

## **Planificaciones Participativas, metodologías socialmente eficientes.**

Tomás R. Villasante (Profesor Emérito de la Universidad Complutense de Madrid y miembro del Observatorio Internacional CIMAS. Actualmente profesor Prometeo de la SENESCYT, asesor del Programa ACORDES de la Universidad de Cuenca, Ecuador)

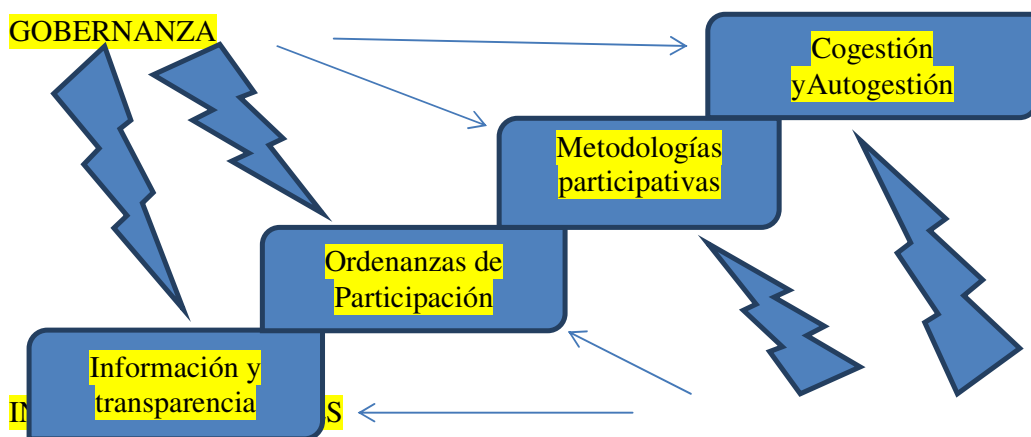
### **Las escaleras de participación y planificación.**

Hay liderazgos que contribuyen a unas democracias de élites que no saben recoger muchas aportaciones de los distintos sectores de la sociedad, no tienen en cuenta la enorme creatividad de la sociedad y sus entramados de la vida cotidiana. Es un despilfarro social como indican Boaventura Sousa Santos (2005) y Vandana Shiva (2006). En cambio las planificaciones participativas parten de las experiencias de variados movimientos sociales, y algunos gobiernos locales, que han decidido ser más creativos socialmente y proponen formas más horizontales de tomar decisiones y gestionar los procesos. Su referente a veces también es un liderazgo pero combinado en ocasiones con la “fratría” o hermandad que anima a los “grupos motores” que dan dinamismo a estos procesos. Solo desde los análisis de “mapas de actores” y desde los “conjuntos de acción” se pueden seguir las distintas etapas y articulaciones. Las raíces patriarcales y elitistas se ven desbordadas en ocasiones por las iniciativas participativas de las que se pueden aprender las nuevas formas emergentes. Hace más de 25 años que ya se están experimentando en todo el mundo, por ejemplo con variadas Iniciativas Legislativas Populares, con Presupuestos Participativos, con Planes Comunitarios o Diagnósticos Rurales Participativos, la Co-gestión de Servicios públicos, y últimamente intentos de ciber-democracias.

En este tipo de iniciativas se empiezan a apreciar algunos rasgos comunes que van más allá de los Referendums, de los Consejos de asociaciones, de las Planificaciones Estratégicas convencionales, pues estos modelos aún guardan demasiados elementos de la “representatividad” elitista y patriarcal (que los convoca y articula). Sin duda estamos en momentos de transición entre diversos tipos de sistemas participativos, y por eso los distintos procesos aparecen bastante confusos. Conviene, precisamente por eso, ir deslindando que no toda consulta a la gente o a las asociaciones de “la sociedad civil”, se debe llamar sistema participativo.

Se suelen formular diversas “escaleras de la participación” ya que es difícil distinguir entre niveles de uso de unos términos que se mantienen un tanto confusos (a veces intencionadamente). Podemos hacer referencia a varias escaleras de participación que se vienen considerando en el mundo (Arnstei, 1969, Hart 1992). Por ejemplo en Ecuador la 5ª Función o Consejo de Participación nos presentó una “Escalera de Hart” que en su enunciado solo llega a la rendición de cuentas. No es poco desde una perspectiva de control de los gobiernos, si es que se lleva a cabo, pero no contempla cómo la ciudadanía no organizada (que es la mayoría) y la organizada, por ejemplo, pueden levantar sus propuestas, deliberaciones y cogestiones.

Desde nuestra experiencia, sobre todo en auto-diagnósticos para la Planificación Participativa, se puede mostrar una escalera sencilla, para intentar superar el quedarse en los primeros escalones, reducidos a las confusiones habituales. No se trata tan solo de controlar a los políticos con la rendición de cuentas, que es siempre un hecho posterior a las ejecuciones, lo que suele crear malestar y desconfianzas de ambas partes. Sino que se pueden subir gradas hacia metodologías participativas que incorporan a la población a planificar desde el inicio de los procesos (“scoping” en EIA). También se trata de aprender de los procesos donde las “iniciativas sociales” levantan sistemas de auto-gestión y de co-gestión, y donde las administraciones saben recoger estas aportaciones.



La Gobernanza trata de gobernar contando con la sociedad y sus iniciativas, pero desde los gobiernos se designa cómo ha de ser el proceso, quienes y cuando, para qué y hasta dónde. Tanto en la “información y transparencia” como en las “ordenanzas de participación”. Es claro que si no hay ni Información ni Ordenanzas mínimas es difícil que se puedan subir los otros escalones. Solo algunas iniciativas que surgen desde la vida cotidiana se interesan en la información o acuden a la participación ciudadana y sus Consejos. En cambio las metodologías participativas recogen en primer lugar las iniciativas de los distintos conjuntos sociales y vehiculan su debate y su puesta en marcha. Suele ser que facilitan la cogestión con los gobiernos, y también que algunos movimientos organicen su autogestión. En nuestras experiencias suelen diferenciarse, pero también conjugarse, diversas formas de co y auto, planificación y gestión, según los ámbitos territoriales (más cercanos a la vida cotidiana o de mayor coordinación).

