

MÉTODO DE PLANEAMIENTO PARA DECIDIR SOBRE UNAS POLÍTICAS LOCALES DESTINADAS A LA JUVENTUD

AUTOR: Rafael Vidal Delgado, Coronel de Art^a, Diplomado de Estado Mayor, Doctor en Geografía e Historia por la Universidad de Granada y Director del Foro para la Paz en el Mediterráneo.

TEMA GENERAL: DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E IGUALDAD DE GÉNERO EN EL AMBITO TRANSFRONTERIZO, dirigido por Venancio Gutiérrez Colomina y Hamid Aboulas.

TEMA CENTRAL DÍA 22 DE SEPTIEMBRE: BUENAS PRACTICAS DE GÉNERO EN LAS POLITICAS LOCALES DESTINADAS A LA JUVENTUD Y PARTICIPACION ACTIVA

1.- CONSIDERACIONES PREVIAS

Ante un problema complejo no hay nada peor que enfrentarse a él sin un método o un procedimiento. El “síndrome del papel en blanco”, es decir ante una cuestión social, reunirse un grupo de personas, sin un esquema previo del “escenario” en donde vamos a tener que actuar, es lo más nefasto que pueda ocurrir y además una pérdida de tiempo extraordinaria, por la imposibilidad de poner de acuerdo a “expertos” en temas dispares, aunque relacionados con el problema concreto, de tal manera que en más de una ocasión, la situación que quería reconducirse, se ha deteriorado tanto que hace casi imposible su solución.

En la evolución de la cultura de la humanidad, la primera fase, cuyo período abarca más de dos millones de años, las seis especies de “hombres” que parece ser existieron, evolucionaron de animal a “ser racional”, con todos los interrogantes que puedan darse, todas aplicaban el concepto social de grupo o colectivo, unido por lazos de sangre, a su propia subsistencia. Todos eran nómadas de territorios más o menos extensos y en ellos cazaban y comían lo que proporcionaba el terreno por donde deambulaban.

Con la sociedad humana nació también la guerra entre los grupos, cuando los bienes que había en una zona eran apetecidos al mismo tiempo por dos o tres.

Cataclismos, glaciaciones, fenómenos volcánicos y otros, fueron reduciendo los grupos humanos, hasta quedar como único en toda la tierra el “homo sapiens”, encontrándonos ya en un período de menos de cien mil años, que tal vez nos parezca mucho, pero en realidad insignificante con los miles y miles de años con seres vivos sobre la tierra.

Hace unos 15 millones de años, es decir “ayer”, si contamos el inicio de los distintos calendarios: chino, cristiano, maya, musulmán, etc., en los cuales el hombre de empezó a agrupar en poblados y ciudades, manteniendo en ellos una permanencia, gracias a la agricultura, ganadería y artesanía propia, como alfarería, vestimenta, armamento, etc., pero esas agrupaciones a las que podríamos denominar “urbanas” empezaron a tener excedencias de determinados productos, faltándoles sin embargo otros, que conocían por disponer de ellos otros pueblos cercanos. Estaba naciendo la economía como verdadero concepto social. De esta forma se

organizaban caravanas que llevaban y traían productos de unos pueblos a otros.

Para la organización de todo el conjunto nació el “líder”, que en principio era un “guerrero”, porque las caravanas eran apetecidas por merodeadores que intentaban llevarse las mercancías para su uso o para volver a traficar con ellas. De esta forma surgieron unos hombres que se especializaron el uso de las armas: lanzas, espadas, arcos y flechas y poco más, siendo el más fuerte, aguerrido y astuto, designado como “rey”¹.

Con el “rey” nació el concepto de “control social”, porque las relaciones entre los individuos y conforme fue creciendo el comercio, entre los pueblos y ciudades, estaba marcado por unas reglas que todos debían obedecer, en bien del conjunto, ordenadas por el “rex”, el cual para hacer sentir sus decisiones se rodeaba de una “fuerza armada” y para que sus normas fueran lo más justas posibles se constituyeron los “consejos de ancianos”. Estaba surgiendo el concepto de estado.

Estos “imperios-estado” ante la dificultad de las comunicaciones, se constituyeron en los cauces de los grandes ríos: Tigris y Eúfrates”, “Nilo”, “Amarillo”, etc. y para consolidar más el control social se impulsó el carácter divino del “rex”.

