

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.1272
26 de mayo de 1993

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**LA MICROPLANIFICACION:
UN METODO DE PLANIFICACION LOCAL CON PARTICIPACION COMUNITARIA**

Este documento fue elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/CNUAH de Asentamientos Humanos de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, en el marco del proyecto "Gestión urbana en ciudades medianas seleccionadas de América Latina", que realiza la CEPAL con la colaboración del Gobierno de los Países Bajos. Este trabajo, que no ha sido sometido a revisión editorial, fue presentado en el Seminario Internacional "Modernización municipal: la organización local, la planeación participativa y la movilización comunitaria", realizado en Quito, Ecuador, del 21 al 24 de septiembre de 1992.

INDICE

	<u>Página</u>
Introducción	v
I. LOS DESAFIOS DEL SECTOR MUNICIPAL	1
II. PARTICIPACION Y LA GESTION LOCAL	7
III. LA MICROPLANIFICACIÓN: UN PROCESO DE MEJORAMIENTO URBANO BASADO EN LA COMUNIDAD PARA SU DISEÑO Y DESARROLLO	10
A. LA EJECUCION DE MICROPLANES	10
1. Definición y conceptos fundamentales	10
2. Condiciones generales de trabajo en el desarrollo urbano local	12
IV. LOS SUPUESTOS DE LA MICROPLANIFICACIÓN	15
V. METODO Y PROCEDIMIENTO	18
A. ETAPA 1: IDENTIFICACION DE LOS PROBLEMAS	19
B. ETAPA 2: ESTRATEGIAS GENERALES	20
C. ETAPA 3: ACORDAR UN PROGRAMA	20
D. ETAPA 4: PLANIFICACION PARA LA PUESTA EN PRACTICA	21
VI. PRINCIPIOS, ESTRATEGIAS Y TACTICAS	26
VII. ALGUNAS CUESTIONES OPERACIONALES	30
A. ¿QUE ES LO QUE SE NECESITA PARA QUE EL PROCESO SEA INSTITUCIONALIZADO DENTRO DE LA ESTRUCTURA DE UNA ENTIDAD DE VIVIENDA O DE DESARROLLO LOCAL?	30
B. ¿COMO SE PUEDE ESTABLECER EL GRUPO DE TRABAJO DEL TALLER DE MICROPLANIFICACION?	30
VIII. PREGUNTAS ABIERTAS Y DE REFLEXION	32
IX. IMPLICACIONES Y CONCLUSIONES	33
Notas	34

Introducción

El objetivo de este documento es mostrar a la microplanificación como un instrumento de planeación del desarrollo urbano local, apto para ser utilizado por administradores y gestores locales, que entronca con los postulados teóricos sustentados hoy en relación con el gobierno local, la erradicación de la pobreza, la facilitación de procesos de desarrollo espontáneo en el tema del hábitat, y la participación como insumo necesario y fundamental.

Se enmarca, por lo tanto, en el tema de las experiencias y mecanismos sobre participación comunitaria en el desarrollo local; es parte del concepto de la planeación participativa; y provee de un instrumental básico de acción. En consecuencia, es un método que se basa en reflexiones teóricas y en experiencias piloto realizadas en distintas partes del mundo en desarrollo.

Apunta a la presentación conceptual y metodológica de un instrumento de planificación particularmente diseñado para apoyar programas de mejoramiento barrial y urbano que prioricen la participación como componente central.

Para el logro de este objetivo, el documento está organizado como se detalla a continuación. En primer lugar, se hace una presentación de los desafíos centrales que el proceso de fortalecimiento del sector municipal enfrenta en la región, desafíos que sirven de marco a las propuestas específicas que pretende llenar el método de la microplanificación en relación con demandas insatisfechas de mejoramiento del hábitat. Es decir, pareció importante enmarcar la justificación del uso de esta metodología por parte de los municipios como un elemento de las estrategias en uso para satisfacer las múltiples y diversas demandas a que se somete a los administradores y gestores locales de los asentamientos humanos.

El cuerpo central de este trabajo lo constituye la presentación del marco conceptual y la metodología de la microplanificación, concluyendo con un conjunto de interrogantes abiertas a la discusión y a un mayor desarrollo del instrumento.

Este material corresponde a la traducción y edición del trabajo preparado por los profesores Nabeel Hamdi y Reinhard Goethert, ambos docentes e investigadores del Massachusetts Institute of Technology de Estados Unidos, autores del método. A su vez, el artículo en cuestión está basado en el libro "Making Microplans" (Haciendo microplanes), publicado por Intermediate Technology Publications (Londres, 1988).

I. LOS DESAFIOS DEL SECTOR MUNICIPAL

El desarrollo progresivo del sector municipal en América Latina a lo largo de los postulados de la descentralización y del desarrollo local, ha ido identificando cada vez con mayor precisión las necesidades que deben ser cubiertas para lograr una más efectiva administración del desarrollo local en sus dimensiones espacial, urbana, social y económica.

En forma simultánea, la aceptación generalizada por parte de los promotores de la descentralización de marcos conceptuales relacionados con el rol o los roles que les correspondería desempeñar a las autoridades locales, ha ido determinando propuestas de estilos de administración municipal y estrategias para promover y fortalecer la institucionalidad local con miras a favorecer y apoyar formas de gobierno democráticas, participativas y con un fuerte componente de equidad.

No es éste el momento para describir o analizar los orígenes y el desarrollo del amplio bagaje conceptual que está detrás de las tendencias más recientes de la teoría del desarrollo en general y del fortalecimiento municipal en particular.

Más bien se señalan aquí las principales características que, a nuestro juicio, marcan el desarrollo del sector local en la región.

En primer lugar, creemos que el paradigma fundamental de la descentralización político-administrativa se ha abierto paso y está gradualmente consolidándose en la mayoría de nuestros países.

Esto está teniendo consecuencias de importancia en todo el proceso de reformas de las estructuras de administración estatal, en los marcos legales fundamentales, en las disposiciones reglamentarias propias de cada país, en la conformación de la estructura administrativa del sector público y en la revalidación del actor municipal.

Con distintos grados de progreso se puede afirmar que una parte importante de los esfuerzos de modernización se está destinando a los procesos de descentralización.

Un segundo elemento que marca las tendencias globales de la región, y que se asocia con el anterior, es la consolidación

mayoritaria de regímenes democráticos, lo que, como era de esperar, está dando lugar --a un ritmo acelerado-- a la reconstitución de las estructuras de participación ciudadana y a las formas de manifestación de opiniones, lo que ciertamente tiene como uno de sus componentes el surgimiento de movimientos sociales que promueven la búsqueda de soluciones a muchos problemas relacionados con sus condiciones de vida, poniendo así un renovado acento en las capacidades locales para dar respuesta a estas inquietudes.

Un tercer elemento que también afecta a los gobiernos locales de nuevo cuño, es la reorganización de las economías nacionales en función de una transformación de sus aparatos y estructuras productivas, para satisfacer los requerimientos de la integración de los mercados, las aperturas, la competencia interna y externa, en definitiva, el ajuste.

Las formas en que esta nueva inserción económica afecta a la gestión local, varía de un país a otro y según cada caso, pero se dan, cuando menos, dos constantes fundamentales: en primer lugar, la administración local avanza hacia una reflexión colectiva sobre los destinos económicos de la localidad. Es decir, la forma en que las acciones emprendidas por el municipio y, en general, por el sector público, afecta a las capacidades productivas de la localidad es ahora un elemento de importancia, puesto que se desdibujan progresivamente los diseños de gobierno que privilegiaron el subsidio como estilo de adjudicación de recursos.

La segunda dimensión de impacto es el extremo opuesto. Las políticas de ajuste estructural han colocado sobre el tapete una condición estructural de nuestras sociedades, que es la existencia de grandes grupos de población que viven en condiciones de gran privación. La pobreza y su superación aparecen como el componente central de la definición de las políticas públicas a todo nivel. Ello de acuerdo con la obligación histórica del sector gubernamental de responder a los requerimientos de la población de menores recursos, pero también por el entendido de que si se busca un desarrollo sostenido en el tiempo éste pasa no sólo por tasas de crecimiento económico sostenido sino que, al mismo tiempo, por el impulso a políticas con un fuerte sentido de equidad. La solución de los problemas específicos de los pobres es propia de cada lugar, pero hay consenso en que ésta se puede alcanzar con crecimiento económico y con programas de asistencia y desarrollo social.

En ambos planos, el de la inserción de la localidad en el desarrollo y crecimiento económico y el de la atención a las necesidades de la población de menores recursos, le cabe al municipio moderno un rol de importancia.

Finalmente, y con gran fuerza, surge hoy la preocupación por la sustentabilidad ambiental, como una dimensión fresca de la administración del Estado. Los agudos contrastes que existen entre beneficios obtenidos de corto plazo y costos estimados en el largo

plazo sobre la base natural de la sustentación del desarrollo, han puesto de relieve la importancia que tiene el análisis y el control de las formas de producción y de creación de riqueza, toda vez que, como se señalara, es fundamental para el logro de la superación de la pobreza, pero que no debe serlo en función del sacrificio de las oportunidades de desarrollo y crecimiento de las generaciones futuras. De este modo la sustentabilidad está animada por el objetivo de lograr combinar las estrategias de crecimiento con el resguardo de la base natural, con el ánimo de posibilitar las oportunidades de un crecimiento sostenido en el tiempo.

Al igual que en las dimensiones anteriores, le corresponde al municipio interpretar las corrientes y propuestas en este sentido, encontrando espacios y fórmulas para su inserción en las prácticas administrativas locales.

