

CAPÍTULO 2^a

¿QUÉ ES LA PLANIFICACIÓN?

PREGUNTAS DE REFLEXIÓN

- ¿Cuál es la diferencia entre la eficacia y la eficiencia?
- ¿Qué diferencias existen entre la planificación estratégica y la planificación operativa?
- ¿En qué circunstancias puede ser negativa la planificación?

I LA RELACIÓN ENTRE LA VISIÓN Y LA PLANIFICACIÓN

Hemos dicho que la **visión** es una descripción de un futuro deseado, difícil pero no imposible de lograr, basado en principios, ideales y valores compartidos. La visión es nuestra conceptualización del destino al cual deseamos llegar.

La **planificación**, por su parte, se emplea para tomar hoy las decisiones acerca de acciones futuras a realizar, que faciliten el logro de los objetivos o metas derivados de la visión. Por eso, para tomar las decisiones de las acciones adecuadas, es necesario tener una visión, o sea, una idea clara del destino al cual deseamos llegar. Por otra parte, la visión no se realiza por sí misma. Se necesita tomar acciones concretas para alcanzarla y que sea una realidad en el mundo contingente. Definir estas acciones, y organizar los recursos humanos y materiales necesarios para llevarlas a cabo, es parte del trabajo de la planificación. En resumen, la visión y la planificación tienen una relación recíproca. Cada una necesita de la otra para cumplir debidamente su propia función.

II DIFERENTES NIVELES DE PLANIFICACIÓN

Hay diferentes niveles de planificación. Todas toman decisiones hoy acerca de acciones futuras. Lo que diferencia un nivel de planificación de otro, es el tiempo a futuro que intenta considerar cada una. *La planificación estratégica* es la que ve más hacia futuro. Trabaja con la visión y elabora estrategias para realizarla en el mundo de los hechos dentro de un período de 3, 5 hasta 10 años, normalmente.

^a Editado por Luis Dumani (2018) de "Planificación Estratégica" (1998). Capítulo 2. Capacitación en Liderazgo Moral, EB-Prodec Universidad Núr, Santa Cruz: Bolivia.

Sin embargo, para apreciar la planificación estratégica, hay que tener cierto conocimiento de los otros niveles de planificación y de su relación entre sí.

Los siguientes son algunos niveles de la planificación:

- *Planificación estratégica*
- *Planificación operativa*
- *Programación*
- *Diseño de proyectos*

Planificación Estratégica

Se basa en la visión y en los valores de la organización. Para ser estratégica requiere de una buena comprensión de los procesos de transformación y desarrollo, así como un análisis del contexto (del lugar, la población o del problema a resolver).

Como su nombre lo indica requiere de pensamiento estratégico. *El pensamiento estratégico tiende a mirar la eficacia, es decir, lo que se quiere lograr.* Por ejemplo, si el logro es ambiental o hacia el bienestar, nos podemos hacer las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las estrategias^b apropiadas que pueden mejorar el ambiente de nuestra comunidad? ¿Cómo podemos tener el impacto más significativo, considerando los recursos de la comunidad, y mejorar el bienestar de nuestro pueblo?



Planificación Operativa

Generalmente se realiza la planificación operativa cada año. En contraste con la planificación estratégica, que se enfoca en la eficacia, *la planificación operativa tiende a orientarse más hacia la eficiencia.*

Un trabajo es eficaz si logra el propósito que trazamos. Es eficiente si hace un uso óptimo de los recursos. Por ejemplo, un trabajo es eficaz si logra el propósito deseado, pero no sería eficiente si utiliza un número mayor de personas y mayores gastos que lo necesario. Un trabajo es eficiente si calcula bien el uso de los recursos humanos y materiales, pero no sería eficaz si no los dirige hacia los objetivos que van a tener un impacto significativo en lo que realmente se desea lograr. En conclusión, tanto la eficacia como la eficiencia son importantes.



^b Una estrategia es un conjunto de acciones que se llevan a cabo para lograr un determinado fin.

La planificación operativa se interesa principalmente en la *eficiencia* y consiste en planificar la distribución eficiente de los recursos para el logro de las metas que llevarán al cumplimiento de los objetivos. Al elaborar la planificación operativa se incluye el presupuesto para las actividades a ejecutar. Una vez aprobado el plan y el presupuesto, el comité, la junta o el equipo encargado tienen cierta libertad de acción. Con tal de que no sobrepasen el presupuesto, pueden tomar las decisiones necesarias para lograr las metas y objetivos para alcanzar su visión.

El peligro dentro de la planificación operativa es que sea eficiente sin que sea eficaz. Esto sucede cuando no se la une estrechamente con la planificación estratégica. Para evitar este peligro, a la hora de realizar la planificación operativa debe de revisar que las actividades estén dirigidas hacia el cumplimiento de la visión. De esta manera tendremos un plan eficaz.