A continuación se presenta una doble escalera de Planificación y de Participación que tienden a juntarse en una propuesta integral que responda a las demandas de la gente y su organización democrático-participativa. Desde la Planificación hay diversos modelos de hacer, más técnicos lineales o más complejos-integrales. La planificación normativa, “técnica sin consultas”, ha sido criticada desde la planificación “técnica con consultas” o desde la Planificación Estratégica (se hacen FODA, Delphi, Árbol de Problemas, etc.) con algunos sectores destacados de la población en el mejor de los casos. Pero a su vez estas planificaciones han sido criticadas y superadas por otras planificaciones, como la de Carlos Matus (2011) con los Planes Estratégicos Situacionales, que incorporan los Flujogramas, Mapas de actores, etc. En estas prácticas los modelos lineales de causa-efecto son complejizados por “causas-efectos recursivos” no lineales ni deterministas, dándole mayor profundidad a los diagnósticos y a las propuestas.

En las Planificaciones Participativas recogemos la construcción de las complejidades de las “causas-efectos recursivos” no lineales, precisamente con la misma población implicada, a partir de los mapas de actores y sus conjuntos de acción. Es decir, se diseñan estrategias de viabilidad con los principales actores, haciendo caminos de corresponsabilidad y de cogestión de las administraciones con los sectores sociales que participan. Y además se añaden profundizaciones en cada temática mediante métodos de resolución de conflictos según lo aprendido con Johan Galtung (1998, 2004) y el Método Transcend. Lo que nos permite que la Planificación sea también más integral, al articular cada profundización temática con las otras temáticas, mediante los citados Flujogramas de la P.E.S. Aspectos que también se construyen colectivamente en talleres descentralizados y participativos.

**(Aquí va la doble escalera de Planificación y Participación)**

## **Preguntas para delimitar sistemas participativos.**

En la Declaración de Bogotá sobre Presupuestos Participativos (CIMAS, 2009) se precisan una serie de puntos que parecen clave para hacer el seguimiento de cualquiera de los procesos participativos. Se puede estimar que estos puntos o preguntas pueden aplicarse a todo tipo de sistemas de participación. Es muy interesante esta referencia porque se basa en más de 20 años de experiencias de ciudades latinas (incluido el Municipio de Cuenca que también la firmó en su día). Textos de Yves Cabannes (2013), Nelson Nunes (2013), Giovanni Allegretti (2011) o Pablo Paño (en Villasante, 2013), han dado cuenta de los avances y también problemas que ya podemos considerar en las experiencias de nuestras ciudades y regiones.

Cabe hacer algunas preguntas clave que resumen estas problemáticas que se han venido señalando desde distintos ángulos teóricos y experiencias contrastadas. Para poder ver en qué escalón está cada proceso parece conveniente que los implicados se hagan algunas preguntas como las que siguen:

1.- ¿Quién hace la agenda del proceso? ¿Quién delimita los problemas a tratar y hace las primeras preguntas? ¿El proceso es consultivo o hay compromisos para realizaciones tangibles? ¿Hay recursos que se vinculan a la toma de decisiones? ¿Quiénes dirigen la metodología de trabajo? ¿Cómo se formulan las cuestiones a debatir? ¿Las partes que intervienen están abiertas a aceptar otras posiciones diferentes, y en qué grado? ¿Se es consciente por los grupos implicados que un proceso participativo puede tener diversas aportaciones no previstas? ¿Y que las salidas hay para construirlas colectivamente?

2.- ¿Se llega a todos los sectores significativos? ¿Se llega a los sectores populares no organizados? ¿Se parte de un mapa de sectores organizados y no organizados, en donde se tenga en cuenta la mayoría de posiciones posibles? ¿Se escuchan las posiciones de la vida cotidiana, se escucha lo que no es discurso público? ¿Se llega a jóvenes y mujeres? ¿Cómo se llega a lo oculto o balbuciente, o se genera confianza para que aparezca? ¿Se superan los corporativismos de algunas asociaciones o sectores, construyendo conjuntos amplios con las aportaciones comunes? ¿Se usan las nuevas tecnologías para recoger más variedad de posiciones?

3.- ¿Hay deliberación entre varias posturas, o solo entre las dos o tres más repetidas? ¿Hay “devoluciones creativas” con los sectores escuchados para que ellos sean los que profundicen y decidan? ¿Hay validación de lo que recogen los técnicos? ¿Se crea un ambiente de confianza y de protagonismo porque la gente siente que es propietaria de las informaciones que se debaten? ¿Hay suficiente debate en reuniones plurales para poder construir posiciones superadoras? ¿Se priorizan aquellas líneas, causas y efectos que surgen de la construcción colectiva? ¿Se plantean consensuar posturas entre partes que muestran diferencias para construir mayorías, más allá de los enfrentamientos personalistas? ¿Se recogen y organizan las propuestas que vayan surgiendo?

4.- ¿Se construyen sectorialmente y por temáticas específicas cada problema y sus líneas de solución, o se plantean la necesaria integralidad o inter-sectorialidad de los problemas y de las soluciones? ¿Se plantean coordinaciones de sectores diferenciados o se trata de construir conjuntamente unas Ideas-fuerza unitarias, desde las diferencias temáticas o de tipo ideológico, que tratan de conjuntarse? ¿Se plantea la integralidad sustentable de los enfoques: a) ecológicos y saludables, b) económicos, trabajos necesarios, c) cuidados cotidianos y toma de decisiones, d) auto-formación y creatividad de la gente?

5.- ¿Existen redes para la toma de decisiones desde la base social? ¿Su carácter no es circunstancial sino permanente, con calendarios claros que se conozcan ampliamente? ¿Las decisiones de la gente se toman con carácter consultivo o vinculante, y en este caso

en qué grado? ¿Cómo se articulan los procesos de auto-organización con la cogestión, si hay las dos formas? ¿Los procesos muestran eficiencia entre las decisiones tomadas y los resultados obtenidos, en los tiempos que se hayan acordado? ¿Hay comisiones de seguimiento y sistemas de rendición de cuentas?

6.- ¿Hay procesos que son instituyentes? ¿Cada cuánto tiempo se pueden renovar las normas de funcionamiento? ¿Se renuevan por auto-regulación, por consensos, cómo? ¿Se tienen en cuenta todos los recursos económicos, de tiempos disponibles, espacios, legales, que haya que intervenir para ser eficientes? ¿Existen tiempos para aprender de las prácticas en marcha, para formación de grupos en metodologías participativas? ¿Se apoyan las nuevas tecnologías, para hacer iniciativas sociales, para la creatividad de la gente de base?