Por lo tanto, la productividad del asentamiento (como expresión de los aportes de la ciudad o asentamiento al crecimiento nacional en función de sus características específicas), la promoción del desarrollo económico y la atención a las necesidades sociales, junto con la incorporación de la nueva dimensión de la sustentabilidad marcan la agenda del desarrollo para el sector público en general, y en particular del sector municipal. Ello en un marco de reformas del Estado tendientes a la modernización y a la especialización; ajustes macroeconómicos de gran envergadura; y, en lo político, la recuperación y/o consolidación de las democracias. Esto, a su vez, marca fuertemente la búsqueda de espacios institucionalizados de participación, la articulación de políticas públicas con estrategias del sector privado, y la acción sistemática en la adecuación de los marcos legales para posibilitar la adopción y uso de estas orientaciones.

Todo este caudal de nuevas demandas, de nuevas posibilidades, ha ido, por otra parte, determinando el que al hablar de fortalecimiento institucional de las administraciones locales se implique no sólo el mejoramiento de sus capacidades de administración de sus atribuciones tradicionales como de las traspasadas recientemente, sino que en una dimensión mucho más ambiciosa se esté buscando preparar y adecuar la institucionalidad local a las demandas de la descentralización y, por tanto, de la consolidación de autonomías en distintos planos, pero fundamentalmente en el financiero, el de orientación del desarrollo, y el de priorización del gasto.

En otras palabras, lo que está al frente del desafío es la consolidación de gobiernos locales, de auténticas instituciones de liderazgo en el desarrollo de la localidad y la comunidad representada.

La traducción conceptual de ello está en el concepto de gestión, que siendo complementario al de administración local, amplía los horizontes del trabajo del municipio hasta alcanzar la

propuesta de estrategias de desarrollo local, la articulación de políticas locales con las centrales y la investigación sobre la realidad local como insumo de las propuestas de gran especificidad.

En el marco de las actividades de los proyectos de investigación y asistencia técnica que está realizando la CEPAL, han surgido algunos elementos determinantes de la capacidad de un gobierno local para asumir las demandas impuestas por los tiempos y la gestión como paradigma de su quehacer. Hacemos con ello referencia no ya a los elementos exógenos que promueven y posibilitan estos desarrollos, sino a un conjunto de condiciones internas que los reflejan.

En primer lugar, la fuerza que adquiere la autoridad municipal en tanto líder y conductora de los procesos de reforma interna y de promoción de los nuevos roles y estilos de gobierno local es indesmentible. No es posible suponer un cambio estructural y sostenido en el tiempo en la línea de las modernizaciones municipales, si éste no se da a partir de las iniciativas que emanan del alcalde. En este sentido es posible afirmar que se perfila con fuerza lo que podríamos denominar un estilo gerencial de gobierno que es aquél que mejor logra traducir las demandas en respuestas de todo tipo al interior del municipio.

Este elemento se refuerza por la necesidad de contar en cada caso con un equipo de colaboradores altamente comprometidos, que con un gran sentido de tarea compartida interprete y desarrolle las inquietudes planteadas por los representantes de la comunidad, la autoridad nacional o local y los propios funcionarios. Elementos clave en este sentido son la orientación al reconocimiento de oportunidades, a la articulación con el máximo número de agentes locales del desarrollo, la priorización de acciones modernizadoras por sobre las efectistas, y la capacidad de conciliar las reformas con el mantenimiento de niveles de eficacia y efectividad de la administración municipal. Aspecto importante ha sido la incorporación de indicadores de gestión dinámicos a la evaluación de la gestión, un espíritu de superación de los obstáculos, el fomento y la valorización de la creatividad, la capacidad de asumir riesgos y fracasos, y la conceptualización del municipio como un catalizador de acciones y emprendimientos de desarrollo, además de su papel de proveedor de servicios básicos urbanos.

Un tercer elemento que surge como fundamental es la existencia de un programa de trabajo que refleje las posibilidades y condiciones de la gestión local, al tiempo que delimite los objetivos del gobierno local. Expresado como plataforma, programa, plan de acción u otro, en general se caracteriza por contribuir explícita o implícitamente a la definición de una imagen-objetivo para el asentamiento o la localidad. Esto es fundamental para promover la articulación entre diversos actores, priorizar los proyectos de desarrollo y mejoramiento locales y crear

instituciones y arreglos administrativos con otros agentes y actores del desarrollo local.

La movilización de los sectores y representantes ciudadanos se facilita cuanto existe un conjunto de lineamientos estratégicos que den cuenta de imágenes de futuro.

Otro elemento que determina la posibilidad de lograr una gestión mejorada en la localidad es la existencia de sistemas o procedimientos que incorporen a la comunidad en las distintas fases del proceso de toma de decisiones del gobierno local. Esto, por cierto, está asociado a la existencia de sistemas de información sobre la localidad, los que son necesarios para la toma de estas decisiones.

Desde el punto de vista de la programación de las actividades del municipio en todo orden de cosas, es conveniente poner en práctica sistemas de planificación modernos, basados en los conceptos de la planificación estratégica. Ello implica un enfoque planificador que oriente el desarrollo en lugar de controlar o restringir a los distintos actores; un enfoque que se sustente en lineamientos estratégicos y que busque capitalizar y realizar las oportunidades y las energías de todo tipo que convergen en la creación y el desarrollo de la ciudad o el asentamiento. De especial importancia es aquí la conceptualización del municipio como un espacio institucional para la negociación y el logro de acuerdos de todo orden, relacionados con el territorio y la sociedad municipal. La aceptación de un estilo de democracia renovada en la región, que impone un mayor compromiso del ciudadano en la definición y concreción de su propio desarrollo, demanda una readecuación de las estructuras de gobierno a fin de que la ciudadanía participe en la toma de decisiones y la ejecución de obras. Demanda también que se establezcan mecanismos de control por parte de grupos y delegaciones comunitarias, como expresión concreta de la participación.

Esto paulatinamente irá determinando estilos de gobierno con base democrática, que incorporen procesos de negociación como parte del desarrollo de sus actividades y asignen un rol importante a la capacidad que la comunidad tiene para estimular su propio desarrollo. Esta modificación del rol, desde el paradigma del Estado proveedor y controlador al de facilitador y estimulador de acciones, ciertamente que ha de tener impactos en todas las esferas del gobierno local, particularmente en lo relacionado con el instrumental de apoyo y la promoción de estos procesos.

Cabe señalar que es conveniente contar con mecanismos para registrar los desarrollos en curso, a fin de hacer el seguimiento y la evaluación de lo adelantado. Esto es de gran utilidad para reorientar los programas y aprender de lo realizado.

Por lo tanto, es necesario divulgar el instrumental de exploración y acción en la propuesta de formas de toma de decisiones que, respetando los conceptos expuestos, recojan las capacidades de la comunidad local y produzcan un sistema revolvente y expansivo de planificación del desarrollo local.

Ello porque se ha demostrado la necesidad de que los procesos de acción local dejen espacio para la retroalimentación en el curso de la ejecución de las acciones y proyectos. Además, la práctica ha puesto de manifiesto que si bien el comienzo de los procesos participativos es difícil, una vez que son iniciados generan una gran demanda por institucionalizar las experiencias, lo que exige de los sistemas la capacidad de revisar sus propuestas en forma recurrente. Por último, debe ser revolvente porque a partir de experiencias aisladas pueden generarse fenómenos de gran fuerza que afecten la totalidad del sistema de gobierno local.

Debe ser expansivo, porque resulta necesario también incorporar a los instrumentos y estrategias de la promoción de la participación elementos que permitan la multiplicación de los agentes de desarrollo, el crecimiento de los programas basados en los supuestos anteriores, y la movilización de un cada vez mayor contingente de agentes del desarrollo local.

II. PARTICIPACION Y LA GESTION LOCAL

La participación ciudadana en la gestión local es un proceso de doble orientación, en el que deben resolverse simultáneamente los procesos de comunicación e información con el de dar solución a los problemas que originan y dan sentido a la participación. El objetivo final que hay que tener en mente es el que apunta y apuesta a una mejor toma de decisiones, en el sentido de hacer la gestión municipal más efectiva, eficiente y equitativa. También se sostiene que administrada correctamente, la participación contribuye al ahorro de recursos y a la oportunidad de las acciones.

Un elemento de vital importancia en la consolidación de los procesos participativos de toma de decisiones es que éstos no se sostienen a menos que estén legitimados. La legitimidad del proceso de toma de decisiones se alcanza cuando éste es reconocido como abierto y democrático.

Las experiencias realizadas demuestran que cuando se da un proceso transparente y democrático los ciudadanos tienden a acrecentar su interés por participar, al mismo tiempo que la autoridad local se valida y legitima. La participación, de hecho, favorece el ahorro porque hace más precisa la definición de los problemas, consensúa y aglutina a la población en torno a la solución, disminuyendo con ello el tiempo y las inversiones que requieren los proyectos. Es claro en este sentido, por ejemplo, el impacto que en la mantención de los proyectos tiene el que éstos hayan sido percibidos como originados desde la comunidad.

El compromiso ciudadano al inicio del proceso reduce el conflicto a lo largo de las fases de implementación y posterior mantención y operación. Al mismo tiempo, se logra una gradual capacitación de los ciudadanos y la comunidad en relación con las orientaciones, límites, funciones y atribuciones del gobierno local.

