA, profesor honorario en la Universidad de British Columbia (Vancouver) y profesor visitante en la Universidad Nacional de Taiwán en 2006.

Autor de “Planificación en el ámbito público”. Editado por INAP.

- **John Friedmann propone una perspectiva diferente:**

Giro del centro del poder político hacia la sociedad civil: movilizando desde abajo las acciones compensatorias de los ciudadanos y recuperando las energías para una comunidad política que transformará tanto el estado como la economía corporativa desde dentro.

[UNA DEFINICIÓN ACTUAL DE PLANIFICACIÓN]

- Planificación, en contraposición a la planificación “euclidiana” heredada del siglo XIX, se define como aquella práctica profesional que busca específicamente conectar las formas de conocimiento con las formas de acción en el dominio público, donde los medios están eficazmente relacionados con los objetivos y los proyectos trazan el curso de la acción que han de seguir.

- Para John Friedmann, a pesar de que la preocupación por el futuro seguirán jugando un papel muy importante en la planificación, el énfasis de la planificación debería ponerse en los **procesos que operan en tiempo real**, ya que los planificadores solo pueden ser eficaces en un presente efímero, aún sin decidir, dando al mismo tiempo prioridad al espacio local sobre el nacional o internacional.

[PROCESOS DE PLANIFICACIÓN]

Los procesos de planificación, como aplicación de la razón técnica a áreas específicas de problemas, implican algunas o todas de las siguientes actividades:

- Definir el problema de forma que pueda abordar de modo flexible la acción o la intervención política.
- Establecer un modelo y analizar la situación con el propósito de intervenir con instrumentos de política concretos, innovaciones institucionales o métodos de movilización social.
- Diseñar una o más soluciones potenciales en forma de política, planes sustantivos de acción, innovaciones institucionales, y así sucesivamente.

[PLANIFICACIÓN EN EL ÁMBITO PÚBLICO: FORMAS DE EXPRESIÓN DE SOLUCIONES]

- **Futuro:**

  Especificación de metas y objetivos, así como previsiones, juicios de probabilidad, secuencias de acción y así sucesivamente.

- **Espacio:**

  Ubicación, organización espacial y diseño físico.

- **Recursos requeridos:**

  Estimación de costes y otras peticiones de recursos escasos (divisas, mano de obra cualificada, etc.).

- **Procedimientos de implantación.**

- **Procedimientos de opinión y evaluación.**

[PLANIFICACIÓN CENTRADA EN EL ÁMBITO PÚBLICO; CARACTERÍSTICAS]

- **Primera:**

  La planificación se ocupa de la toma de decisiones y de dar a las acciones un carácter racional desde el punto de vista social.

- **Segunda:**

  La planificación científica y técnica de hoy en día contrasta claramente con la planificación ortogonal anterior. Ésta se ocupaba principalmente del diseño físico, estaba pensada para un orden estático y jerárquico, se basaba en el conocimiento autoritario (secreto) y se aprendía de acuerdo con prácticas tradicionales de aprendizaje.

- **Tercera:**

  La planificación de una sociedad de mercado, como por ejemplo Estados Unidos, se encuentra prácticamente en todos los ámbitos de intervención estatal.

[PLANIFICACIÓN CENTRADA EN EL ÁMBITO PÚBLICO; CARACTERÍSTICAS]

- **Cuarta:**

  En donde se lleva a cabo la planificación, su finalidad es servir a fines públicos o generales como asegurar la estabilidad y el crecimiento de la economía; llevar a cabo inversiones públicas exclusivas y, en ausencia del interés del sector privado, inducir acciones deseadas por parte del sector privado a través de distintas formas de subsidio; restringir las acciones del sector privado para salvaguardar el bienestar de la población en general; redistribuir los ingresos sobre la base de la igualdad; proteger a los individuos y a los negocios de las incertidumbres del mercado, etc.