Estas preguntas las deberíamos contestar con las experiencias y con las metodologías que se vienen poniendo en práctica. Podemos partir de los ejemplos construidos en las últimas décadas con Procesos Comunitarios en la escala local, con los Presupuestos Participativos en ciudades de cientos de miles o millones de personas, e incluso llegar a formas de toma de decisiones de decenas de millones de personas (Estado de Kerala, o Chengdu). No se trata de contestar estas preguntas con teorías. En procesos en que estamos implicados hemos experimentado buena parte de los postulados que siguen, y en otros caso hemos aprendido de experiencias ajenas, pero reales. Estos sistemas cara a cara se dan sobre todo en los procesos de Planificación Participativa, y luego veremos cómo se ajustan con los procesos de ejecución.

En algunos casos en los que estamos trabajando en estos momentos, estos grupos ya no son de barrio o tan locales, sino de toda una Provincia o Región o Estado, lo cual nos da unos referentes mucho más amplios para las democracias participativas. El caso más conocido es el de los primeros gobiernos de Porto Alegre, pero todo el Estado de Rio Grande do Sul (del que es capital) ya estuvo hace algunos años con una participación de cientos de miles de personas en sus Presupuestos Participativos. Ahora en este Estado al sur del Brasil, de más de 11 millones de habitantes, ha vuelto a gobernar el Partido de los Trabajadores. En Latinoamérica cabe destacar desde los casos pioneros como el Municipio de Villa El Salvador en el sur de Lima, hasta las Juntas de Buen Gobierno de los zapatistas en Chiapas. En España están la experiencia de pequeños municipios como Santa Lucía de Tirajana, o Marinaleda, y también aprendimos con nuestra propia implicación en Planes de Acción Integral Sustentable en Andalucía, Canarias, Madrid, etc. y en algunos Presupuestos Participativos, sobre todo cuando se iniciaron en Sevilla.

Pero mucho más grande es el Estado de Kerala en el sur de la India, con 33 millones de habitantes, y con un sistema de descentralización del poder y de participación mucho más desarrollado (Pinto y Villasante, 2011). Primero hicieron la Reforma Agraria y numerosas políticas sociales como la Campaña de Alfabetización Total, coordinadas por el Frente Democrático de Izquierdas y los movimientos sociales en gobiernos precedentes. Desde 1996 lanzaron la Campaña Popular para la planificación participada desde una gran descentralización hasta los pueblos más pequeños. En la actualidad se está desarrollando el 11º Plan Quinquenal, con metodologías participativas como el Diagnóstico Rural Participativo, con Asambleas de Pueblos y Barrios que deciden sobre la mayor parte del presupuesto local, con un desconocido protagonismo de la mujer en la India, y con unos índices de los mejores de Asia en educación, salud, salario mínimo, etc. El PIB no es muy alto pero la calidad de vida sí lo es, y es un ejemplo muy notable respecto del resto de países vecinos.

Como indican los profesores Yves Cabannes y Zhuang Ming sobre Chengdu (2013):

*Innovations in Participatory Budgeting in China: Chengdu on-going experiment at massive scale. Take local public services provision and delivery for example. Chengdu municipal government has set a budget of RMB 200,000 annually in each community for local public services. Before the establishment of the local resident participation mechanisms, local government officials were supposed to allocate these budgets without consenting local residents' opinions. Since the election of Residents Council, the rules and regulations introduced, in 2010, the Residents Council organized a team to collect suggestions in about 4,000 households on how to allocate the budget for community public services. Then the Council categorized and discussed all the suggestions collected, and publicized the synthesized local demands for public services; again, the Council collected demands priority information by asking local people to rank these categories and specific demands, and then publicized the results."*

*"Chengdu PB is by far the largest PB in China and most probably in the world, with over 50,000 projects decided by people and implemented over the 2009 -2012 period in over 2300 villages and rural communities in the booming City of Chengdu, equivalent with its 14 to 18 millions inhabitants to a Metropolitan area or a City Region in western standards.*

*A central argument of the present paper is that Chengdu PB goes much beyond spatial justice and the reduction of the growing divide between urban and rural development and living condition. It goes also much beyond a massive and unique improvement of the day-to-day life of millions of villagers. What is debated here is that PB in Chengdu is producing democratic changes at local level through deliberation and through more power to simple people, not only to decide on the use of public money, but at the same time, to control it through a villager's led mechanism of oversight."*

### **Procesos de Planificación Participativa**

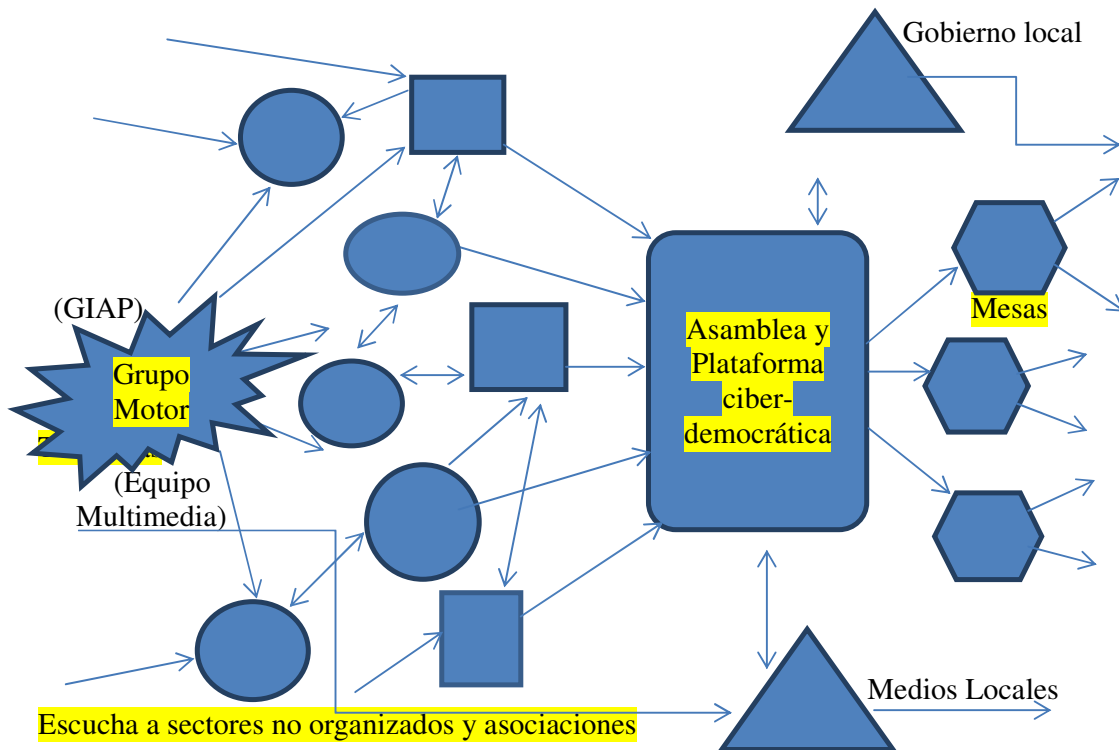
Lo primero es poder construir las preguntas que se hace la gente, partir de lo que se siente en la vida cotidiana, aun cuando pueda no ser muy "objetivo". Poder hacer una "agenda", o una "hoja de ruta" como se dice ahora, desde los propios sectores que estén interesados, y cuanto más descentralizada sea... mejor. Para que no sea solo desde los grupos ya partidizados, sino desde grupos y colectivos varios, interesados en alguno de los problemas locales, y que recogen de los sectores no organizados sus opiniones y sus sugerencias. Esto es, hacer un mapa de los muy variados puntos de conversación, por ejemplo, de un barrio, e ir a escuchar esas posiciones con la promesa de que van a ser devueltas en reuniones y una Asamblea zonal, donde se van a priorizar entre todos y todas. Y que esta forma de proceder es para hacer un proceso unitario en donde se va a emplazar a las autoridades para que lo realicen (a ser posible con el compromiso del gobierno de aceptar y ejecutar los resultados).