Un aspecto de vital interés para cualquier gobernante local o agencia de promoción del desarrollo a escala comunitaria es determinar cuándo es oportuna la participación, es decir, en qué tipo de decisiones se requiere del apoyo e intervención de los representantes de la comunidad, puesto que la participación no

puede darse en todas las acciones que emprende el municipio, su operacionalidad demanda recursos de todo tipo, y porque tampoco es cierto el supuesto de que siempre existe interés o disponibilidad por parte de los representantes comunitarios.

La participación es muy recomendable en el tratamiento de temas o problemas que tengan un impacto significativo en la ciudad o asentamiento; sean inequitativos en su solución e impacto; puedan afectar por sus características a los intereses de particulares o retirar un determinado beneficio o logro; involucren otros temas difíciles; y/o requieran del respaldo público para su éxito. Es claro que la participación debe ser incentivada en todas aquellas acciones que afecten directamente a las condiciones de vida inmediatas de la población, en particular si se trata de grupos de bajos recursos. Esto no sólo valida la gestión, sino que la dignifica.

No son pocas las sorpresas que deparan los procesos participativos de generación de programas de obras de mejoramiento urbano local en relación, por ejemplo, con la priorización de las necesidades, la selección de las opciones de solución e, incluso, la creatividad en la propuesta de ellas. Por otra parte, el enriquecimiento de los proyectos y programas que se han generado participativamente es evidente, en particular por la incorporación de información importante y oculta, aportada por los beneficiarios.

La identificación de temas o espacios de participación es sólo el primer paso. Le sigue la implementación por parte de la autoridad local de procedimientos administrativos que requieran explícitamente de la participación. Es decir, ésta debe institucionalizarse al interior de la gestión, a fin de evitar su manipulación o su dependencia de la voluntad del sistema. Una forma de lograr esto es exigir la participación en la preparación de planes de desarrollo local a toda escala, en particular en la preparación de acciones de mejoramiento urbano local, en la aprobación de los planes de desarrollo de la localidad y en la aprobación de presupuestos.

A la aprobación de los planes le sigue la mantención de una red de información que permita el seguimiento por parte de la comunidad de las acciones comprometidas en el plan, pero fundamentalmente la posibilidad de introducir enmiendas en función de las condiciones que se den durante su implementación. La promoción de reuniones de evaluación recurrente, audiencias públicas, publicaciones en prensa y folletos son algunas técnicas clásicas. Además de ello es bueno incorporar a la gestión evaluaciones recurrentes tales como encuestas de opinión, grupos focales de discusión y entrevistas, entre otros.

A lo que se está en realidad apuntando es a la necesidad de entender la participación no sólo como un insumo de apoyo en la toma de decisiones, o de incorporación de recursos frescos a

programas desfinanciados. Es en realidad la necesidad de considerar la participación como una dimensión estructural de la gestión local, que es intrínseca a la democracia y que exige, por lo tanto, la formulación de programas globales que afecten diversas dimensiones: identificación de problemas, definición de estrategias, selección de opciones, preparación de proyectos, ejecución y monitoreo de los mismos, evaluación, difusión y capacitación. El propósito es que el resultado alcanzado sea tanto un producto de la administración del gobierno local como de la comunidad representada.

La microplanificación que se presenta en detalle más adelante ha buscado responder a estas interrogantes. En su diseño y preparación han intervenido experimentados investigadores y consultores del desarrollo, en particular en el tema de los asentamientos precarios. Concebida como un método de acción basado en la comunidad y orientado principalmente a la formulación de proyectos de mejoramiento urbano barrial, ha sido utilizada en la formulación de programas de acción específicos de todo tipo, siempre en relación con la escala local de gestión.

Como todo método con aspiraciones de universalidad, debe ser manejado de acuerdo con las características de cada usuario y en función de cada objetivo buscado, pero deben respetarse sus aspectos fundamentales. Su puesta en práctica no es aconsejable a menos que exista la voluntad política de delegar poder de decisión en la comunidad; que haya algún recurso disponible para sustentar la negociación y las propuestas de acción que del proceso emanen; y, como requisito sine qua non, que existan representantes legitimados de la comunidad.

Su puesta en marcha requiere de muy pocos insumos, lo que lo hace accesible a la gran mayoría de las administraciones locales en la región y, además, el municipio no es su usuario exclusivo. El método ha sido usado por organismos no gubernamentales de promoción del desarrollo local, como base para la preparación de propuestas de financiamiento y como recurso para la elaboración de diagnósticos.

La característica que ha hecho particularmente atrayente el método a las comunidades y agencias promotoras por igual es que la metodología centra sus propuestas y pasos en torno al objetivo de alcanzar acuerdos para la solución conjunta de problemas específicos, definidos colectivamente. Esto, aunado al énfasis en la negociación y los acuerdos entre las diversas partes interesadas, facilita los avances y, por lo tanto, el alcanzar propuestas concretas. El método ha sido evaluado positivamente por su sencillez, lo que lo pone al alcance de prácticamente cualquier interesado.

III. LA MICROPLANIFICACIÓN: UN PROCESO DE MEJORAMIENTO URBANO BASADO EN LA COMUNIDAD PARA SU DISEÑO Y DESARROLLO

A. LA EJECUCION DE MICROPLANES

Los contenidos de esta sección son un resumen de la Sección I: Definición del Contexto, del libro "Making Microplans, A Community Based Process in Programming and Development" de los autores Reinhard Goethert y Nabeel Hamdi. El uso de este material cuenta con la autorización de los autores.

1. Definición y conceptos fundamentales

La microplanificación es un proceso de diseño y desarrollo urbano basado en la comunidad, con programas para el mejoramiento comunitario que deben ser preparados e implementados en la localidad de manera cooperativa y rápida. Es un proceso dimensionado a la escala debida para incentivar la capacidad administrativa local y la toma de decisiones y estructurar el trabajo del proyecto en sí.

El nombre del proceso ha sido escogido para enfatizar las siguientes características: pequeño en escala, capaz de ser manejado por organismos de administración sencilla o, incluso, por una organización informal, involucrando a pequeños intermediarios o pequeños constructores; generando pequeños incrementos y, por implicación, basado en la realidad local. El proceso está dirigido al mejoramiento urbano; no es una panacea para sistemas constructivos de vivienda nuevos y más baratos, pero constituye sin duda la forma más común de desarrollo de los asentamientos humanos en nuestra región.

El método esbozado no es ni prescriptivo ni proscriptivo de contenidos o procedimientos, dejando por ello amplio espacio para la improvisación. En cambio, provee de una estructura para la toma de decisiones y para relacionar a tomadores de decisiones. Es un proceso al cual puede ingresarse en cualquiera de sus etapas, sean éstas la identificación de los problemas, la definición de estrategias, la selección de opciones o el diseño del programa. El

punto de partida, en otras palabras, depende en gran medida de las condiciones locales.

Implícita sin embargo, está una forma de aproximación basada en los problemas como hilo conductor y donde cada acción de turno identifica las acciones subsiguientes, construyendo el programa al ritmo que se desarrolla, en lugar de que sea preparado previamente. De esta manera los participantes locales pueden contribuir no solamente al contenido sino también a la estructura del programa. Sólo las intenciones o políticas más generales son traídas al sitio desde niveles jerárquicos superiores y aplicadas a programas que pueden trabajarse desde abajo. La microplanificación es un proceso que busca crear vínculos entre las necesidades locales y las centrales (o entre programas locales y políticas a nivel nacional), para lograr un consenso entre los participantes en cuanto a las prioridades y los cursos de acción apropiados y de intervención gubernamental.

Se sabe que los asentamientos urbanos de bajos ingresos poseen generalmente recursos y que, al mismo tiempo, son problemáticos. Es un hecho que si bien se dispone de un conocimiento substancial acerca de la dinámica de estos asentamientos, no se cuenta aún con una teoría concreta acerca de la práctica. Por consiguiente, en la microplanificación se asumen cuatro supuestos sobre los cuales se construye el método:

i) Los problemas de implementación surgen no tanto por el hecho de que la comunidad local carezca de información o habilidades técnicas, sino porque no disponen de una adecuada estructura que les permita articular y priorizar problemas, definir soluciones y llegar a un consenso general, así como a las asociaciones y acuerdos pertinentes.

ii) Existe una mediación insuficiente entre las organizaciones públicas y privadas, entre los financistas y los ejecutores, y entre las políticas y los proyectos.

iii) No existen suficientes incentivos para la producción local; hay todavía una preferencia por las soluciones centralizadas y estandarizadas, como bases para la producción masiva de viviendas y entornos urbanizados.

iv) No existe un aprendizaje adecuado y suficiente. El que existe generalmente toma demasiado tiempo para encontrar su camino de regreso hacia la corriente central de la práctica y generalmente termina por producir informes extensos que nadie sabe exactamente cómo usar.

Otro supuesto que va más lejos es el problema fundamental dentro de los proyectos de mejoramiento, como es el de trabajar a escala, y aquí se sugieren tres principios básicos para alcanzar este objetivo: más variedad, más participación y más aprendizaje.