Para consolidar estos imperios, surgidos cinco mil años antes de la era cristiana, con miles de kilómetros cuadrados de extensión, gobernados por el “divino rex”, con gobernadores

¹ Etimológicamente es una palabra de raíz indoeuropea: rex, reg, .. que significaba “conducir rectamente”, “regir” y de ahí a “gobernar”.

en las distintas provincias de su imperio, se necesitaba un numeroso conjunto de hombres armados, los cuales se organizaban en pequeños grupos, mandados por uno de ellos, hasta constituir ejército de miles de hombres, estando todos ellos al mando del “general” ². Conforme fueron aumentando las unidades armadas, con varios generales, se necesitaba uno que los coordinara a todo: el “stratego”, es decir el que “miraba más lejos”, naciendo de este modo la ciencia de la estrategia.

Pero todo lo anterior no hubiera sido posible si algunos de aquellos hombres dedicados a la guerra, escribieran sobre sus experiencias y la mejor forma de hacerla para alcanzar la victoria sobre el enemigo.

Seguramente algunos de estos textos tengan miles de años, aunque no han llegado hasta nosotros, siendo el más antiguo de los conocidos los “13 artículos del arte de la guerra” del filósofo y estratego chino Sun Tzu, el cual diseñó una metodología, de la que bebieron, bien directa o indirectamente, todos los estrategos y generales de los siglos siguientes, hasta llegar a nuestros días ³.

Esta metodología militar, denominada “Método de Planeamiento”, se ha trasladado al ‘ámbito civil”, primero al de las emergencias, luego al empresarial ⁴, pudiendo resolverse

² El que manda a todos los de su linaje (hombres de armas o guerreros).

³ Este tratado llegó a Europa a principios del siglo XVII, aunque los generales occidentales lo conocieron a través de otros tratadistas, como Vegetio, a finales del imperio romano, o Maquiavelo, en el renacimiento.

⁴ VIDAL DELGADO, Rafael. *El rol de las multinacionales y su estructuración a través de grupos de sociedades internacionales*. El libro es de varios autores, dirigidos por José María López Jiménez y tiene por título “El control societario en los grupos de sociedades”.

a través de él, cualquier otra situación conflictiva que pudiera presentarse, como es el caso del título de la presente ponencia, a la que vamos a aplicarlo.

Puede parecer un contrasentido denominar “arte” a hacer la guerra. De hecho la Real Academia de la Lengua en su edición de 1970 ⁵, en la acepción tercera de la palabra “arte” la expresa como el “Conjunto de preceptos y reglas necesarios para hacer bien algunas cosas” y en el aspecto militar, el llamado “arte de la guerra”, lo define como “Conjunto de preceptos y reglas para la creación, organización, sostenimiento, progreso y empleo de las instituciones armadas de los Estados”. En la edición del tricentenario de su fundación, mantiene, como no podía ser menos, la primera versión, y en cuanto a la segunda, la denomina “arte militar”, como el “Conjunto de preceptos y reglas para la organización y acción de los ejércitos”. Correspondiendo todo este conjunto de preceptos y reglas, según lo sistematizó Sun Tzu, a lo que se llama el “Método de Planeamiento”.

2.- EL MÉTODO DE PLANEAMIENTO

2.1. Los Conceptos

En el tema de la jornada se pretende reflexionar sobre “políticas locales” para un determinado fin, en este caso relacionados con la juventud y su participación activa en la tareas ciudadanas. En realidad establecer unas “políticas” es ejecutar un “programa”, previamente planeado, es decir haber diseñado un plan.

⁵ La que dispone el autor como consulta.

Por ello debemos de definir lo que queremos expresar con estos conceptos:

Método:

Una palabra que usamos constantemente en la vida diaria, incluso existe una disección filosófica del “Discurso del Método” de Descartes, el cual definió el método científico y del mismo procede las “coordenadas cartesianas”.

Etimológicamente Método proviene de dos palabras griegas “meta” y “hodos”, significando la primera “más allá, después, ...” y la segunda “camino, por lo que los griegos antiguos empleaba las dos palabras unidas en “μέθοδος” como el “camino a seguir” para alcanzar recta y acertadamente una cosa.

En la actualidad se considera que el seguir un método, es establecer unas pautas sistematizadas, sucesivas y sincronizadas, que necesariamente nos llevan a una verdad, habiendo superado las dudas que se nos han ido presentando.

Plan es la elaboración de un escenario futuro deseado, junto con el proceso para llegar hasta él.

Planeamiento o Planificación son las acciones que hay que realizar para alcanzar el Plan ⁶.