Puede que las autoridades representativas reconozcan el proceso, pues al menos se parte de una "plataforma unitaria" de reivindicación y propuestas. Seguramente algún político comprometido se dé cuenta de que mejor es atender las propuestas razonables de la gente (en principio no suelen ser muy radicales) y se apunte alguna medalla. Esto nos ha

sucedido en varias ocasiones, y después de varios meses de estar escuchando las quejas de la gente desde su cotidianeidad informal, hemos convocado una asamblea o plenario abierto, por ejemplo en un colegio. Ahí se han expuesto los principales problemas recogidos, y luego en “talleres” en cada aula, cada subgrupo ha trabajado un análisis o una propuesta, luego se ha bajado a exponerlo al plenario, y la asamblea libremente los ha ponderado (distribuyendo 5 puntos, por ejemplo, según sus preferencias a unas y otras propuestas).

Tanto en estos ejemplos de barrios o pueblos, como en los llamados Presupuestos Participativos, se procura que se discutan las razones y las propuestas más que atender los personalismos de quienes las proponen. Fomentamos los grupos de debate en donde no todos se conocen, y eligen para la ocasión a un relator y unos carteles donde mostrar sus propuestas. El caso es que las personas que no suelen hablar en grandes reuniones, sí puedan aportar en los pequeños grupos, pues se considera que es muy importante que todas las personas, desde cierto anonimato puedan sentir que contribuyen a los debates y a las priorizaciones, y puedan sentirse protagonistas. Y que no sea una batalla de unas propuestas contra otras, sino que cada cual pueda distribuir los puntos que tiene entre varias opciones, que pueden ser compatibles entre sí. Se puede partir de aportaciones que se recojan en una Plataforma de ciber-democracia, donde se vayan resumiendo y estructurando los debates, que se darán en unas Asambleas o Jornadas, como se puede ver en los esquemas que siguen:

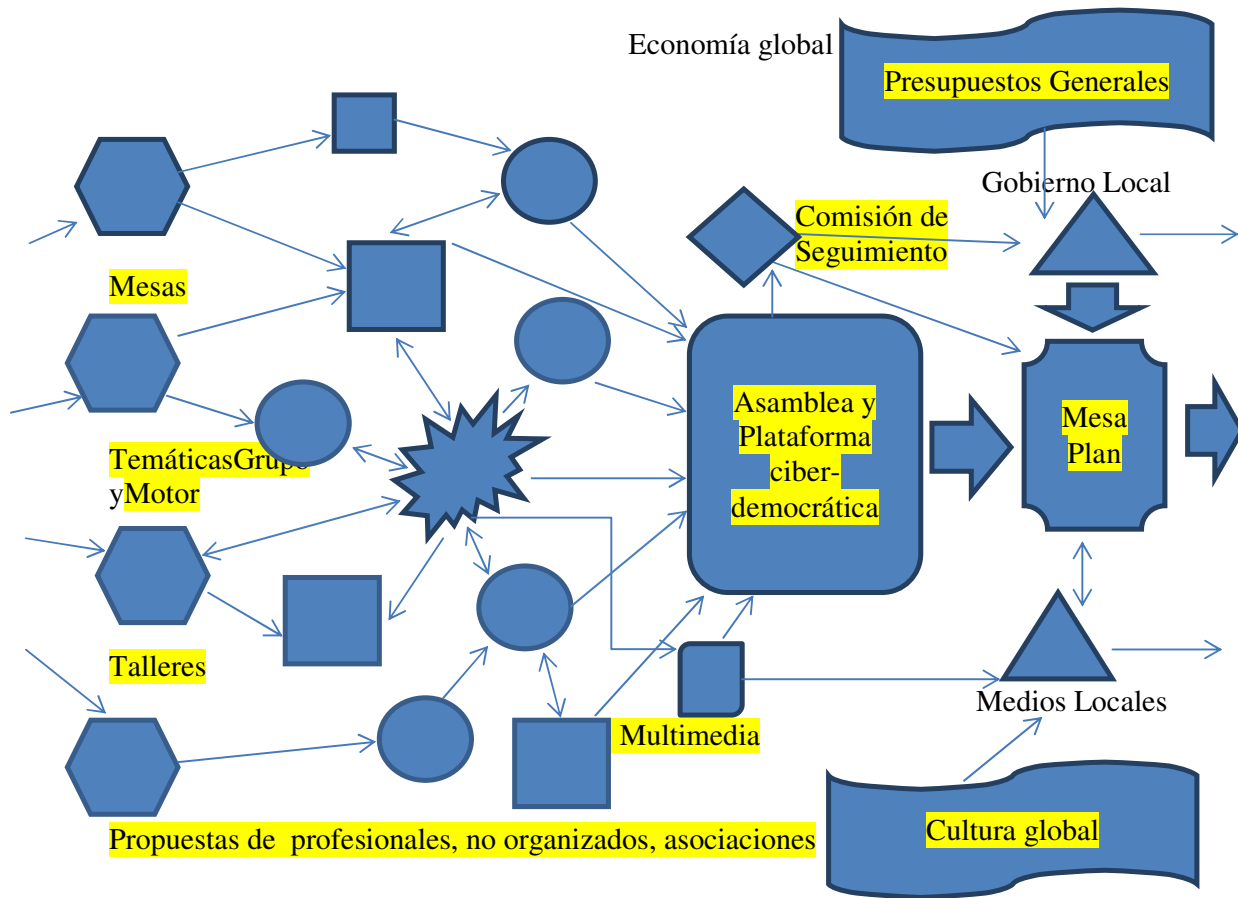
#### Planificación Participativa (Fase **Auto-diagnóstico**)