2. Condiciones generales de trabajo en el desarrollo urbano local

Sabemos que el mejoramiento urbano de los asentamientos es un problema complejo. Se caracteriza por grandes grupos de personas con intereses absolutamente competitivos y valores y prioridades conflictivas; por frágiles --aunque productivas-- redes de relaciones; alta densidad habitacional; economías insignificantes; y barrios técnica y financieramente difíciles de servir. La información estadística es generalmente difícil de obtener en estos lugares y cuando no lo es, la mayoría de las veces esconde tanto como revela. Los gobiernos buscan resultados rápidos y visibles que puedan expandir rápidamente la escala de su operación, pero se encuentran enredados en procesos y condiciones que no encajan ni con sus esquemas generales ni con ninguna teoría general de planificación, y no están preparados para hacer frente a esta situación. Lo que enfrentan son procesos espontáneos, intuitivos, que experimentan incrementos, en su mayoría sin regulaciones, y que en gran medida son de tipo ad-hoc. Lo que los gobiernos confrontan son grupos humanos que favorecen la planificación porque les brinda más de lo que ellos tuvieron antes, pero desconfían de ella porque siempre obtienen menos de lo que esperan.

Para desarrollar los métodos de la microplanificación sin perder de vista estos asuntos generales, hemos conocido y considerado el o los modos más usuales que los asentamientos más informales utilizan en el proceso de formación y consolidación de su entorno, los que emplean para la construcción de sus viviendas e, igualmente, el modo en que sus problemas son resueltos.

Surgen los intermediarios para actuar en estos asentamientos como prestatarios de dinero, fabricantes y distribuidores de materiales, vendedores de agua, colectores de basura y constructores. Sistemas sociales, económicos y políticos muy intrincados y complejos se desarrollan en los campos de la compra e intercambio de artículos de primera necesidad, ejerciendo influencia, comprando servicios, asegurando el empleo y marcando metas en el sistema político general de los distritos urbanos regionales donde se encuentran ubicados.

Con el tiempo la gente obtiene mucha experiencia sobre cómo construir de la manera más óptima, cómo conseguir mejores ganancias o evadir a las autoridades. Es un proceso cíclico de hacer y aprender mediante experiencias individuales pero institucionalizadas, como conocimiento que se pasa de unos a otros en una variedad de modos formales e informales y que crece de manera exponencial. Si algo sale mal, o no funciona de la manera esperada, no hace falta incurrir en explicaciones elaboradas. La gente generalmente sabrá qué hacer. Y la mayoría de las veces tienen una teoría explicativa acerca de las razones por las cuales tal o cual cosa funciona o no.

Si fue una invasión de tierras la que empezó el proceso, alguien debió haber preparado planes preliminares para comenzar, determinando unas pocas reglas simples que debieron indicar quién conseguirá qué y dónde, reservando líneas de acceso y circulación, y estableciendo líneas de la menor resistencia para la invasión y construcción. Si no se trata de invasión de tierras estas reglas se irán estableciendo a lo largo del proceso, por ejemplo, la venta de subdivisiones agrícolas que regularán el ritmo y la forma del desarrollo.

Dentro de este marco general, que por sí mismo se consolidará y se convertirá en específico con el transcurso del tiempo, la gente inventará reglas en el camino, hechas a medida de sus necesidades, aspiraciones, ingresos y ganancias. El lugar de mercadeo, formal o informal, tendrá mucho que decir acerca de lo que sucede, como también lo harán los ancianos respetados y las tradiciones locales.

En los hechos, a estos procesos se los considera simultáneamente ricos en recursos, pero problemáticos. Ricos en recursos porque son rápidos, ingeniosos, llenos de sorpresas inventivas y altamente productivos. Asociaciones y organizaciones emergen si se requieren y cuando se requieren, y de la misma manera desaparecen cuando ya no se las necesita. Al contrario del saber tradicional, al menos hasta hace poco, los asentamientos en mención son evidencia de ciudades robustas y trabajadoras. Son procesos problemáticos porque las ciudades se desarrollan impredeciblemente (las ciudades más florecientes siempre lo hicieron) y son, por lo tanto, presionadas en términos de servicios públicos, infraestructura y administración, y porque estos mismos asentamientos sufren de pobreza extrema, enfermedad e inestabilidad política.

Cualquiera sea el caso, dichos asentamientos son dinámicos, altamente flexibles y difíciles de detener. Son asentamientos con los cuales los gobiernos están aprendiendo a convivir, puesto que no pudieron detenerlos. Los asuntos importantes que de ellos derivan no son nuevos ni para los técnicos del desarrollo ni para los que construyen viviendas. Sin embargo, subsisten aún las preguntas relativas a cómo transformar el conocimiento actual en una práctica efectiva y cómo ponerla en funcionamiento a una escala que vaya de acuerdo con la demanda.

Este trabajo describe un método que aborda estas dos preguntas de acuerdo con las condiciones descritas previamente. Este método permite una aproximación debidamente planificada al mejoramiento urbano, cuyos objetivos y raíces técnicas están basadas en el concepto 'ciencia-acción'.^{1/}

El objetivo es crear un conocimiento útil, que puede ser usado para producir acciones que deben ser dirigidas directamente por aquellos que deben actuar. Es una manera de abordar el problema de

la planificación y del diseño, en que interesa menos ordenar a la gente lo que debe hacer, que enfatizar la descripción de la manera cómo descubrir qué hacer, y entonces, cómo generar alternativas para hacerlo. Sus principios básicos fueron primeramente derivados de la investigación con la Oficina Central de Planeamiento de Egipto, y posteriormente desarrollados y examinados en varias ocasiones en Sri Lanka y Chile. Están dirigidos al personal administrativo y técnico del lugar en los diversos niveles del gobierno para la gerencia de los procesos de preparación, implementación y monitoreo de los programas.

Hemos utilizado el término microplanificación para designar el lado operacional de estos esfuerzos,^{2/} porque están orientados hacia la obtención de resultados, son promulgados localmente y tienen que ver principalmente con la planificación comunitaria antes que con distritos urbanos o con estrategias de políticas nacionales en el sector vivienda.

Se ha preparado este material específicamente para producir respuesta y discusión. Más que para instruir, se ve este trabajo como parte de un esfuerzo continuo de comunicación con los colegas. No se trata de dilucidar si este método es bueno o malo, o diferente, o mejor que otros difundidos por alguien más. Las interrogantes que se plantean son: ¿Contiene ideas que puedan ser llevadas a cabo o desarrolladas en la realidad? ¿Pueden los métodos empleados ofrecer mayor equidad o eficiencia? ¿Son más efectivos en cuanto a costos? ¿Han sido el dinero y el esfuerzo mejor dirigidos con la microplanificación que sin ella? ¿Ha sido mejor dirigido el consenso general en el proceso de construcción (considerando que el consenso se habría logrado primero a través de la convergencia de intereses y luego por acuerdos en relación con cuáles son efectivamente los problemas y, más aún, cuáles son las formas mejores y más oportunas de enfrentarlos)? ¿Ha despertado nuevas ideas y soluciones que de otro modo hubieran permanecido ocultas? ¿El espíritu de cooperación establecido entre los profesionales, gobierno, comunidad, trabajadores de la salud, ha añadido algo sustancial cuando se trata de ejecutar el trabajo? ¿Es de utilidad la microplanificación para la comunidad o se está mejor sin ella? ¿Es éste un proceso que beneficia más efectivamente a los administradores urbanos? Apenas hemos empezado a informarnos sobre algunas de estas interrogantes.

IV. LOS SUPUESTOS DE LA MICROPLANIFICACIÓN

La microplanificación es un método destinado a descubrir en el sitio maneras lógicas de ejecutar y planificar, así como a fomentar la capacidad de las instituciones locales para actuar.

La manera o el modo de abordar el problema está supeditado a un número de supuestos, sacando a la luz asuntos que han sido problemáticos hasta la actualidad en cuanto a su práctica y que necesitan más estudio.

Primero, ni el conocimiento acerca del lugar ni tampoco la habilidad para enfrentar los problemas son asuntos relevantes al enfrentar el tema del mejoramiento urbano local. Se dispone generalmente de habilidad técnica, aunque en forma rudimentaria, pero suficiente para manejar los problemas inmediatos. A nivel comunitario, el darse cuenta sobre lo que funciona y lo que no es rara vez un tema de discusión, debido a que los problemas son conocidos y finitos. Lo que falta, en muchos casos, es una tribuna para la articulación de un problema, una comunidad de interrogantes, un marco que provea la estructura para extraer problemas, modificando interpretaciones, definiendo soluciones y creando consensos y solidaridad. Lo que hace falta es un lenguaje común y simple cuando se trata de planificar programas y proyectos.^{3/}

En segundo término, no existe mediación suficiente entre las demandas de las autoridades públicas y las de las comunidades privadas o individuales. Falta consenso entre los involucrados en cuanto a cuáles son los problemas, asuntos de importancia, objetivos, prioridades y acciones a tomarse. Se evidencia una carencia de 'estructuras mediadoras' entre las demandas de las administración pública y las necesidades privadas.^{4/}

Lo que necesitamos es establecer vínculos manejables entre las diversas clases de demandas y las distintas escalas de organizaciones que tan frecuentemente compiten por el dominio en el territorio, excluyendo así los beneficios que cada uno puede incorporar al diseño y a los procesos de planificación local. Necesitamos mediar entre la necesidad de disponer en alguna medida de una planificación estratégica que determine objetivos a largo plazo, con su deseo implícito de crear reformas para mejorar las

condiciones en general, y una demanda igual por una acción espontánea, más intuitiva, que permita resolver inmediatamente los problemas localmente, de manera provechosa y en el momento en que ellos ocurren. Necesitamos una manera de desligar las agencias públicas de las organizaciones privadas y la planificación estratégica (a gran escala, generalmente hecha por organizaciones públicas, con objetivos a nivel nacional, en base a planes estratégicos) de la resolución de problemas (pequeños, generalmente organizaciones privadas, objetivos locales, planes de acción).