Los planes, aparte del “horizonte”, es decir inmediato, corto-medio y largo plazo, se clasifican también por su extensión.

⁶ La RAE, expresa que ambas palabras son “acción o efecto de los verbos planear y planificar”

Un Plan Director, lo podríamos definir, como una guía, en donde se fijan los objetivos deseables de forma global; se marca una comunidad de ideas y se expresa una filosofía de actuación, para que siempre sirvan de referencia en la planificación más concreta, es decir la parcial. Un Plan Director da lugar a varios parciales, siendo en el caso que nos ocupa: educacional, integración social de jóvenes, igualdad de género, laboral, convivencia ciudadana, etc., parte de organizacional, financiero, etc..

La tipología de los planes, aparte del anterior, que siempre debe diseñarse, siendo su permanencia en el tiempo a largo plazo, es variada, según los recursos disponibles y las fluctuaciones de la situación social en la que se vive. Por ello se podrían diseñar planes permanentes, que abarcan cuatro a seis años, revisados anualmente por otros denominados “planes anuales”.

Aparte de los anteriores y según el conjunto de temas a desarrollar o a los colectivos a los que se dirige, se pueden denominar “general” y “parcial”

Muchas veces se identifica plan con estrategia, pudiendo definirse ésta como *“el modelo o plan que integra los objetivos, las políticas y las secuencias de actuación más importantes de una organización en una totalidad cohesiva. Una estrategia bien formulada ayuda a poner en orden y a asignar los recursos de una organización en una posición única y viable fundamentada en sus capacidades y carencias internas relativas, una vez que anticipa los cambios en el*

entorno y los movimientos contingentes de los adversarios inteligentes”⁷.

Puede decirse que una estrategia o plan eficaz contiene estos tres elementos claves:

1. Los objetivos que desean alcanzarse. En este sentido hay que indicar que los objetivos deben ser claros y decisivos.
2. Las políticas que guían o limitan las actuaciones.
3. Las secuencias de acción o programas que permitirán alcanzar los objetivos dentro de los límites fijados.

A su vez una estrategia o plan debe tener otros atributos, como:

1. Ser coherente, equilibrada y que tenga puntos de convergencia.
2. Hay que tener en cuenta lo imprevisible, lo que no puede conocerse, ya que una estrategia o plan no puede basarse en supuestos que se van a dar.
3. Firme, es decir que se mantenga la estrategia que se ha marcado, pero al mismo tiempo lo suficientemente flexible para ir adaptándola a las circunstancias.
4. Asunción de un liderazgo, aceptado por todos. Una estrategia no puede llevarse a cabo si cada decisión es

⁷ MINTZBERG, HENRY. *El proceso estratégico*. Edición europea revisada. Prentice Hall Iberia, S.R.L., Madrid, 1999. Pág. 4. Esta definición se refiere al ámbito empresarial, pero puede asimilarse al social, que es el que nos atañe.

discutida o no existe una fuente clara de toma de decisiones.

POSIBLES PLANES



Programas de Actuación

Los Planes, por propia definición son genéricos, es decir no entran en detalles, por ello los planes deben ser desarrollados por Programas de Actuación, en donde aparte de exponerse los objetivos a corto y medio plazo fijados en los planes, se concretan las acciones que hay que llevar a cabo para alcanzarlos, cuantificando en recursos cada una de ellas. Incluso si se quiere detallar más, un programa puede a su vez desarrollar las acciones y dividir las en tareas y cometidos, siendo las primeras las que se asignan a un organismo concreto de la administración o del organismo que lleve a cabo la planificación y su programación y el tiempo en que

deben desarrollarla, y la tarea es la asignada a una persona o elemento pequeño de la administración u organismo.

Proyectos

A su vez muchas de las distintas acciones de los Programas de Actuación se desarrollan en Proyectos, que son realizaciones concretas, fijándose todos los parámetros necesarios para que el mismo se lleve a cabo. Ejemplos de proyectos, realización de un curso para directivos de control social, conteniendo, profesores, temario, personal que lo va a realizar, gastos, lugar de impartición, requisitos de los asistentes, etc.

Liderazgo:

Para llevar a cabo una adecuada política, para alcanzar una finalidad social a través de unos objetivos intermedios, es importante tener en cuenta el concepto de “liderazgo”, dado que es el motor impulsor del plan y programa social que se quiere ejecutar.

Para que surta efecto un programa social y más el de la sensibilidad de la “juventud” es necesario que exista un único “órgano decisor”. La responsabilidad nunca puede ser compartida ni delegada, por lo que elegido o designado el “líder”, debe ser el que asuma toda la responsabilidad, al menos durante el período de vigencia del programa.