Uno de los aspectos que conviene destacar es la presencia de los “grupos motores” y sus características peculiares. No es el grupo de dirigentes que representa al movimiento ni los delegados elegidos para negociar en mesas de trabajo, ni una plataforma unitaria que coordina una movilización, ni nada que sustituya a la presencia directa de lo que se

propone desde las bases sociales no organizadas. Los grupos motores con los que venimos trabajando son voluntarios y voluntarias locales sin grandes afanes de protagonismo, y que se comprometen a dinamizar una causa porque creen en ella. No son líderes que ya son reconocidos, sino estudiantes, amas de casa, señores mayores, o algún profesional que, con ese estilo de compañerismo y de credibilidad y con una propuesta concreta, se meten a escuchar y dinamizar la opinión de sus conciudadanos o compañeros de trabajo, estudio, etc. Así como los partidos son elementos centrales del sistema electoral, en los movimientos sociales más creativos y en las democracias participativas más eficientes aparecen “grupos motores” como una clave de su funcionamiento.

Planificación Participativa (Fase **Planificación y Aprobación**)

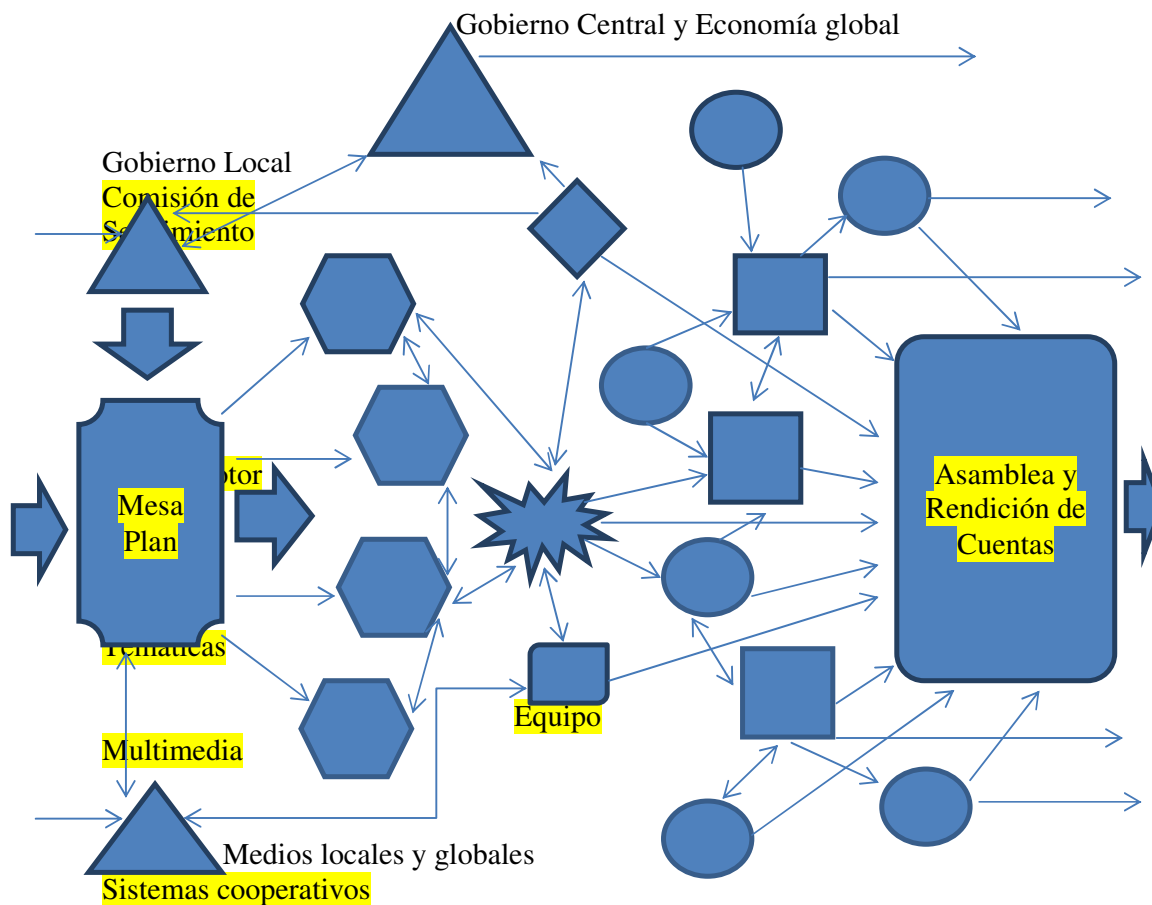


Las Mesas Temáticas pueden salir de la Asamblea o Jornada de Auto-diagnóstico, y cada cual en su tema, consulta en Talleres con la gente, las asociaciones, profesionales expertos, etc. Puede haber también Comisiones de barrios o pueblos descentralizadas. Así se pueden llevar propuestas muy elaboradas a una Plataforma ciber-democrática, en donde se pueda debatir y perfilar mejor. A través de internet y de las nuevas tecnologías se pueden construir también propuestas donde las iniciativas pueden subir desde la base no organizada hasta la toma de decisiones sin mediación de “representantes”. Y luego se puede hacer unas Asambleas o Jornadas con Talleres, en donde decidir las principales líneas de un Plan de Ordenación, o Integral, o para un Presupuesto anual. Un Grupo Motor y un Equipo Multimedia pueden dinamizar esto, para que las propuestas lleguen

bastante elaboradas y con apoyos significativos, para evitar dispersiones y debates personalistas. De la Asamblea deben salir los criterios y las propuestas priorizados para una Mesa de concreción del Plan, con el Gobierno Local o con quien corresponda. Desde el proceso auto-organizado se delega en la Comisión de Seguimiento, en un portavoz solo para estas reuniones y en función de cada propuesta. A los que pueden acompañar los “representantes” electos de cada nivel.