Necesitamos un proceso que vaya de abajo hacia arriba en lo que se refiere a la resolución de problemas y otro de arriba hacia abajo en lo que tiene que ver con la coordinación y administración. Pero necesitamos que los dos guarden un equilibrio y que cada uno sea capaz en gran medida de dar y recibir.

Por otro lado, un exceso de coordinación o planificación estratégica retardará el proceso de desarrollo; inhibirá la habilidad para actuar espontáneamente; y tenderá a favorecer las necesidades generales o políticas, que serán siempre demasiado abstractas para el grupo humano al cual están dirigidas, que tendrá por lo tanto que aceptar sus objetivos sin realmente saber porqué.

Una excesiva espontaneidad, por otro lado, es un factor amenazante y abstracto para el gobierno. En esta situación, el gobierno sería incapaz de controlar la marcha de la asignación de tierras, los estándares de construcción, el suministro de dinero, materiales o infraestructura. El gobierno mira a las intervenciones ad-hoc y todo lo relacionado con éstas como una carga adicional, especialmente para sus labores administrativas.

En el momento en que las demandas de estas dos posiciones tomadas conjuntamente permanecen sin resolverse, como ocurre con frecuencia, los gobiernos adoptan una posición de pasividad. Se construyen proyectos que son visibles, pero que son respuestas insuficientes a problemas complejos y, evidentemente, con beneficios a corto plazo. La mayor parte de los gobiernos (y las agencias que los soportan) está comprometida a agotar su presupuesto apresuradamente y a satisfacer las promesas políticas que les ubicaron en el poder. Por lo tanto, el gobierno responderá, por ejemplo, a la necesidad de salud construyendo hospitales que más tarde resultarán de difícil acceso para la mayoría que los necesita; responde al problema de la vivienda construyendo soluciones habitacionales que luego resulta que no están al alcance de los pobres; al problema de recreación, construyendo parques que más tarde resulta que nadie usa; y así sucesivamente. Los proyectos mencionados no satisfacen las necesidades a nivel local o general, a menos que se los considere del lado de la conveniencia política. Los problemas permanecen ahí.

del lado de la conveniencia política. Los problemas permanecen ahí.

El tercer supuesto es que sólo una parte de la población es incentivada, a nivel local, dentro de la producción. Los sistemas de producción cesan de ser autorreguladores y se convierten en autoservidores. Este asunto ha sido perfectamente ilustrado en el análisis de los grandes sistemas tecnológicos, llegándose a cuatro conclusiones. Dichos sistemas producen:

- i) centralización del control
- ii) desarrollo de una élite técnica
- iii) procesos de toma de decisiones que consideran las necesidades del sistema antes que las necesidades desde los agentes externos afectados por el sistema (el público)
- iv) el desarrollo de mecanismos para prevenir la crítica externa o para desacreditar a aquellos que pueden provocarla.

La cuarta consideración es que, a pesar de la importancia que se da al monitoreo y a la evaluación de los proyectos, no se genera suficiente aprendizaje. Y en el caso de que éste se dé, generalmente termina en extensos reportes que nadie sabe realmente cómo usar.

A pesar de que estos reportes representan una acumulación sustancial de datos y, algunas veces de análisis, siguen sin operar. Si fueran usados podríamos evitar la repetición de los mismos errores en el diseño y la planificación. Hay personas que hacen evaluaciones por distintas razones y utilizando diversos métodos. Muchas autoridades municipales, grupos políticos, agencias financieras internacionales, autoridades del sector de la vivienda del gobierno central, grupos religiosos, grupos de usuarios, arquitectos, planificadores e ingenieros han tenido algo que decir en lo que se refiere a programación e implementación. Probablemente cada uno pudo haber estado esperando juzgar los resultados basándose en su propia historia de éxitos o fracasos, para dar validez a su modo de abordar el problema, invalidar los intentos del competidor, salvaguardar su statu quo o conseguir más trabajo.

Cada grupo deberá ser selectivo acerca de lo que mide y cómo mide lo que observa. Desafortunadamente, la mayor parte del proceso de monitoreo finaliza en algo más que una contabilidad, por lo que las evaluaciones son en general autoservibles. Ninguna tiene mucho que ver con el aprendizaje. Lo que necesitamos es abordar el problema de la evaluación de manera más cualitativa y participativa, es decir, generando un intercambio de conocimientos acerca de los diferentes sistemas que hacen trabajar a la planificación y confiriendo un rol mucho más extenso a aquellos que serán beneficiarios de los nuevos descubrimientos.^{5/}

V. METODO Y PROCEDIMIENTO

Hemos considerado tres factores inseparables que forman la base de la planificación sostenida: el manejo de la toma de decisiones, el diseño y el entrenamiento.

El método propuesto sostiene en gran medida al primero, en tanto media entre las demandas de varios grupos de interesados e intereses, creando consenso, facilitando la solidaridad y generando opciones para la planificación e implementación de proyectos.^{6/} Es de ayuda para el diseño como un proceso que permite utilizar sistemas físicos y reguladores que sustenten varios tipos de soluciones, que pueden ser descubiertas progresivamente durante un período más largo que el de los proyectos convencionales. Es un proceso que por necesidad (antes que por buena voluntad) es intensamente participativo. Sirve para la función de entrenamiento y, por consiguiente, el aprendizaje se constituye en un proceso dinámico, porque se quiere evitar construir un banco estático de conocimientos, desvinculado de la realidad a medida que se lo lleva a la práctica, y debido a que se quiere crear un equipo de jefes capaces de desempeñar su rol de planificadores de sustentación. Necesitamos, en otras palabras, un modo de aprendizaje que permita que el conocimiento reencuentre su lugar en la práctica, rápida y progresivamente. En adelante se ilustrará sólo el primero de estos factores: el de enfoque.

La microplanificación está dirigida a responder tres preguntas comunes y familiares: ¿Qué es lo que está mal? ¿Qué se puede hacer para que las cosas salgan bien? ¿Cómo lograrlo? El método incluye procedimientos agrupados bajo 5 etapas o áreas de acción y análisis relacionadas entre sí:

- i) Identificación de los problemas
- ii) Estrategias generales para enfrentar los problemas
- iii) Acuerdo en el programa, determinación de acciones, opciones de solución y negociación
- iv) Planificación y programación para implementación
- v) Ejecución, monitoreo y evaluación.

El primero de éstos guarda relación con la manera de ver, es decir, con la compenetración con la realidad física y social del lugar. Involucra documentación y análisis: ¿Con qué contamos y

cómo funcionan las cosas? ¿Cuáles son los problemas, su causa y a quién afectan? ¿En qué orden de prioridad? ¿Qué oportunidades implícitas están disponibles?

La segunda es acerca de la estrategia: ¿Qué modos generales o alternativos de abordar el problema se podrían adoptar, si se dispusiera de recursos para resolver y manejar los problemas, y además lograr acrecentar y obtener ganancias de las oportunidades? Se desprende que por cada una de las maneras generales de abordar el tema se encontrarán vías alternativas con el objeto de convertirlas en acción específica.

La tercera etapa es programar. ¿Cuáles son estas acciones y cómo reflejan las prioridades? Y en cuanto a cada una, ¿cuáles son los intercambios o negociaciones que se pueden realizar respecto de dinero, administración, factibilidad técnica, entre otros?

La cuarta etapa tiene que ver fundamentalmente con la manera óptima de realizar el trabajo. Involucra las clases de preguntas que articulan un programa de acción en lo que se refiere a su implementación: ¿Cómo empezar? ¿Cuáles son las tareas por realizar? ¿Quién hace qué, cuándo y cómo? Tan pronto como el trabajo siga su marcha existirá una doble agenda para aquellos involucrados en su implementación, particularmente los grupos técnicos y de administración.

Primero, e inevitablemente, cuando las prioridades empiecen a cambiar, cuando los problemas técnicos y administrativos se revelen, cuando el suministro de dinero, materiales y aun la buena voluntad política empiecen a desvanecerse, nosotros desearemos conocer qué lecciones o principios se pueden obtener de lo que estamos haciendo o hemos hecho, de manera de finalizar el trabajo efectivamente. Segundo, podríamos preguntarnos: ¿Qué es lo que se podría modificar la próxima vez, asumiendo que se confronten circunstancias similares? Y en este sentido, ¿qué indicadores o guías generales podríamos obtener para posteriores instancias del proyecto? A este proceso de aprendizaje lo llamamos comúnmente monitoreo y evaluación; sin embargo, como se ha señalado, en general sirve en menor grado a ese propósito. Se constituye en la quinta etapa, la del monitoreo y la investigación.

Adoptamos el siguiente ejemplo de procedimientos de la fase de programación, generalmente llevada a cabo en aproximadamente tres días y como un taller in situ.

A. ETAPA 1: IDENTIFICACION DE LOS PROBLEMAS

En el paso 1, se delinear los procedimientos para realizar investigaciones cortas, muestreos con listas de verificación de qué es lo que hay que registrar o buscar.

En el paso 2, los diferentes problemas identificados y advertidos por cada grupo, son definidos, indicando porqué se suscitan y a quiénes afectan o quiénes los padecen.

En el paso 3 se usan técnicas de juego como instrumentos con los cuales se pueden llegar a poner de acuerdo respecto de los problemas y sus niveles de prioridad. El resultado es una lista de aquellas áreas problema, o problemas, sobre los que hay acuerdo en cuanto a su importancia, y una lista equivalente con aquellos que uno u otro grupo estima importantes, pero sobre la cual no se ponen de acuerdo todos.