¿Qué cualidades debe tener un líder?:

- 1) Visión de futuro.

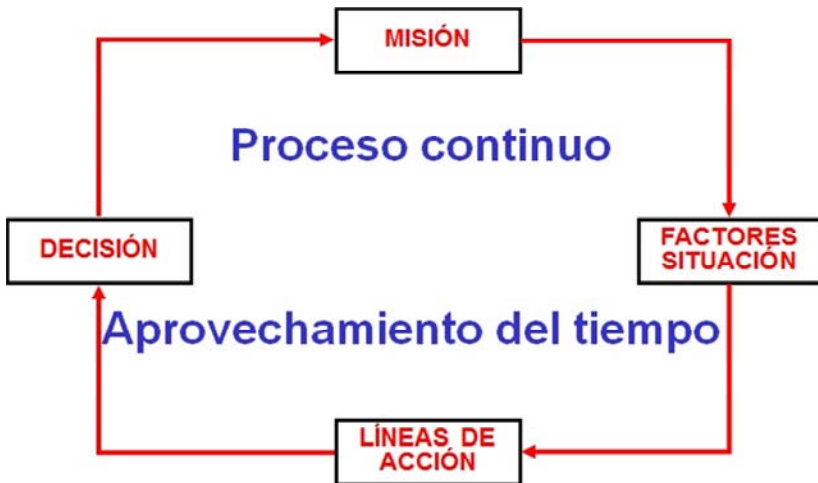
- 2) Credibilidad.
- 3) Capacidad de transmitir.
- 4) Crear confianza a su alrededor.
- 5) Claridad de juicio.
- 6) Saber escuchar.
- 7) Confianza en sí mismo.
- 8) Honestidad.
- 9) Delegación de funciones.

Generalmente en las Administraciones Públicas, que son las que llevan a cabo estas políticas sociales, se crea un comité multidisciplinar, considerándose a éste como la cúspide del programa, pero ello no debe ser así, sino que al frente del comité, debe encontrarse un presidente o director, que es el verdadero “líder”, sin menoscabo que todos los componentes del comité deben asumir las mismas virtudes.

El profesor Mohamed Haouari escribía: *De hecho, hay asociaciones que se distinguen por su profesionalidad, su capacidad de organización y sus notables resultados en las áreas rurales y urbanas. Algunas están criticadas porque dependen de una persona carismática con una gran capacidad de liderazgo. Por mi parte, considero que es una ventaja porque las asociaciones en el norte de Marruecos necesitan un liderazgo fuerte con una gran capacidad de movilización de los recursos y las personas.*⁸

⁸ HAOUARI, Mohamed. *Experiencias de trabajo social en el norte de Marruecos con grupos vulnerables en tiempos de crisis. INMIGRACIÓN. NUEVOS RETOS EN EL SIGLO XXI.* Monográfico coordinado por Teresa Belmonte y María Isabel Gutiérrez. CEMyRI y Laboratorio de Antropología Social y Cultural, Universidad de Almería. *Gazeta de Antropología*, 2014, ISSN en internet 2340-2792.

Tal como hemos visto, el planeamiento no es algo que se desarrolla, sino que es un ciclo continuo, única forma que sea eficaz:



Equipo de planeamiento: Es el conjunto de expertos de carácter multidisciplinar que van a estudiar los factores de la situación, van a presentar unas líneas de acción y van a desarrollar la decisión.

El equipo de planeamiento debe ser elegido por el “líder” al que se le encarga la resolución del problema social que se ha planteado, debiendo a la hora de seleccionarlo, tener presente dos premisas, la primera que hay voluntariedad por parte del elegido y segunda que tengan experiencia en el tema.

Las cualidades que deben tener los que conforman el equipo de planeamiento, son:

- Ser expertos en algo,
- Tener espíritu de compañerismo,

- Resistencia a la fatiga,
- Flexibilidad,
- Aceptar la responsabilidad,
- Saber dónde se puede obtener la información, y
- Capacidad para trabajar en equipo.

De acuerdo con el estudio y análisis de la misión, deberemos de escoger a los integrantes del equipo de planeamiento, es decir expertos en drogodependencia, asistencia social, trato con menores, etc.

2.2. El Método

La metodología que se va a emplear tiene mucho de “cartesiana”, es decir dividir el problema en cuantos elementos (factores) sean posibles, para alcanzar un “verdad posible”.