Partes de un Plan Operativo:

***Plan Operativo de la Junta de Vecinos de San Gerardo
de Enero a Diciembre del Año ...***

- 1.** Objetivos del año.
 - 1.1 Determinar...
 - 1.1 Realizar...
- 2.** Programación arreglo del camino.
 - 2.1 Actividad 1
 - 2.2 Actividad 2
- 3.** Presupuesto.
...
- 4.** Encargados.
...

La Programación

La programación puede ser semanal, mensual, trimestral u otro. Su propósito es enfocar las actividades en forma detallada. ¿Quién va a hacer qué? ¿Cuándo? ¿Con qué? La programación necesita ser detallada al concretar las actividades, los recursos a utilizar, las responsabilidades de quienes realizarán las actividades y el tiempo específico dentro del cual deberían realizarse.

Generalmente la programación es elaborada y llevada a cabo por medio de la consulta de los miembros de la junta, del comité o del equipo encargado, de acuerdo con los lineamientos y el presupuesto establecido en el plan operativo. Si la programación

necesita de un presupuesto mayor de lo que fue contemplado en el plan operativo, el equipo tiene que buscar su aprobación.

Programación Semanal Comité de Caminos de San Gerardo:

#	FECHA/ HORA	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	LUGAR	RECURSOS
	<i>¿Cuándo?</i>	<i>¿Qué?</i>	<i>¿Quién?</i>	<i>¿Dónde?</i>	<i>¿Con qué?</i>
1	Lunes 3 junio del año, 2:00 p.m.	Reunión de consulta con los vecinos de San Gerardo	Carlos	Centro de Salud	Refrigerio del fondo del comité
2	Martes 4 junio del año, 8:00 a.m	Entregar solicitud de Niveladora a la Municipalidad de San Gerardo	Marta	Municipalidad	Pases de buses, aporte personal

Diseño de Proyectos

El diseño de proyectos es un caso especial dentro de la planificación. Sirve como un medio para llevar a cabo una estrategia o una línea de acción o un grupo de estrategias o líneas de acción relacionadas. Por eso, la elección del proyecto y su diseño deberían ser guiados por la planificación estratégica y servir para avanzar las estrategias y objetivos de la organización. Una vez que el proyecto está aprobado y comienza a funcionar, también hay la necesidad de una planificación operativa anual, si el proyecto durara más de un año, así como una programación de las diferentes actividades que hay que llevar a cabo.

La elección del proyecto y su diseño deberían ser guiados por la planificación estratégica y servir para avanzar las estrategias y objetivos de la organización.

III LA IMPORTANCIA DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

Es importante utilizar correctamente los términos que se refieren a los diferentes niveles de planificación y no confundirlos unos con otros en los esfuerzos de planificación. La mayoría de las organizaciones de desarrollo confunden la planificación estratégica con la planificación operativa. Por no distinguir bien las diferencias entre estos dos modos de planificación, en realidad no hacen planificación estratégica, sino sólo planificación operativa.

Su planificación operativa puede ser muy eficiente, pero debido a la falta de planificación estratégica, lo que a menudo sucede es que realizan muy bien determinadas acciones, que en sí son inadecuadas. Por lo tanto, pueden ser muy eficientes en realizar sus actividades, pero tener muy poco impacto en los cambios que desean producir, porque sus acciones no son estratégicas. Esta característica es común en organizaciones que se han vuelto “burócratas” (con administración muy costosa y grande y poca claridad de su fin), pero puede suceder a cualquier organización, por bien intencionada que sea, que no haya aprendido a hacer adecuadamente su planificación estratégica.

Debido a la importancia primordial de la planificación estratégica, en este módulo nos enfocaremos específicamente en ella para que los proyectos y actividades que se realicen en la comunidad y en una organización no sólo sean eficientes, sino también eficaces, en contribuir hacia la transformación de la comunidad. En módulos posteriores estudiaremos otras modalidades de planificación: "El Diseño de Proyectos" y "La Planificación Operativa".

IV LA IMPORTANCIA DE LA PLANIFICACIÓN EN LA COMUNIDAD

Entre los elementos necesarios para el desarrollo de una comunidad se encuentran: *la iniciativa y el esfuerzo individual; las oportunidades para el crecimiento, el aprendizaje y la transformación; y la planificación eficaz.* Muchas veces se presentan oportunidades, y los miembros de la comunidad realizan tremendos esfuerzos, pero debido a la falta de una planificación eficaz no siempre logran aprovechar plenamente las oportunidades y realizar lo que desean.

Cuando los esfuerzos por aprovechar las oportunidades son guiados por un plan bien elaborado, éstos pueden producir resultados significativos.