A veces se habla de la Asamblea como lo más visible de los movimientos sociales o de los procesos democráticos, pero también todos sabemos de asambleas manipuladas por la información deficiente que se maneja. Por eso la calidad de la democracia se basa en cómo se manejan los procesos y cuál es el papel de los grupos que actúan en ellos, y con qué características. La mayor parte de los procesos democráticos fracasan por los estilos de hacer de los grupos que intervienen. Las necesidades pueden estar muy claras e incluso las ideologías pueden ser muy avanzadas, pero basta que los protagonismos de dos fracciones rivales compitan de manera personal para que no se pueda llevar a cabo lo que todos dicen que quieren conseguir. Por eso las cuestiones de procedimiento no son solo cuestiones de tipo formal. En los esquemas que presentamos aparecen varias Mesas Temáticas, Talleres y una Plataforma ciber-democrática, que usan técnicas para despersonalizar las propuestas y avanzar en priorizaciones. Ante las autoridades y los medios de comunicación estos procesos pueden demostrar que son tan o más eficientes que los gobiernos y sus administraciones.

### Planificación Participativa (Fase **Ejecución y Seguimiento**)

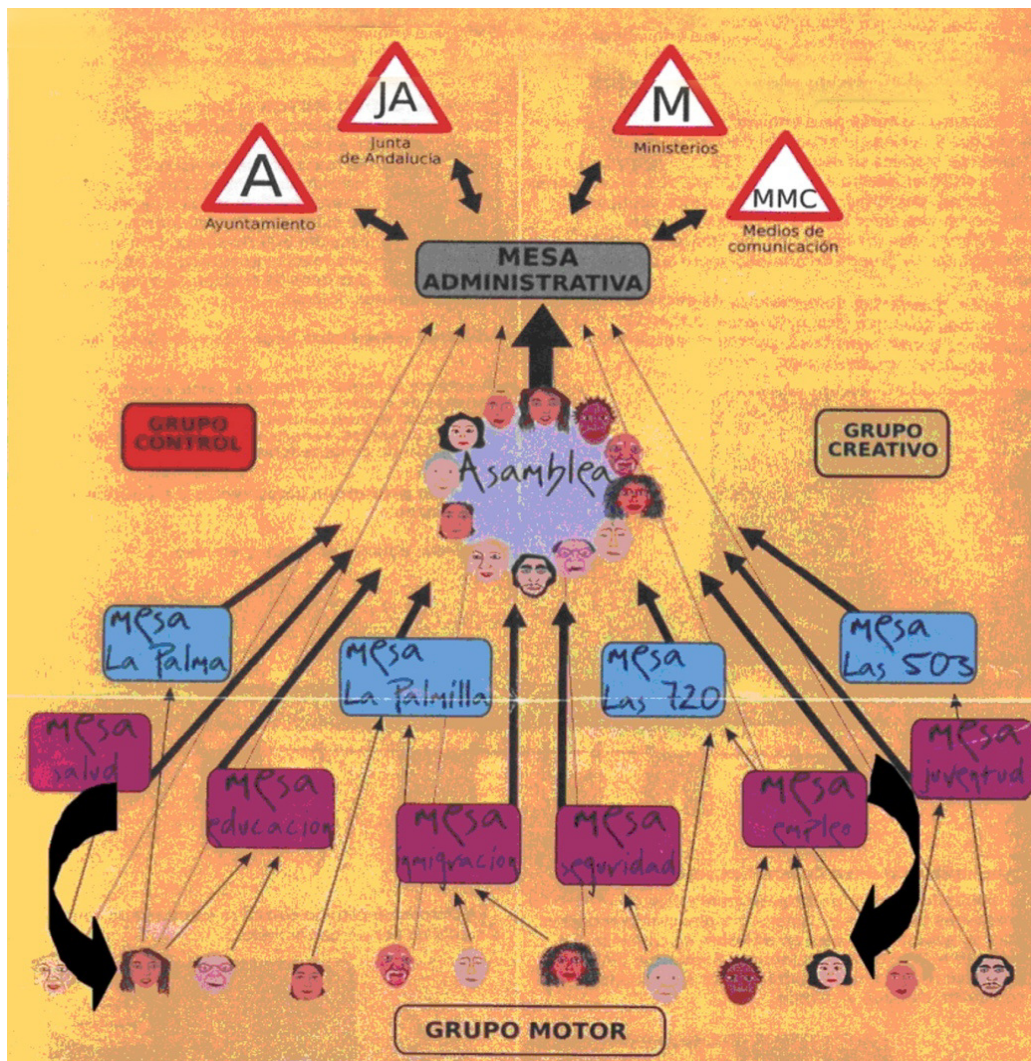




Hay una Comisión de Seguimiento para recordar a los gobiernos sus compromisos, y que haya cada cierto tiempo “Rendición de Cuentas”. Se acuerda quién y cómo tiene que hacer el seguimiento y convocar Asambleas para la Rendición de Cuentas. No se elige primero a un representante y su programa, sino que se priorizan asuntos concretos y luego se ve quién puede hacer un seguimiento con las administraciones, para que se cumplan. En este sentido la Comisión de Seguimiento son portavoces por tarea y tiempo delimitados. Son unas formas de democracias cara a cara, que resultan instituyentes en cuanto se dotan de sus propias reglas, pueden ser evaluables y revisables cada año para mejorar el funcionamiento. Son auto-pedagógicas y no elitistas pues cualquiera puede hacer su propuesta y que resulte apoyada por la gente, y también comprometerse en el seguimiento y la ejecución. Se pretende así una renovación de los liderazgos que resulte bastante habitual.

Los sistemas de ejecución de las propuestas no tiene porqué dejarse solo en manos de los gobiernos centrales o locales. Puede haber diversas formas de cooperación en los que la propia población se puede implicar en diversos grados y compromisos. Esta parte de la ejecución corresponsable además se puede repartir entre un Grupo Motor que dinamiza la formación en “sistemas cooperativos”, y un Equipo Multimedia (que difunde a la gente y a la prensa el proceso), y apoyándose en Mesas Temáticas para profundizar y concretar cómo se pueden ir ejecutando los Proyectos en cada caso. Hay variadas formas de auto-gestión desde abajo para la producción de bienes o servicios, que pueden ser compatibles con formas de co-gestión con los gobiernos electos, universidades, y otras entidades que quieran colaborar en una planificación participativa

Ejemplo de red democrático-participativa de un Plan en un barrio.