En un tratado militar de principios del siglo XX, se expresaba:

El método racional de llegar a la solución de los casos particulares (reales o supuestos) ha de apoyarse en el estudio de la situación, del terreno, de las posibilidades del enemigo y de los recursos propios con un criterio puramente objetivo, y cuanto más complicada y confusa aparezca una situación, más fuertemente se impone la necesidad de descomponer el problema en partes e ir resolviendo sucesivamente los problemas parciales⁹.

2.2.1. La Misión

⁹ CASTRO GUTIERREZ, Juan de y HERNÁNDEZ DE HERRERA, Carlos . *Apuntes de Arte Militar con arreglo a las enseñanzas de la Gran Guerra*. Segovia, 1922.

Para ello partimos de una “misión”, consistente en lo que queremos realizar dentro del campo social que no ocupa. Se define como la clara y concisa exposición de los cometidos fundamentales que hay que llevar a cabo y de la finalidad que con dichos cometidos se persigue.

La finalidad es el efecto que se pretende conseguir con una determinada acción.

El cometido es una acción concreta que se debe realizar para alcanzar la finalidad propuesta.

Si extrapolamos alguno de las misiones que para la juventud ha trazado la Unión Europea, al ámbito transfronterizo, de la zona de Tánger-Tetuán, podríamos definir que una misión sería: “promover la ciudadanía activa de los jóvenes, potenciando su solidaridad y la tolerancia, favoreciendo el entendimiento mutuo y contribuyendo a mejorar la calidad de los sistemas de apoyo a las actividades juveniles”.

La finalidad es alcanzar la ciudadanía activa, para que los jóvenes se consideren participes del futuro de su zona/país y para ello se deben alcanzar unos cometidos de solidaridad, tolerancia, entendimiento mutuo y apoyo explícito de las administraciones y otros organismos sociales.

Otra misión que podríamos tomar como ejemplo la extraeríamos de la Estrategia Global contra el Terrorismo (A/RES/68/276) y la resolución 2178 (2014) del Consejo de Seguridad, refiriéndonos a los jóvenes y a una zona de terreno determinada, la enunciaríamos como “Prevenir el extremismo violento entre los jóvenes, capacitando a las comunidades, compartiendo la información disponible,

fortaleciendo la cooperación policía e impulsando a las comunidades a prevención a través de charlas de base y de alcanzar objetivos limitados y sucesivos”.

Parece que estamos tratando exclusivamente el área de Tánger-Tetuán, al ser el lugar donde nos encontramos, pero, estas mismas misiones podrían aplicarse a la zona de Algeciras, Campo de Gibraltar, provincias de Málaga, Cádiz o ciudades homónimas.

Otras misiones podrían plantearse, incluso se podrían desarrollar varias de ellas de forma simultánea, por estamentos u organizaciones distintas aunque coordinados adecuadamente desde una instancia superior.

La misión, no es únicamente una referencia mental, sino que debe analizarse y diseccionarse, porque de ese desiderato, que en ocasiones no podrá llegar a cumplirse, existen algunos aspectos que es necesario estudiar:

1. Análisis de la Misión recibida/asumida. En este sentido si estamos tratando el tema de la juventud, se debe analizar el colectivo de edad que queremos abarcar, dado que el tratamiento es diferente para los mayores o menores de edad, aunque las acciones que pueden llevar a cabo son similares.
2. Misión superior: ¿cuál es su finalidad? Las misiones que hemos enunciado, para los territorios transfronterizos, no son exclusivos de ellos, sino que forman parte de una política regional o estatal.
3. Legislación vigente. En este sentido se debe revisar la legislación existente, como en España la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la

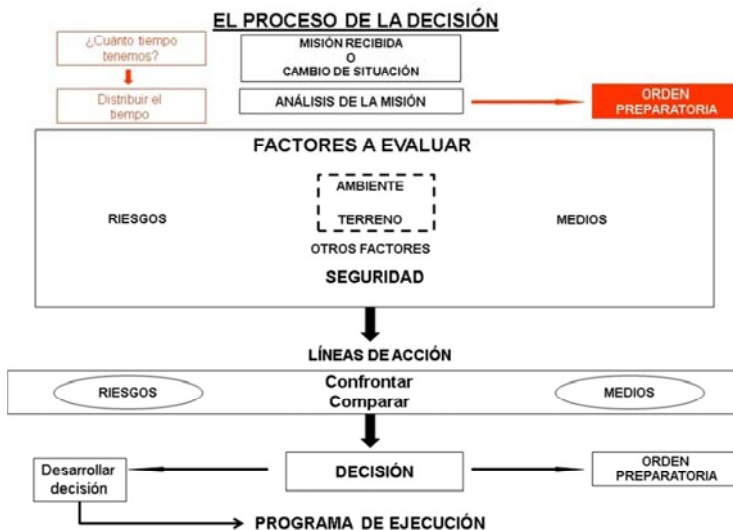
responsabilidad penal de los menores o en Marruecos la Loi relative au Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative. Existirán muchas más, en los ámbitos sanitarios, educativos de seguridad ciudadana, etc., debiéndose tener en cuenta de ellas, la parte que afecta al colectivo sobre el que queremos actuar.