Cuando esto sucede, la comunidad tiende a desanimarse y a desarrollar una conciencia pasiva. En cambio, cuando los esfuerzos por aprovechar las oportunidades son guiados por un plan bien elaborado, éstos pueden producir resultados significativos. Estos resultados positivos sirven para potencializar a la comunidad, le da un sentido de auto confianza y la impulsa a asumir mayores responsabilidades para su propio desarrollo y destino. Asimismo, les da a las comunidades un sentimiento de ser protagonistas de sus propias vidas.

EJERCICIOS

1. ¿Explique la diferencia entre eficacia y eficiencia?

2. ¿Cuál es una característica de la planificación estratégica?

3. ¿Cuál es una característica de la planificación operativa?

4. ¿Qué sucede cuando la planificación operativa no se basa en una estrategia?

5. ¿Cuáles son los beneficios de la planificación?

V ALGUNOS "ERRORES" DE LA PLANIFICACIÓN

A pesar de los beneficios de una buena planificación, a veces la planificación puede ser dañina. Esto sucede cuando los planificadores se olvidan del propósito de la planificación y caen en alguno de los "errores comunes de la planificación", los cuales desvían la planificación y la vuelven dañina, además de ser inútil y una pérdida de tiempo. Estos errores, contra los cuales los planificadores deberían cuidarse, se resumen a continuación:

1) Juego de Números

Hay una tendencia de planificar con base en números, porque es fácil evaluar si uno ha logrado metas numéricas o no. Pero cuando esto sucede, los planificadores tienden a tomar en cuenta y planificar sólo los aspectos medibles del desarrollo y dejar por fuera de la planificación los aspectos cualitativos esenciales que no pueden ser tan fácilmente medidos. Por ejemplo, el desarrollar la capacidad de la consulta, el basar las decisiones en principios y el fomentar un sentido de auto confianza y autoestima son aspectos importantes del desarrollo que no se pueden cuantificar numéricamente con facilidad. La

cooperación entre miembros de una comunidad o la unidad en la asociación de mujeres artesanas de la comunidad.

2) Controles Excesivos

Un plan sirve para guiar las acciones para que éstas sean más eficaces y eficientes. Pero cuando existen controles excesivos, se elimina la flexibilidad necesaria para que las acciones se adapten a la realidad, la cual nunca puede ser completamente prevista a la hora de la planificación. Cuando existen controles excesivos, sucede que se cuestiona cualquier desvío del plan, aun cuando este cambio haya sido positivo. ¿Por qué inscribieron más alumnos en las clases de alfabetización, si el plan contemplaba tantos? ¿Por qué cambiaron a un local mejor, a pesar de que lo consiguieron al mismo precio? El control excesivo es terriblemente frustrante para los ejecutores y, por lo tanto, tiende a desanimarlos y matar su entusiasmo.

3) Ilusiones de Inversión

A veces los planificadores cometen el error de igualar el desarrollo con la inversión física. Entonces suponen que el grado de desarrollo logrado se mide por la cantidad de dinero que invierten y por la infraestructura física que construyen aun cuando la infraestructura ya existente está siendo subutilizada. No toman en cuenta ni los efectos de la inversión en el medio ambiente, ni en las personas, ni tampoco si existen otros elementos necesarios para utilizar adecuadamente la estructura física que están construyendo. No toman en cuenta lo que dijo Max-Neef: "El desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos."¹

"El desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos."

4) Modas de Desarrollo

Los donantes y los inversionistas de proyectos tienden a pasar por modas en el tipo de proyectos que les gusta financiar. Esto ejerce una fuerte tendencia en los planificadores por elaborar proyectos orientados hacia el tema que está de moda, sin tomar en cuenta si esto es una necesidad prioritaria para la comunidad o no. No todas las modas son malas. Por ejemplo, los temas de la "conservación de los recursos naturales" y de "género" estuvieron de moda y a la mayoría de los donantes les gustaban los proyectos que enfocaran específicamente las necesidades de un tema y otro. Aunque en este caso la moda es positiva, en general es importante que las comunidades aprendan a analizar sus propias necesidades de desarrollo y que no cambien sus prioridades cada vez que los donantes cambian de moda. Si se puede buscar una relación entre sus prioridades y las modas de los donantes, es sabio aprovecharlas. Pero no se debe realizar ningún proyecto simplemente porque existen fondos para ello, a no ser que se considere que beneficiará a la comunidad, y que se cuenta con los recursos humanos y el tiempo para realizarlo.