En este ejemplo publicado en un folleto difundido en un Barrio de Málaga se propone la escucha y consulta de las 6 Mesas temáticas sobre cada uno de los asuntos que les afectan. Y lo mismo de las 4 Mesas en que se puede dividir el territorio del barrio (unos 30.000 habitantes). Desde el trabajo de estos grupos se hacen propuestas (una o dos veces al año) a la Asamblea para que les de legitimidad, y se prioricen sus acciones más urgentes y sus propuestas de trabajo a medio y largo plazo.

Todo ello no funcionaría sin un Grupo Motor activo y dinamizador, sin un Equipo Creativo (multimedia) y sin una Comisión de Control que haga seguimiento y rinda cuentas de las decisiones ejecutadas en la Asamblea. Además, debe haber un espacio o Mesa de Negociación con las Administraciones y los medios de comunicación, para hacer efectivos los compromisos, recabar información y hacer el seguimiento de los acuerdos alcanzados.

Para la articulación de un proceso participativo de mayor tamaño, como es el caso de las 8 Provincias andaluzas, diseñamos y pusimos en practica el siguiente esquema de funcionamiento. Se trataba de construir desde un centenar de asociaciones de inmigrantes y pro-migrantes, una Red de comunicación y toma de decisiones que conectara en cada Provincia a las asociaciones existentes y sus bases de migrantes (de muy diversos países). Y que conectara entre las Provincias a los "grupos motores" de cada una para dinamizar a escala de Andalucía un plan de comunicación que señalase los beneficios para esta sociedad de contar con una inmigración importante y que aporta trabajo, cultura, y otros aspectos no tenidos en cuenta por la población autoctona habitualmente.

AMBITOS PROCESOS	Redes cara-cara, cotidianas y de convivencia. (Local-Provincial)	Reuniones, Talleres, Jornadas, etc. (Provincial-Regional)	Internet y nuevas formas telemáticas. (Regional-Global)	Dispositivos multi-media, audiovisuales. (Regional-Global)
<b>1.1 Formular Problemas,</b> <b>1.2 Preguntas,</b> <b>1.3 Agenda.</b>	Rumores, cotilleo, sobre "analizadores"	Reuniones entre Administración, Técnicos, y Dirigentes. (En provincias y región)	Blogs, Foros, noticias, y bibliografía. Asesoría y Preguntas de expertos	Difusión del proceso y de los sistemas de participación.
<b>2.1 Grupos motores.</b> <b>2.2 Consulta, escucha, a las redes sociales cotidianas.</b>	Conformación de grupos motores locales voluntarios.  Preguntas y conversaciones coloquiales.	Mapeo-muestra, para hacer talleres y ver las diferencias de posiciones entre asociaciones y sectores.	Expertos por sistema DELPHI.  Foros y blogs con diversas posiciones	Grabación audio-visual de entrevistas y coloquios.  Buzones, y teléfonos abiertos, etc.
<b>3.1 Análisis e interpretación de posiciones, para hacer Devoluciones Creativas</b>	Ejes de frases dominantes y emergentes.  Deliberación con dispositivos participativos.	Equipo técnico mixto, para "posiciones" dominantes y emergentes.  Flujo-gramas	Difusión de ejes por temas para ser completados  Wiki: construir posiciones superadoras.	Grabación y retrasmisión de talleres con dispositivos participativos.
<b>4.1 Idea-Fuerza integral.</b>	Llamamiento a participar en las Jornadas con grupos de propuestas.	Jornadas con grupos mixtos para priorizar Idea-fuerza y medidas	Priorización por internet de las propuestas mostradas.	Folleto con la explicación del autodiagnóstico y la Idea-fuerza.

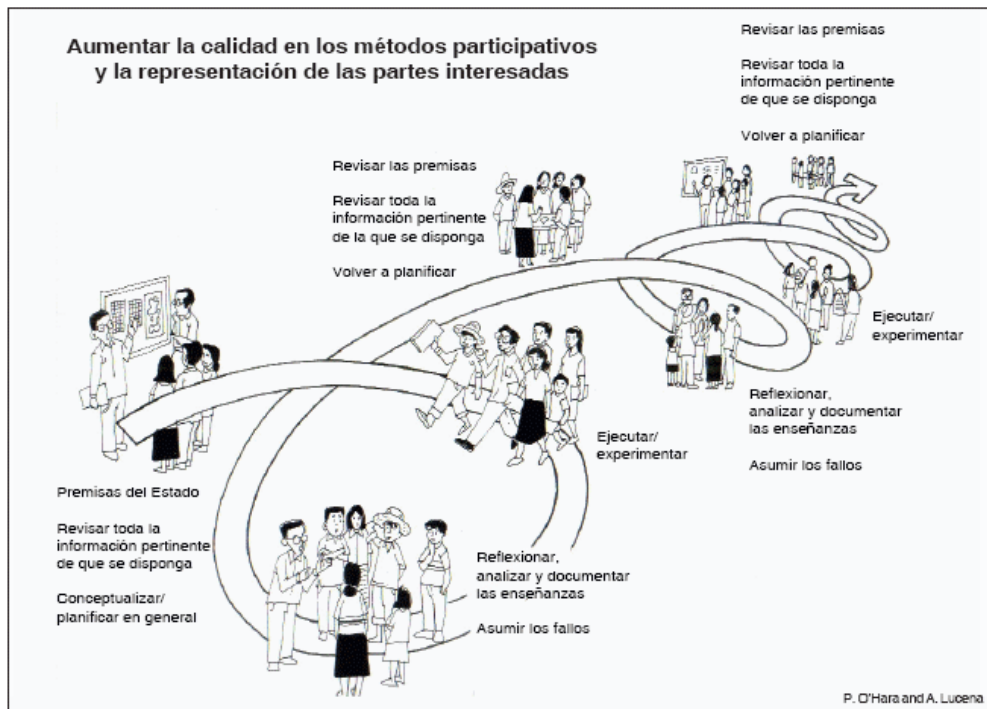
<b>4.2 Medidas más urgentes.</b>	Actos lúdicos.	más urgentes.	Foros, wikis, de las comisiones, auto-formarse y preparar las propuestas.	"Crear noticia" en prensa y TV, de lo planteado, con portavoces significativos.
<b>4.3 Planes por temas a medio y largo plazo.</b>		Comisiones de auto-formación por temas.		
<b>5.1 Formas participativas de funcionamiento.</b>	Grupo motor mixto, para recoger y animar desde las propuestas de base local.	(ver Esquemas de Participación básicos, previamente expuestos)	Equipo multi-media, para dinamizar página web, y sus secciones.	Equipo multi-media que selecciona portavoces de forma rotativa y con diversidad.
<b>6.1 Evaluación seguimiento, y monitoreo</b>	Consulta a la población una vez al año para evaluar el proceso.	Criterios y objetivos para indicadores.	Consultas y sondeos de seguimiento por usuarios de internet.	Difusión y consultas por radios comunitarias, etc.