4. Política de comunicación pública. Hay dos formas de establecer una política de comunicación pública: activa o pasiva, por la primera vamos dando cuenta con nuestros medios de comunicación de las acciones que van realizándose en los ámbitos en que nos movemos, de esta forma nos adelantamos a cualquier manipulación de los medios, alentados o no por grupos políticos que no están de acuerdo con lo que estamos desarrollando. La pasiva es responder de forma clara y creíble a las demandas de información que se nos hagan, sin posibilitar la tergiversación de los hechos.
5. Análisis de los medios de comunicación social. Los medios de comunicación social no son independientes, por mucho que alardeen de ello, por ello es preciso “adelantarnos a los acontecimientos” y saber reaccionar ante un hecho determinado, simplemente porque hemos pensado con antelación que podría ocurrir.

La Misión Desarrollada tendrá los elementos característicos de una misión:

- a. **Quién:** la va a realizar.
- b. **Qué:** Cuáles son los cometidos fundamentales.
- c. **Para qué:** Cual es la finalidad.

- d. **Dónde:** En qué lugar.
- e. **Cuándo:** En qué momento.

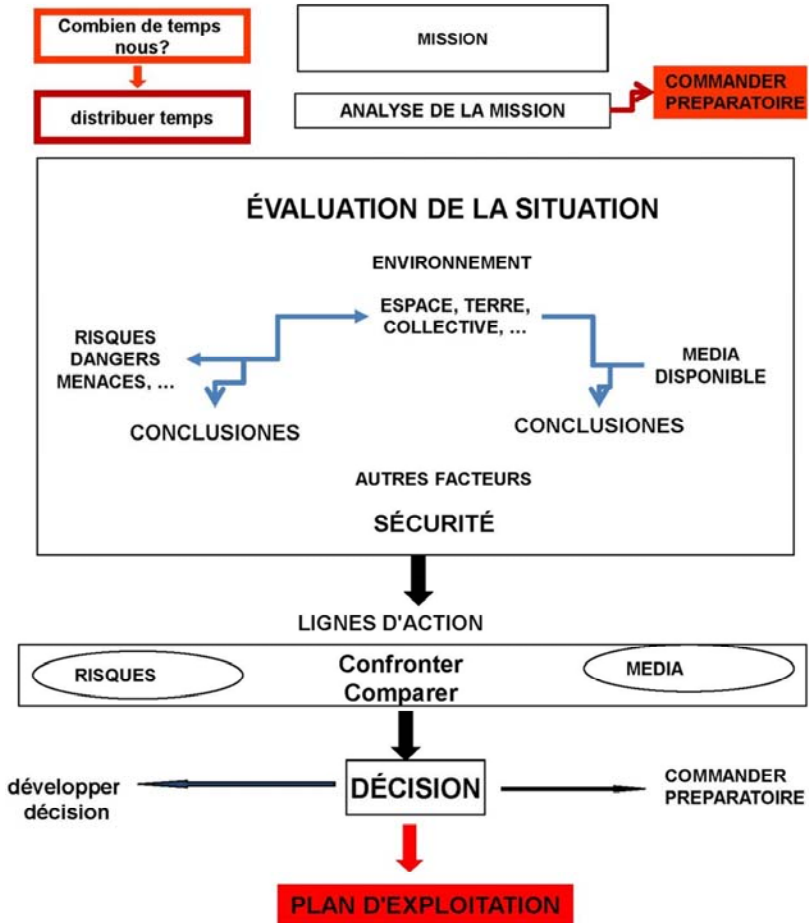


Aspectos importantes de todo el método y de suma trascendencia en el estudio y análisis de la misión, es la evaluación del tiempo que tenemos. Por ejemplo en la actualidad se están produciendo casos de radicalización casi a diario en los jóvenes del área transfronteriza, por lo que no debemos esperar a un estudio minucioso de toda la problemática, siguiendo el método de planeamiento, para tomar decisiones inmediatas a las que denominaríamos “preparatorias”.