B. ETAPA 2: ESTRATEGIAS GENERALES

La meta es identificar maneras alternativas de resolver los problemas críticos identificados anteriormente y priorizarlos. De nuevo, tres pasos son esbozados con procedimientos específicos así como listas de verificación de las cosas que deben considerarse en el procedimiento.

En el paso 1 cada grupo de interesados prioriza las estrategias que piensa son apropiadas, indicando aquellas que son inmediatas o urgentes y necesitan ser resueltas al momento, y aquellas que pueden esperar.

En el paso 2, a través de la negociación, el grupo concuerda en la elaboración de una lista resumen de acciones a seguir.

En el paso 3 éstas son priorizadas por los grupos.

C. ETAPA 3: ACORDAR UN PROGRAMA

La meta aquí es identificar varias maneras apropiadas de llevar a cabo las estrategias que se acordó seguir anteriormente y seleccionar las más apropiadas, en base a un equilibrio entre factibilidad y conveniencia. Se consideran dos pasos esenciales para conseguir esto:

En el paso 1, se elabora una lista de maneras alternativas con las cuales se puede llevar a cabo una estrategia; también se incluye un indicador de los costos totales basado en el supuesto que el trabajo será canalizado íntegramente a través de contratos gubernamentales. El grupo de trabajo del proyecto (que incluye los beneficiarios finales) está capacitado para compensar este costo negociando y estableciendo niveles alternativos que involucren a la comunidad para realizar el trabajo.

En el paso 2, al grupo de trabajo del proyecto se le pide que decida qué opciones son técnicamente más factibles de realizar, capaces de ser financiadas y convenientes. A medida que se dispone de más información y los debates continúan, puede ser necesario volver atrás al paso 1 y renegociar la nueva información con la comunidad.^{7/}

D. ETAPA 4: PLANIFICACION PARA LA PUESTA EN PRACTICA

En esta sección, el objetivo es establecer un procedimiento paso a paso para la implementación del programa como se convino anteriormente. El resultado (un conjunto de planes de acción) detalla el quién, qué y cómo del trabajo por realizar y define con más detalle los requerimientos de la planificación física para enfrentar las mejoras y adiciones, tanto para el sitio como para las soluciones habitacionales. En este caso, 4 pasos para realizar lo indicado, son delineados, conjuntamente con listas de verificación y otro material de soporte del procedimiento.

Dentro del primer paso, cada parte del programa a ser implementado es programado mediante cronogramas, conjuntamente con las tareas involucradas y las designaciones de quiénes las realizarán y cómo.

En el paso 2 los mejoramientos del sitio incluyen las nuevas adiciones o mejoramientos como se especificaron y localizaron en el plan, las que deberán ser verificadas enfrentándolas con las condiciones locales. En el paso 3 se adopta un procedimiento similar para la vivienda.

En el paso 4, se obtiene un calendario detallado de cómo proceder, junto con los asuntos sobre dónde y cuándo empezar, para cada uno de los componentes convenidos del proyecto. De esta manera el plan de acción incluye las propuestas que vinculan, además, mejoramientos físicos con otros problemas sociales y de salud (plan de desarrollo comunitario, educación sobre la salud y entrenamiento sobre el desarrollo de habilidades técnicas.)

Ningún proceso es, sin embargo, lineal. No importa en la realidad dónde se empieza o de qué manera hay que moverse. Si importa que cada paso tenga una base rica tanto en teoría como en la práctica y que, por consiguiente, se articule con lo que consideramos que se debe hacer con lo que sabemos que funcionará en la mayoría de casos.

De esta manera, en la búsqueda de respuestas existirán teorías con las cuales describir porqué las cosas trabajan del modo que lo hacen, conceptos generales para enfrentarlos y métodos para interpretar estas estrategias dentro de planes viables. Si estas teorías, conceptos y métodos no existen, deben ser inventados.

Asimismo, lo que es más importante es el hecho de que existirá el mundo real al cual los tres deberán conectarse. Si no lo hacen tendrán poco valor y más aún, poco margen de éxito. La comprensión en este respecto deberá ser fundamentada en la observación de los hechos reales, tal como existen, y como son descritos por aquellos a cuyas vidas afectan. Obtendremos solamente una comprensión parcial de estos hechos si es que basamos nuestra búsqueda en "sistemas de análisis que generalmente dirigen la investigación y la planificación hacia preguntas que pueden ser cuantificadas y modeladas, y nos alejan de aquellas que no lo pueden ser". Más aún, los conceptos generales o las estrategias deben ser convertidas en acciones que sean viables en el marco local, y los métodos de implementación necesitarán ser convertidos en contratos, asociaciones y flujos monetarios que encajen con los recursos, las capacidades administrativas y la realidad política del medio.

Necesitamos fundamentar la buena práctica en la teoría, y viceversa, si es que es primordial evadir, por un lado, las visiones de carácter utópico que hasta ahora han probado ser problemáticas en la práctica y, por otro, la práctica negligente que contribuye poco al sistema general de principios sobre los cuales basamos la teoría y con los cuales se modelan las políticas. Puesto de otra manera, el campo en este respecto permanece dividido. Por una parte existen los empiricistas "con su punto de vista de que la experiencia es la única fuente del conocimiento" y, por otra, los racionalistas que argumentan que "la razón por sí sola, más que la autoridad y la intuición, provee una base idónea para el conocimiento". En muchas formas concordamos con las dos posiciones y, por ende, con ninguna.

Un ejemplo podrá ilustrar este asunto: en un caso, la necesidad identificada fue una "clínica de salud". Después de un análisis preliminar las autoridades locales argumentaban que ya existía una clínica (situada a corta distancia en bus) para la mayoría de las familias, y que la inversión para construir este tipo de servicio no era necesaria. En teoría, ellos estaban en lo correcto; en la práctica, no obstante, estaban equivocados. En lo correcto, porque su inversión en la construcción no podría ser justificada dado su razonamiento y el dinero que ésta implicaría. Equivocados, porque el problema había sido definido incorrectamente. Un análisis más profundo reveló que el asunto real no era la disponibilidad de una clínica, sino el acceso a ella. La gente se sentía desalentada por los procedimientos formales para hacer citas (que dada la ausencia de teléfonos generalmente implicaba dos viajes); por la larga espera una vez que llegaban al sitio (razón por la cual ellos podían perder el salario o ingreso de un día), debido a la preferencia dada a aquello de más altos ingresos o clase social; y por el gasto que significaba el pasaje en bus.

En teoría, por consiguiente, ninguna o poca intervención sería necesaria. Aun en el caso de que lo hubiera sido, siguiendo el

requerimiento inicial, hubiera estado incorrectamente enfocada. En la práctica, sin embargo, se reconoció que el problema realmente existía y que éste era real e inmediato. Se prepararon algunos mecanismos generales para corregir el estado de cosas. Estos incluían un servicio móvil, convirtiendo un edificio existente y en desuso en un centro médico, y la creación de una unidad especial dentro de la clínica existente para acelerar el diagnóstico y el tratamiento. En la práctica, sin embargo, el grupo médico argumentó que la enfermedad más frecuente era la diarrea con sus síntomas asociados de deshidratación. Si esto era lo que ocurría, entonces paramédicos locales podrían ser entrenados para identificar síntomas y para entrenar a las familias sobre el uso de rehidratadores orales, un proceso simple de autoadministración que aliviaría la carga de las administraciones médicas locales, aceleraría el proceso y salvaría vidas. Cuando los síntomas no fueren diagnosticados localmente, las familias continuarían siendo referidas a la clínica existente, donde los paramédicos mediarían entre las familias y los doctores.

Lo que surgió entonces fue un número de acciones que satisfacerían las circunstancias locales. Estas incluían entrenamiento, un proceso probado de autotratamiento y clínicas informales con personal local, atendidas periódicamente por una unidad móvil. Lo que hubiera sido una simple y única respuesta a un problema dado se convirtió en un paquete de respuestas, un sistema más apropiado a la escala de demanda y a la complejidad de las condiciones encontradas de hecho. Esto se hizo posible gracias a la vinculación cíclica de los problemas percibidos (observación) con los problemas verdaderos (análisis), con las maneras generales de abordar los problemas y las acciones específicas.

El ejemplo precedente, conjuntamente con los supuestos que hemos esbozado, enfatiza un número de principios que en el hecho conforman la base de la microplanificación.

Primero, si queremos mantener el ritmo de satisfacción de la demanda sin precedentes de servicios, vivienda y equipamientos (lo cual no hemos hecho hasta ahora) y evitar reducir procesos complejos a fórmulas por demás simples, necesitamos trabajar a una escala tal que compatibilice volumen con producción local e incremental.

Segundo, si es que tenemos que enfrentar efectivamente el asunto de la escala, necesitaremos repensar nuestras maneras de abordar el problema respecto a tres clases de demandas correlativas y adicionales: mayor variedad (producción, construcción, entrega), más participación y más aprendizaje. Al contrario de la filosofía convencional, la producción a gran escala no sólo es compatible con estas tres correlaciones, sino necesariamente dependiente de ellas. Mientras se disponga de más métodos para adquirir tierras, materiales, dinero, empleo, vivienda y servicios y más gente y organizaciones se encuentran involucradas, será más factible que el

proceso se mueva más rápidamente y de manera más acorde con las necesidades y límites de los recursos disponibles. Sin embargo, ahora sabemos que moverse más rápido significa moverse hacia adelante lentamente (¿incrementalmente?). En la microplanificación, por consiguiente, la labor es identificar dónde es mejor empezar (poniendo énfasis en el proceso), antes que cómo es mejor terminar (poniendo énfasis en el producto). Una vez decidido esto, se procederá a la tarea de agregar cada eslabón dentro de las varias fases de mejoramiento, construir más poderosos sistemas o principios de procedimientos para la provisión de mejor vivienda, equipamiento y servicios antes que producción de mejores viviendas, escuelas y hospitales.