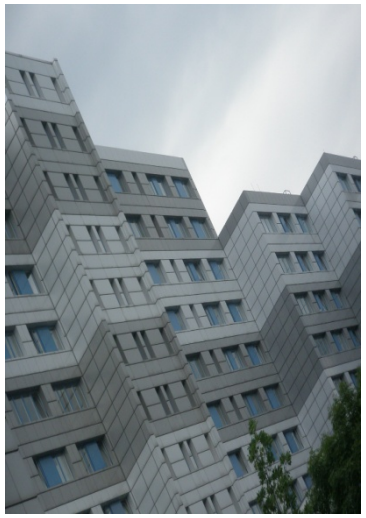
- **Quinta:**

  Se pueden distinguir tres tipos principales de planificación -asignativa, innovadora y radical- que corresponden aproximadamente a los tres posibles estados de sistemas políticos: mantenimiento, cambio evolutivo y transformación estructural.

2

Desarrollo de la Planificación

Eloy Cuéllar Martín



[ESTRATEGIAS; DEFINICIÓN BÁSICA]

- Para **K. J. Halten** (1987): la estrategia “Es el proceso a través del cual una organización formula objetivos, y está dirigida a la obtención de los mismos.

  Estrategia es el medio, la vía, es el cómo para la obtención de los objetivos de la organización. Es el arte (maña) de entremezclar el análisis interno y la sabiduría utilizada por los dirigentes para crear valores de los recursos y habilidades que ellos controlan. Para diseñar una estrategia exitosa hay dos claves; hacer lo que hago bien y escoger los competidores que puedo derrotar. Análisis y acción están integrados en la dirección estratégica".

La definición de Halten tiene una cierta componente bélica (las ciencias de la gestión importan el término del ámbito militar) y no es en vano ya que la propia palabra proviene del griego “stratos” (ejército o estructura organizada) y ”agein” (conductor, guía, el que marca el rumbo). Lo más importante es que nos empieza a señalar que es un concepto que está inexorablemente asociado al liderazgo.

[DE LA ESTRATEGIA AL PLAN]

Henry Mintzberg se encargó de integrar la estrategia en el ámbito de la planificación con su famosa referencia las cinco “p”:

- **Plan.** Curso de acción definido conscientemente, una guía para enfrentar una situación.
- **Ploy.** (Maniobra en castellano) dirigida a derrotar un oponente o competidor.
- **Patrón,** de comportamiento en el curso de las acciones de una organización, consistencia en el comportamiento, aunque no sea intencional.
- **Posición**, identifica la localización de la organización en el entorno en que se mueve (tipo de negocio, segmento de mercado, etc.)
- **Perspectiva**, que relaciona a la organización con su entorno, que la lleva a adoptar determinados cursos de acción.

[PLANES]

Son el soporte donde se ponen en relación los diferentes factores que conforman la planificación: diagnósticos, objetivos, estrategias, programas, recursos asignados, indicadores de seguimiento o evaluación, etc.

- Hay diferentes tipos de planes en función de los objetivos que se persigan pero si unimos el plan al concepto macro de estrategia estaremos estableciendo una “hoja de ruta” en la que partiendo de una situación trataremos de llegar a una nueva previamente definida y en la que habremos contemplado una serie de pasos intermedios.

- Esta concepción estática, ha ido adquiriendo una dimensión dinámica con el desarrollo de la planificación. Actualmente la Planificación Estratégica, facilita la elaboración de planes complejos que dibujan diferentes escenarios futuros a los que asocian estrategias participadas en las que se incorpora la flexibilidad y adaptabilidad a situaciones cambiantes.

[PROGRAMAS]

El despliegue de un plan requiere de otro elemento fundamental: los programas que desagregan el plan de una manera coherente en un segundo nivel estableciendo objetivos específicos alineados con las líneas fundamentales del plan.

- Los programas definen el plan en diferentes proyectos en los que es posible concretar y formalizar diferentes diseños de modo que sea posible hacer un seguimiento continuado de la implementación de éstos, y así detectar las posibles dificultades de ejecución y tomar medidas correctoras sobre la marcha si se considera preciso.

- Un Plan no es una mera agrupación de programas sino que la alineación de estos debe ser coherente con los objetivos generales y la interacción entre estos debe contribuir a la generación de sinergias y al avance del plan.

[PROGRAMAS]

El despliegue de un plan requiere de otro elemento fundamental: los programas que desagregan el plan de una manera coherente en un segundo nivel estableciendo objetivos específicos alineados con las líneas fundamentales del plan.