En este sentido, cuando estudiamos y definimos una misión, debemos de efectuar de una forma rápida, casi mental, un análisis de todos los factores, es decir, debemos de tener en cuenta el terreno/espacio/ambiente, extrayendo unas conclusiones que posteriormente, tras el estudio más

profundo, podemos modificar. A continuación daremos un repaso por los riesgos y amenazas existentes, como diferencias sociales, enfrentamientos religiosos, grupos antisistemas, paro existente, etc., conociendo de esta forma los principales obstáculos que debemos superar. Posteriormente haremos un recuento rápido de los medios disponibles, tanto en servicios sociales, como voluntarios, como medios de comunicación, etc. Y con todo ello, dándonos una idea del conjunto del problema, se dictarán unas órdenes preparatorias de carácter de asistencia social, policial, de acopio de recursos, etc.

LE PROCESSUS DE PLANIFICATION



2.2.2. Ambiente-Terreno

Las fuentes para estudiar el ambiente-terreno son de muy variables y siempre es necesario efectuar un estudio de

“gabinete” y posteriormente confirmarlo mediante reconocimientos de “campo”.

Entre dichas fuentes, se encuentran:

1. Mapas y planos, los cuales en cada hoja, sea cual sea su escala, se recojo una amplia información de todo tipo, bien que normalmente se encuentra algo atrasada con respecto a la situación actual.
2. Fotografías aéreas.
3. Monografías y estudios existentes de la zona.

Se dice que el ambiente no se estudia, sino que se “siente”, pero en realidad, aunque creamos que conocemos el “ambiente” en que se mueve una colectividad, siempre se debe realizar un análisis conjunto de todo el equipo de planeamiento.

Los aspectos generales que integran el estudio del ambiente, son:

- a. Población afectada.
- b. Características sociales que tenemos que preservar.
- c. Meteorología existente.
- d. Visibilidad.
- e. Cuestiones políticas.
- f. Medios de comunicación social.
- g. Alarma que se puede provocar en la población.
- h. Etc.

La finalidad de su estudio y análisis es identificar y establecer el marco general en donde se desarrollará nuestra actuación.

Dentro del estudio y análisis del ambiente, se suele incluir el del tiempo disponible para el planeamiento.

Las relaciones humanas condicionarán cualquier actuación o planificación en caso de emergencia.

Los aspectos que se han de considerar, serán, entre otros, los siguientes:

- a. Población y su distribución en la zona.
- b. Etnias, religiones, clanes, etc., existentes.
- c. Actitud: amistosa, hostil o indiferente.
- d. Existencia o no de un conflicto social.
- e. Existencia de refugiados o desplazados.
- f. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad existentes en la zona.
- g. Actividades de ayuda humanitaria o de apoyo existentes:
 - Internacionales, regionales o locales.
 - Supranacionales, gubernamentales o no gubernamentales.
 - Tipos, fines y actividades reales que están desarrollando.

Aspecto importante que se debe analizar del ambiente, es la receptividad de los medios de comunicación social a cualquier situación que se produzca en la zona y si actúan en forma de “alarmar” a la masa social o al revés, respetuosa con las medidas tomadas.

El estudio del terreno, comprenderá:

a. Características físicas:

- Geográfico.
- Orográfico.
- Orografía urbana:
 - Localización de los principales núcleos urbanos, tipología urbanística (radial, urbanizaciones) ancho de las calles interiores, accesos y vías de circunvalación.
 - Características y tipo de construcción predominante en la zona, materiales empleados.
 - Existencia de polideportivos, instalaciones al aire libre, monumentos históricos y otras instalaciones que puedan tener especial relevancia en el desarrollo de nuestras misiones.
 - Existencia y distribución / concentración de industrias y almacenes de materiales potencialmente peligrosos.
 - Lugares de mercadillos.
 - Lugares de trapicheo, drogas, hurtos, etc.
- Hidrológico.
- Vegetación.

- Clima dominante: temperaturas, vientos, etc.
- b. Características económicas:
 - Recursos existentes.
 - Vías de comunicación.
 - Tasa de empleo y desempleo.
 - Sueldos adecuados o bajos.
 - Diferencias sociales.
 - Etc.
- c. Características políticas:
 - Actuación de las autoridades locales.
 - Actitud de los líderes sociales ante la ayuda que se pretende prestar.
 - Grado de colaboración de las personas.