De lo anterior se desprende que pocos de estos procesos pueden ser establecidos mediante la exclusión de la población a la que están dirigidos. El principio de la planificación y el diseño participativos es importante, por consiguiente, en dos aspectos: es técnicamente importante como un modo de hacer que el diseño, la producción, la administración y el mantenimiento sean más eficientes; y es importante, socialmente hablando, porque sin una gran medida de autodeterminación, propiedad y control la gente, en el caso de que algo necesite ser realizado, esperará que alguien venga y lo haga por ellos. Y cuando, como es el caso más frecuente, si ese alguien no viene, la apatía y el resentimiento invaden el ambiente, deteriorándolo rápidamente en términos físicos, políticos y sociales.

La participación significa asociación, conectarse horizontalmente entre la gente de igual status (no necesariamente igual poder), y verticalmente entre aquellos que determinan las políticas y aquellos que viven dentro del marco de esas políticas. Y asociación no solamente significa participar en la acción de otros, sino que se está involucrado con otros, desarrollando opciones, negociando prioridades y concordando en las direcciones a tomarse. A menos que uno se involucre, el proceso será superficial como lo ilustra Arnstein. Ella puntualizó que en los Estados Unidos "investigación tras investigación ha documentado que la mayoría de las amas de casa de escasos recursos quería pequeños parques infantiles en su barrio, donde los niños pudieran jugar sin peligro. Pero la mayor parte de ellas contestaron el cuestionario sin saber cuáles eran las opciones de que disponían. Ellas asumieron que si pedían algo pequeño, podrían seguramente obtener algo útil en sus barrios. Si las madres hubieran sabido que una posible opción era disponer de un plan prepagado y gratuito de seguros de salud, no hubieran asignado una prioridad tan alta en sus listas al hecho de obtener jardines infantiles".

La escala y la velocidad requieren de la acumulación de conocimiento que ayude a mejorar el desempeño a lo largo del proyecto. El aprendizaje y, por lo tanto, el entrenamiento se convierten en una parte integral del programa de microplanificación en la manera en que éste utiliza procedimientos dinámicos, basados

en el descubrimiento antes que en planes de estudios. Tres principios son críticos en este punto: el primero es el tiempo; el segundo, la pertinencia; y, el tercero, la asociación. Tiempo, porque no podemos encerrarnos en meses o a veces años de evaluaciones costosas; pertinencia, porque queremos juzgar qué elementos son transferibles de terreno a terreno, de lugar a lugar y hasta de cultura a cultura; y la asociación, en este caso, porque no solamente buscamos entender nuestras acciones a través de los ojos de otros grupos con los que nos hemos involucrado, sino que también queremos entender cómo y porqué ven lo que ven del modo en que lo hacen.

VI. PRINCIPIOS, ESTRATEGIAS Y TACTICAS

El proceso de la microplanificación no es aquél que normalmente se asocia con las estrategias del mejoramiento urbano local: no es un proceso de defensa de una doctrina o ideología particular; no es un proceso de participación en sí, sino un proceso de compartir decisiones en conjunto, donde todas las partes tienen iguales derechos; y no requiere de tiempo ni ayuda continua para poder funcionar.

El proceso de microplanificación se desarrolla alrededor de las siguientes consideraciones:

i) El proceso es dirigido hacia los problemas. La identificación y articulación de los problemas provee la base para el proceso. A pesar de que se puede empezar en cualquiera de sus fases, las consideraciones notorias son los problemas y la formulación de alternativas de solución.

La definición de lo que constituye un problema es de carácter abierto: lo que la gente piensa que son los problemas, así como lo que la mayoría de los otros concordaría en lo que son los problemas reales, son asuntos tratados igualitariamente. Al aprender de la experiencia de proyectos anteriores, al tratar sobre los problemas, se añadió el componente oportunidades, para enfatizar también lo que salió o está bien.

ii) El proceso es esencialmente un marco sólido. El proceso determina un conjunto de pasos con un procedimiento claramente articulado a seguirse por los varios actores. Más aún, sólo los objetivos de cada fase son importantes. La secuencia y los pasos de cada etapa son variables y pueden ser ajustados para adaptarse a las circunstancias. La precisión del marco es, en realidad, la inseguridad de sus resultados y por ello su orden radica en el modo de operación antes que en sus metas. Se incentiva la experimentación y el ajuste del proceso a la personalidad de los líderes del taller y a la estructura de las agencias.

iii) El proceso es interactivo e interdisciplinario. Un elemento fundamental es la interacción e intercambio entre los diversos actores: representantes de las comunidades, personal técnico de las entidades públicas y los representantes políticos.

Una diversidad de personal puede estar involucrado: trabajadores de la salud, trabajadores sociales, arquitectos e ingenieros.

iv) El proceso considera tiempos variables. El enfoque de los esfuerzos es evidentemente a corto plazo e inmediato, definido como asuntos que pueden ser realizados dentro de un año, más o menos. Sin embargo, asuntos a largo plazo son además resumidos y explicitados. Estos se definen de varias maneras: 1) aquellos que requieren conceptos de planificación más elevados; 2) aquellos que requieren una habilidad técnica específica; 3) aquellos que necesitan ser coordinados con varias otras agencias; y 4) aquellos que requieren asignaciones presupuestarias nuevas o considerables.

v) El proceso es cíclico y permite una retroalimentación inmediata. Los modos de interacción son cuadros que han sido llenados por los varios grupos durante cada fase del taller. Este énfasis en la documentación explícita está establecido en dos conceptos: 1) el proceso de escribir descripciones agudiza el pensamiento de los participantes y extrae compromisos, y 2) los cuadros permiten el seguimiento o revisión, así como tomar conciencia de los pasos dados para llegar a las conclusiones. Esto permite rastrear retrospectivamente una decisión para su modificación si es que consideraciones posteriores identifican nuevas condiciones.

vi) La información (data) permanece internalizada y no es extractada. En lugar de la larga y costosa obtención de datos sobre la situación de la comunidad (data), las fuentes de información (los usuarios) participan directamente. La información es solamente necesitada como una referencia para identificar los problemas básicos, y no es necesaria por su valor intrínseco. Una ventaja adicional es que la información viene valorizada y no permanece como información árida y sin priorización.

vii) El proceso incentiva y promueve el liderazgo comunitario. El desarrollo de líderes locales se promueve a través del formato de participación en los talleres. Se suscita un reforzamiento de la estructura comunitaria local producida por su activa participación en la toma de decisiones. El reconocimiento formal de una voz representativa por cada grupo, tanto de las autoridades como de los otros miembros de la comunidad, refuerza el liderazgo existente. En los casos en que no existe un líder, el taller proporciona la oportunidad para identificar y examinar líderes potenciales. Debido al formato de interacción y a la formación de grupos, cada individuo es incentivado a contribuir y cada punto de vista es valorado.

viii) El proceso está basado en la localidad y predispuesto a satisfacer los intereses comunitarios. Los asuntos y prioridades de la comunidad son el centro de atención. Sus demandas, sin embargo, pueden ser modificadas más adelante por consideraciones de políticas o de estrategias más generales. Para enfatizar la

predisposición hacia la comunidad, el taller se lleva a cabo en el sitio, en la comunidad, en la escuela local, centro comunitario, edificio religioso, o incluso al aire libre. Las ventajas de que el taller funcione localmente son que refuerza la predisposición de la comunidad y permite involucrar a otros miembros de la comunidad que normalmente son excluidos, por ejemplo, mujeres y niños (sí, niños, un taller llevado a cabo en Sri Lanka manejó el asunto de las áreas de juego; los niños que pasaban se convirtieron en los elementos que opinaron sobre las propuestas y proporcionaron información instantánea).

ix) El proceso promueve la confianza en sí mismos. El taller incentiva a la comunidad para que evalúe su capacidad para efectuar cambios por sí sola, sin asistencia directa del gobierno. El formato incentiva y explicita la idea de que las comunidades pueden satisfacer muchas necesidades mediante la utilización de recursos locales y por lo tanto "alargar" o extender la capacidad limitada del gobierno en aquellas áreas en las que éste no puede hacerlo solo.

x) El proceso está construido sobre la base de tamización sucesiva de asuntos y prioridades. El proceso va desde una lista abierta de los problemas hasta unas pocas prioridades específicas, cuidadosamente pensadas, de inquietudes que conciernen directamente a la comunidad. La lista inicial contiene todos los asuntos que los participantes son capaces de identificar, aceptando que los asuntos que generan mayores inconvenientes serán los más destacados en el proceso de retomar las inquietudes. Cada fase filtra y agudiza dichos asuntos con una técnica y criterios que cambian en cada uno de ellos. El proceso de tamización permite verificar constantemente los hechos polémicos a medida que el proyecto prosigue. Esto se lo consigue de varias maneras:

- Tiempo: sólo un corto período es permitido para llegar a una decisión y elaborar la lista.
- Espacio: los cuadros permiten únicamente un resumen de asuntos básicos y sólo un número limitado de puntos pueden incluirse. (Sin embargo, cuadros adicionales están disponibles con el objeto de no omitir inquietudes apremiantes, lo cual implica un esfuerzo adicional y es un factor desligante).
- Proceso: cada fase demanda una elección de entre un número limitado de alternativas, principalmente de dos maneras: a) llegando a un consenso dentro del grupo y b) llegando a un consenso con otros grupos. Esto elimina inquietudes o problemas menos sustentados o menos discutidos.

xi) El proceso tiene un mecanismo de seguimiento incorporado. Las oportunidades de implementar el programa de trabajo acordado

son aseguradas por varias tácticas incorporadas. A la comunidad se le asigna el rol principal de presión, porque tiene los mayores intereses en el éxito.