- Los programas definen el plan en diferentes proyectos en los que es posible concretar y formalizar diferentes diseños de modo que sea posible hacer un seguimiento continuado de la implementación de éstos, y así detectar las posibles dificultades de ejecución y tomar medidas correctoras sobre la marcha si se considera preciso.

- Un Plan no es una mera agrupación de programas sino que la alineación de estos debe ser coherente con los objetivos generales y la interacción entre estos debe contribuir a la generación de sinergias y al avance del plan.

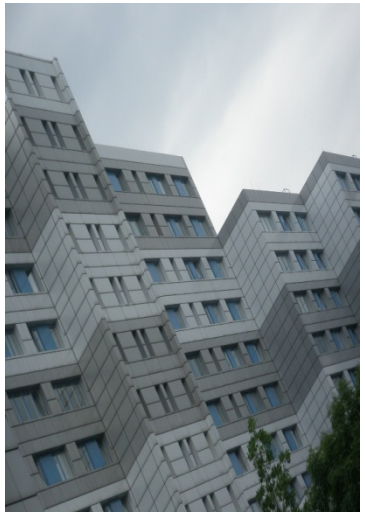
[DESPLIEGUE BÁSICO DE LA PLANIFICACIÓN]

Fases	Desarrollo	Objetivos	Énfasis
Cultural	Misión, visión y valores Cultura corporativa Política organizativa	Fijación del punto de partida organizativo	Toma de conciencia
Diagnóstico	Análisis interno y externo	Conocimiento del contexto en el que opera la organización	Generación de conocimiento
Operativa	Fijación de objetivos Desarrollo de estrategias Despliegue en programas	Elaboración de un plan de acción	Implica decisiones y elección de alternativas
Evaluación	Fijación de indicadores	Adaptación y redefinición de estrategias y programas	Medición, control y posible replanteamiento

3

Planificación Estratégica

Eloy Cuéllar Martín



[PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA]

James Stoner señala: "los autores emplean distintos términos: "planeación a largo plazo", "planeación general"," planeación estratégica". Seguramente habrá un mayor acuerdo respecto a cinco atributos de la planeación estratégica:

- Se ocupa de las cuestiones fundamentales
- Ofrece un marco de referencia para una planeación más detallada y para las decisiones ordinarias
- Supone un marco temporal más largo
- Ayuda a orientar las energías y recursos de la organización hacia las actividades de alta prioridad
- Es una actividad de alto nivel, en el sentido de que la alta gerencia debe participar.

[PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN LAS CIUDADES]

Podemos definir la Planificación Estratégica aplicada a las ciudades como una “herramienta de gobernabilidad urbana que integra los diferentes elementos necesarios para el desarrollo de planes con un alto grado de viabilidad”.

[METÁFORA DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA]

Podemos comparar la ciudad con un gran velero, gobernarlo es dirigirlo correctamente al puerto (objetivo) deseado. Su capitán intentará conocer los mares por los que navegue, sus corrientes, los escollos, los vientos y las posibles tempestades, es decir, su entorno exterior incontrolable e imprevisible. Además deberá conocer las posibilidades y recursos de su nave, y dirigir su tripulación (actores y recursos locales).

Así pues , en el arte de gobernar, como en el de navegar, se juntan dos perspectivas, las externa, el entorno que no podemos modificar, sobre el que podemos hacer unas previsiones pero que está cargado de incertidumbres y que varía aceleradamente, y la interna, nuestros recursos, nuestras posibilidades, nuestros deseos y, sobre todo, nuestra gente y sus capacidades de colaboración en tareas orientadas a un objetivo común.