### **La construcción de un sistema participativo en Cuenca.**

En estos momentos estamos en el proceso de elaboración de un sistema de participación para el Cantón Cuenca. Si empezamos por la cabeza, lo primero es dotarse de un "modelo de gestión para la planificación y la participación" que integre las políticas de los distintos departamentos y empresas de la municipalidad. No puede ser que cada departamento o cada empresa puedan actuar por su cuenta sin tener en consideración lo que hacen las demás dependencias. No solo por una lógica elemental de coordinación, sino para que se pueda articular con las líneas centrales de la Planificación a medio y largo plazo, y también a las demandas consensuadas de los barrios, comunidades y parroquias (rurales y urbanas).

Si empezamos por abajo, en el Cantón Cuenca ya hay una experiencia de años de las gestiones de las Juntas Parroquiales rurales. En algunos casos con buen desempeño, sobre todo en los casos en que se apoyan en las reuniones abiertas de las Comunidades para los Presupuestos Participativos, y los Comités pro-mejoras. En los barrios urbanos (más de 400) los sistemas de participación están más centrados en los "dirigentes" y en las competencias por conseguir los favores de los políticos y técnicos del gobierno. Por eso hay que construir al ritmo de la gente un sistema nuevo, donde parroquias y barrios urbanos se articulen como bases de planificación integrales. Las unidades básicas de planificación deben ser las Parroquias por su tamaño para acoger los servicios básicos, y los barrios deben centrarse en las gestiones o auto-gestiones de lo más cotidiano.

Pero no creemos que haya un modelo único en las democracias participativas ni en las planificaciones participativas. Los planteamientos que aquí venimos señalando han salido de las experiencias realmente existentes desde hace algunas décadas en el campo de los movimientos sociales, de las administraciones democráticas y de la planificación participativa. Se trata ahora de avanzar en Cuenca a un sistema que responda en primer lugar a la cultura local de participación, con las mejoras señaladas que se pueden sumar desde algunas experiencias rurales y de barrios, en el sentido aquí apuntado. En los años que siguen se trata de poner en marcha una espiral de planificación-participación que se vaya retroalimentando y dando frutos con la ciudadanía para superar los desencantos previos heredados.



## Bibliografía:

- Allegretti, Giovanni; García Leiva, Patricia; Paño Yáñez, Pablo (2011) Viajando por los presupuestos participativos: buenas prácticas, obstáculos y aprendizajes. PAR-LOCAL. Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga.
- Arnstei, Sherry R. (1969) Journal of the American Institute of Planners., vol. 35, no. 4, Julio.
- Cabannes, Yves (2013). The Bartlett Development Planning Unit, ... process in the rural villages and communities of the city of Chengdu in China between 2009 and 2012. [Participatory budgeting at scale and bridging the rural ... eau.sagepub.com/content/26/1/257.abstract](http://eui.eu.sagepub.com/content/26/1/257.abstract)
- CIMAS (2007, 2009) Manual Metodologías Participativas [www.redcimas.org](http://www.redcimas.org)
- Coraggio, Jose Luis (2000) Política social y economía del trabajo. Miño y Davila. Madrid.
- Dias, Nelson (2013) Esperança Democracia: 25 anos de Orçamentos Participativos no Mundo. São Brás de Alportel. Associação In Loco. Portugal.
- Freire, Paulo (1970) Pedagogía del oprimido. Siglo XXI. Madrid.
- Galtung, Johan (1998) Methodology and development. Eilers. Copenhagen.



- Galtung, Johan (2004) *Transcender y transformar*. Quimera ediciones. México.
- Harnecker, M. (2010) *Inventando para no errar*. El Viejo Topo. Barcelona.
- Roger Hart (1992). *Children's Participation from Tokenism to Citizenship*. Florence: UNICEF Innocenti Research Centre
- Ibáñez, Jesús (1994). *El regreso del sujeto: la investigación social de segundo orden*. Siglo XXI. Madrid.
- Max Neef, Elizalde, Hopenhayn (1993) *Desarrollo a escala humana*. Nordan. Montevideo.
- Martins, P.H., Nunes, B.F., Caillé, A. et al. (2004) *A nova orden social. Perspectivas da solidariedade contemporânea*. Paralelo 15. Brasilia.
- Matus, Carlos, (1993) *Estrategia y plan*. Siglo XXI Editores. México
- Matus, Carlos: (2011) *El método PES: Planeamiento Estratégico Situacional*. Fondo de Cultura.
- Naredo, J.M. (2013) *Economía, poder y política. Crisis y cambio de paradigma*. Díaz&Pons. Madrid.
- Pinto, Rosa y Villasante, Tomás (2011) *La democracia en marcha*. Kerala. El Viejo Topo. Barcelona.
- Santos. B. S. (2005) *El milenio huérfano*. Trotta. Madrid.
- Sen, Amartya K. (2004). *Nuevo examen de la desigualdad*. Alianza Editorial. Madrid.
- Tapia, L. (2008) *Política Salvaje*. CLACSO. Muela del Diablo, Comunas. La Paz.
- Villasante, T. R. (1998) *Cuatro redes para mejor-vivir*. Lumen Humanitas. Buenos Aires.
- Villasante, T. R. (2006) *Desbordes creativos*. La Catarata. Madrid.
- Villasante et al. (2012) *Construyendo democracias y metodologías desde el sur*. LOM. Santiago de Chile.
- Villasante, T. R. (2014) *Redes de vida desbordantes. Fundamentos para el cambio desde la vida cotidiana*. La Catarata. Madrid.
- Wainwright, H. (2003) *Cómo ocupar el Estado*. Icaria. Barcelona.