- Las autoridades y la comunidad en general contribuyen con sus esfuerzos, esto es, ambos proveen información y, por lo tanto, pueden presionarse entre ellos para seguir adelante. Por otro lado, el uno puede culpar al otro por fallar en la entrega y no contribuir.
- Un convenio es firmado públicamente entre los representantes de la comunidad y las autoridades y toda la comunidad es invitada a actuar como observadora. La comunidad entera provee, por lo tanto, presión adicional en la implementación de convenios.
- Una fecha específica para reportar a la comunidad es fijada públicamente.
- El convenio firmado se mantiene a la vista de todos en un área pública de la comunidad, recordando constantemente a cada uno sus obligaciones en el acuerdo.

xii) El proceso equilibra intereses de poder. Pueden surgir dificultades cuando los miembros de la comunidad son escépticos para expresar sus inquietudes. Las razones tienden a caer en dos categorías: el miedo a la autoridad y la arrogancia del equipo técnico. Estos temores han sido mitigados por varias técnicas de taller inherentes al proceso:

- Los representantes de la comunidad son seleccionados para dominar numéricamente a las autoridades y al personal técnico. Mientras más grande sea el temor a la autoridad, más miembros de la comunidad deben ser involucrados.
- Los voceros son siempre seleccionados de entre los representantes de la comunidad y los otros están impedidos de exponer, en especial el personal técnico y los representantes del gobierno.

VII. ALGUNAS CUESTIONES OPERACIONALES

A. ¿QUE ES LO QUE SE NECESITA PARA QUE EL PROCESO SEA INSTITUCIONALIZADO DENTRO DE LA ESTRUCTURA DE UNA ENTIDAD DE VIVIENDA O DE DESARROLLO LOCAL?

No se requiere de una modificación sustantiva, ni tampoco se necesitan revisiones fundamentales en la estructura de una entidad de vivienda. Sin embargo, tres aspectos son básicos y generalmente son ya esenciales en la mayor parte de las entidades que realizan programas de vivienda.

i) Una persona altamente renombrada como contacto debe estar disponible durante todo el proceso y el seguimiento subsiguiente. Un jefe del proyecto o su equivalente es la persona ideal. El contacto no está limitado al rol de un intermediario, pero idealmente debe tener además una responsabilidad técnica y de implementación.

ii) La asignación de fondos para un área destinada a mejoramiento debe permitir flexibilidad en su asignación. Esto sugiere que se necesita adoptar una forma de presupuesto de "suma global". (El asunto, por supuesto, es fijar el monto de la suma global, etc.). Menos ideal: una variedad de programas pueden ser creados para sustentar numerosas necesidades de la comunidad como éstas se presentan en el programa de trabajo del taller.

iii) Se debe establecer un mecanismo para llevar a cabo los microplanes. Debido a su simplicidad y corta duración como proceso éste es un factor que, por lo general, no lo limita.

B. ¿COMO SE PUEDE ESTABLECER EL GRUPO DE TRABAJO DEL TALLER DE MICROPLANIFICACION?

Se pueden utilizar varios métodos para instituir el programa. La situación específica de cada país determinaría cuál sería el más apropiado.

i) Establecimiento de un grupo de jefes de entrenamiento separado. Este grupo se convertiría en una sección especial dentro de una entidad y realizará los talleres cuando se los necesite. La ventaja es que el grupo de jefes tiene contacto directo con las decisiones actuales en cuanto a políticas.

ii) Combinando un líder de un taller externo, tal vez de un área universitaria, con un equipo de entrenamiento proveniente de una entidad de vivienda. El líder del taller sería seleccionado por haber demostrado habilidades en el área de la enseñanza. Esta persona de fuera podría proveer una perspectiva neutral para llegar a un consenso constructivo y es menos probable que se lo identifique con uno u otro grupo. Los maestros de escuela pueden ser posibles candidatos debido a su experiencia docente.

iii) Seleccionando líderes de una comunidad que ha realizado ya un taller de microplanificación. Talleres preliminares podrían ser instituidos a manera de base experimental con el propósito de aprender y refinar procedimientos. Entonces, los líderes seleccionados de los talleres podrían, a su vez, llevar a cabo seminarios en otras áreas. En este modelo los líderes representarían una entidad neutral con experiencia adquirida en las comunidades y empatía para las situaciones no entendidas por las políticas de la entidad o divergentes de ellas.

VIII. PREGUNTAS ABIERTAS Y DE REFLEXION

Varias preguntas persisten y necesitarán un estudio posterior. Las respuestas podrían encontrarse a medida que el proceso es examinado de manera más profunda, en una variedad de otros contextos.

¿Qué sucederá si algunos de los actores se rehúsan a 'jugar'?

¿Puede el rechazo de las autoridades para conceder control y compartir decisiones con una comunidad, devenir en una ruptura de la participación? ¿Existen suficientes incentivos incluidos para asegurar la participación activa por parte de todos los representantes?

¿Cómo puede detectarse la verosimilitud de los problemas?

¿Cómo se separa la moda actual de los problemas fundamentales? ¿Se deberían excluir las inquietudes a corto plazo? ¿Se deberían llevar a cabo investigaciones posteriores para verificar las conclusiones? ¿Habría igualmente que desarrollar encuestas antes?

¿Qué ocurriría si el proceso se mueve demasiado rápido?

Debido a que el proceso es rápido, fácilmente podría recargar la capacidad de entrega. Al tiempo que uno se mueve de sitio en sitio, ¿tendrán las agencias gubernamentales la capacidad para procesar tantos planes en períodos relativamente cortos?

¿Cómo se seleccionan las áreas?

En razón de que el proceso ofrece una técnica para servir de manera rápida a muchas áreas, ¿deberían todas las comunidades llevar a cabo un taller de microplanificación? ¿Puede el proceso ser usado para priorizar barrios, así como problemas específicos dentro de cada barrio? ¿Cómo se puede asegurar que una comunidad esté 'bien' representada?

IX. IMPLICACIONES Y CONCLUSIONES

i) La vivienda o el mejoramiento de las condiciones del entorno no son ya el producto final o el foco principal, debido a que la perspectiva se ha movido hacia una base más amplia de necesidades y preocupaciones que van desde la salud hasta el desarrollo comunitario, la educación, el empleo, el transporte, así como también las necesidades de vivienda tradicional e infraestructura.

ii) El uso de la microplanificación significa el cambio de una entidad de vivienda en una entidad gubernamental multifacética.

iii) La microplanificación obliga a un gobierno a compartir el poder debido al proceso conjunto en la toma de decisiones. Los programas no pueden más ser impuestos desde esferas superiores e implementados a nivel local. Ahora los programas son determinados y estructurados de manera conjunta, factor que hace que el proceso tradicional de planificación resulte más desordenado e impredecible.

iv) El rol de los consultores ahora cambia. El foco está centrado en el trato con las comunidades, con la rápida identificación de alternativas y sus consecuencias y trabajando a horas inusuales y fuera del ambiente tradicional de oficina. De todas maneras, una vez que una estructura se ha establecido, los consultores pueden en ese momento revertirse a las formas tradicionales de sustentación técnica como su único papel por realizar.

Notas

1/ Chris Argyris, Robert Putnam, Diana McLain Smith (1985), Action Science: Concepts, Methods, and Skills for Research and Intervention, Jossey-Bass, San Francisco, Londres; y Michael McGill, Melvin Horton Jr., Action Research Design: For Training and Development.

2/ Para una comprensión mejor de los casos de Sri Lanka y Chile, puede consultarse: Reinhard Goethert and Nabeel Hamdi (1988), Making Microplans: A Community Based Process in Programming and Development, Intermediate Technology Publications, Londres.

3/ Hugh Stretton (1978), Urban Planning in Rich and Poor Countries, Oxford University Press, Oxford. (El autor presenta la necesidad de contar con un lenguaje sencillo como 'el lenguaje técnico de la planificación').

4/ P.L. Berger y R. J. Neuhaus (1979), To Empower People: The Role of Mediating Structures in Public Policy, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington, D.C.

5/ Lisa Peattie (1983), "Realistic Planning and Qualitative Research", Habitat International. (Peattie presenta sus métodos de recolección de información a través de historias como una forma más fidedigna de conocer las redes y circuitos locales de operación de un asentamiento); y Marie-Therèse Feuerstein (1986), Partners in Evaluation: Evaluating Development and Community Programs with Participants, Macmillan Publishers, Nueva York. (Este es un manual diseñado para trabajo de campo con grupos de la comunidad).

6/ Jerry Silverman, Merlyn Kettering, and Terry D. Schmidt (1986), Action-Planning Workshops for Development Management: Guidelines, Documento técnico N° 56, Banco Mundial, Washington, D.C.

7/ Roger Fisher y William Ury, con Bruce Patton, Editor (1981), Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In, Penguin Books, Nueva York.