La planificación estratégica en los municipios es una herramienta especialmente adecuada para abordar simultáneamente estas dos perspectivas, que por otro lado son inseparables. [Josep Centelles]

[PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA URBANA]

La planificación estratégica urbana se podría definir como un proceso metodológico que partiendo de un diagnóstico de situación, se encamina a:

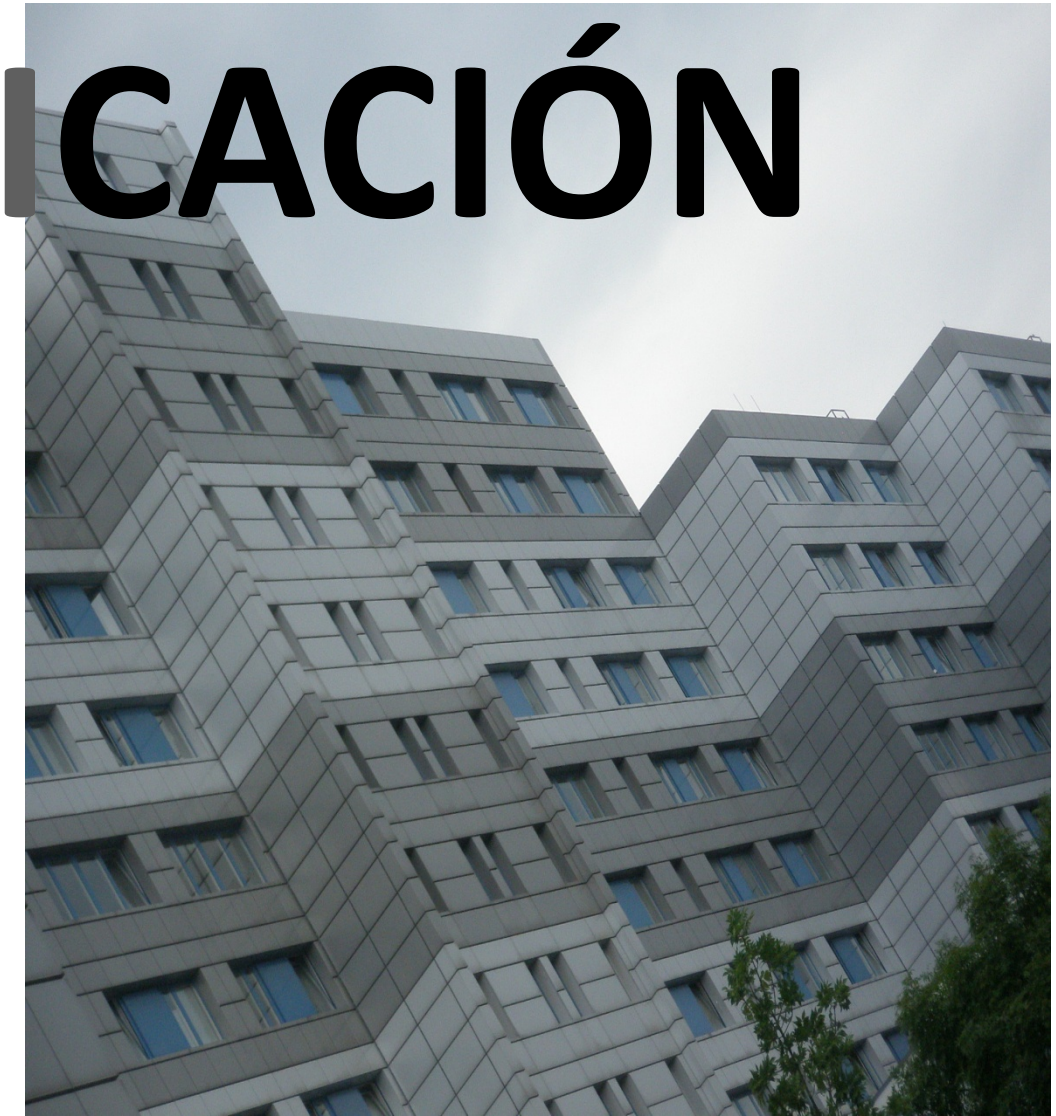
- Fijar objetivos
- Diseñar el camino hacia estos objetivos
- Establecer un plan de acción y su seguimiento

[METODOLOGÍA PLANES ESTRATÉGICOS]

Principales etapas de un Plan Estratégico

1. Organización y estructura soporte del plan
2. Diagnóstico e identificación de temas críticos
3. Objetivo general y líneas estratégicas
4. Redacción del plan (proyectos e indicadores)
5. Aprobación formal
6. Implementación
7. Seguimiento y Evaluación
8. Revisión y actualización

PLANIFICACIÓN



Eloy Cuéllar Martín