5) Separación entre la Planificación y la Implementación

Es fácil planear si uno no tiene ninguna responsabilidad por la implementación. Cualquier plan puede parecer bueno en el papel, pero llevarlo a cabo en el mundo de los hechos es otra cosa. Si los ejecutores son distintos de los planificadores y los planes no resultan, los planificadores simplemente culpan a los ejecutores y los dejan para que tengan que lidiar con cómo adaptar los planes no factibles a la realidad, o llevar fielmente a cabo un plan que no beneficia a la comunidad. Esto inclusive puede llegar a ser dañino. Por lo tanto, es recomendable que los planificadores tengan responsabilidades dentro de la implementación. De esta manera ejercerán con más cuidado la planificación y tratarán de elaborar planes factibles de llevar a cabo. A su vez, los encargados de la implementación deben ser partícipes en la planificación. Esto les ayuda a sentirse más identificados y comprometidos con el plan que han de ejecutar. Si el grupo que planea e implementa es el mismo, será mucho mejor.

6) Negligencia de los Recursos Humanos

“Un ingrediente esencial en un esfuerzo de desarrollo exitoso y armonioso es una inversión cuantiosa en la educación. Tal inversión deberá hacerse como un acto de fe sin cálculos meticulosos sobre costos y beneficios.”^c

La educación y la capacitación de los recursos humanos es el factor más importante en un exitoso proceso de desarrollo. Sin embargo, es difícil medir los resultados de la capacitación, por eso, a menudo no se le da la merecida importancia.

La capacitación ha de ir más allá de un entrenamiento funcional de las cosas e incluir la comprensión del funcionamiento y del significado de las cosas y fomentar el hábito del aprendizaje continuo por medio de una participación consciente y constante en el ciclo de aprendizaje.

7) Crecimiento sin Justicia

Esto es el más imperdonable de todos los pecados de la planificación porque va en contra del propósito mismo del desarrollo. Los planificadores tienden a caer en ello cuando adoptan teorías que equivalen al desarrollo visto como crecimiento económico y dedican sus energías para idear planes para mejorar, por ejemplo, el PIB (Producto Interno Bruto)^d y a promover la industrialización con uso intensivo de capital, sin considerar los efectos negativos sociales y ambientales que estas políticas pueden generar.

^c Mahbuh-UI-Haq

^d Producto Interno Bruto = El valor de todos los bienes y servicios producidos por las industrias y agentes de la economía, en el territorio de un país, en un período de tiempo determinado.

Los estudios muestran que el crecimiento del PIB no tiene una relación directa con el nivel de bienestar humano, ya que el bienestar humano no depende únicamente de la cantidad de dinero de que dispone un país, sino de cómo gasta lo que tiene y de quiénes se benefician del crecimiento logrado. Muy a menudo el crecimiento enfocado hacia la industrialización y la modernización sólo ha tenido el efecto de hacer rico a los más ricos y pobres a los más pobres.

En resumen, es esencial que los planificadores adopten en forma consciente la justicia como uno de los criterios principales para tomar en cuenta al elaborar un proyecto y que traten de asegurar que los planes que realizan beneficiarán a toda la población, especialmente a los más necesitados y no sólo a ciertos sectores de la población.

El crecimiento puede ser positivo, pero sólo si es subordinado a la justicia.

GRUPO COOPERATIVO DE APRENDIZAJE

1. Explique la importancia de la planificación estratégica.

2. Consulte en su grupo ¿cómo se puede evitar cada uno de los "errores comunes de la planificación" mencionados?

COMPROBACIÓN DEL APRENDIZAJE

CAPÍTULO 2

Relacioner cada actividad de la columna A con un nivel de planificación de la columna B. No necesariamente deben usarse todas las respuestas de la columna B.

Columna A	Columna B
1. ____ Busca la utilización eficiente de recursos	A. Planificación estratégica.
2. ____ Busca realizar acciones eficaces que tendrán un mayor impacto.	B. Planificación operativa.
3. ____ Define ¿quién? ¿cuándo? y ¿con qué? se realiza cada actividad.	C. Programación.
4. ____	D. Diseño de proyectos.

Escoja la respuesta más apropiada.

1. Es peligroso sólo poner énfasis en metas numéricas porque:

- a) Los números son fáciles de medir.
- b) Es fácil descuidar aspectos cualitativos del desarrollo que también son importantes
- c) Se pueden hacer errores al sumar.
- d) Los números mienten.

2. El factor más importante en un exitoso proceso de desarrollo es:

- a) La construcción de infraestructura.
- b) Adaptarse a las modas del desarrollo.
- c) Utilizar muchos controles para que no se desvíen del plan.
- d) Educar y capacitar los recursos humanos.

3. Si un país tiene un mejor Producto Interno Bruto que otro, esto significa qué:

- a) No significa nada en términos de desarrollo humano.
- b) Probablemente significa que pone mucha atención a la justicia social.
- c) Probablemente significa que pone poca atención a la justicia social.
- d) Significa un error estadístico.

REFERENCIAS

¹ Max Neef, Manfred; Elizalde Antonio; Hopenhayn, Martín (2010). Desarrollo a Escala Humana: una opción para el futuro. Chile. Biblioteca CF+S