Otras que podamos apreciar del conocimiento que tenemos de la zona que se está analizando.

Del estudio del ambiente y del terreno se deberán extraer conclusiones, fundamentalmente en lo relacionado con la población que podría ser más vulnerable, todo ello a efectos de confrontarlo con los riesgos y establecer un mapa de zonas claves de actuación.

2.2.3. Riesgos

Constantemente se habla de “riesgo”, “amenaza”, “peligro”, “vulnerabilidad”, etc., para expresar algún contratiempo que puede originar una emergencia, un accidente, una desgracia o un acontecimiento no deseado. Definamos los conceptos:

Riesgos:

Posibilidad de que se produzca un contratiempo o una desgracia, de que alguien o algo sufra perjuicio o daño.

Peligro:

Situación en la que existe la probabilidad, amenaza u ocasión de que ocurra una desgracia o un contratiempo.

Diferencia entre riesgo y peligro ¹⁰:

Cuando decimos que algo es peligroso nos estamos refiriendo a que ese algo podría tener la capacidad o la viabilidad de hacernos daño. Por lo tanto, es peligroso todo aquello que podría hacernos daño; ya sea directamente o afectando nuestros bienes.

El peligro no siempre reside específicamente en las cosas, sino en la manera errónea, insegura o negligente en que las manejamos e interactuamos con ellas. Por ejemplo, una embarcación de por sí no es peligrosa; pero sí es peligroso salir en ella cuando hay tormentas fuertes.

A diferencia del peligro, que tiene que ver con la “probabilidad de daño”, el riesgo tiene que ver con la posibilidad de que el daño ocurra.

Amenaza:

Cosa o persona que constituye una posible causa de riesgo o perjuicio para alguien o algo.

¹⁰ <http://diferenciaentre.info/diferencia-entre-riesgo-y-peligro/>.

Consultada el 11.04.2017.

Vulnerable ¹¹:

Susceptible de recibir un daño o perjuicio, o de ser afectado, conmovido, convencido o vencido por algo que se expresa.

Vivimos en la “sociedad del riesgo”. Independientemente de su definición sociológica, debe entenderse como la sociedad en que nos movemos, estando sometidos a peligros y amenazas constantes, más patentes cuanto más vulnerabilidades tenemos.

Cualquier joven tiene la posibilidad de que le ocurra algún riesgo, acrecentado si se mueve en un ambiente en donde se encuentre la droga, amenazado por los que usan de ella, expresándole que no le pasará nada, siendo más o menos vulnerable a dichos requerimientos, según su carácter y formación.

En un tema como el que nos ocupa, no podemos efectuar una disección total de riesgos, peligros, etc., por ello extraeremos su relación de la Guía del Programa de la Unión Europea “Juventud en Acción”, edición de 2013 ¹²:

- *Obstáculos sociales: jóvenes que sufran discriminación debido al género, etnia, religión, tendencia sexual, discapacidad, etcétera; jóvenes con destrezas sociales limitadas o comportamiento anti-social o sexual de riesgo; jóvenes en situación precaria; (ex)delinquentes,*

¹¹ MOLINER, María. *Diccionario del uso del español*. Editorial Gredos. Madrid, 1999.

¹²

http://ec.europa.eu/assets/eac/youth/tools/documents/guide13_es.pdf.

Web consultada el 11.04.2017.

(ex)drogadictos o (ex)alcohólicos; jóvenes con cargas familiares ; huérfanos; jóvenes de familias desestructuradas.

- *Obstáculos económicos: jóvenes con un bajo nivel de vida, renta baja, dependencia del sistema de prestaciones de la seguridad social; parados de larga duración o en estado de pobreza; jóvenes sin hogar; jóvenes endeudados o con problemas económicos.*
- *Discapacidad: jóvenes con discapacidad mental (intelectual, cognitiva o de aprendizaje), física, sensorial u otro tipo de discapacidades.*
- *Dificultades educativas: jóvenes con dificultades de aprendizaje; jóvenes que no terminan los estudios obligatorios; personas con titulación baja; jóvenes con resultados escolares bajos.*
- *Diferencias culturales: jóvenes inmigrantes o refugiados o descendientes de inmigrantes o refugiados; jóvenes pertenecientes a minorías nacionales o étnicas; jóvenes con problemas de adaptación lingüística o de integración cultural.*
- *Problemas de salud: jóvenes con problemas crónicos: de salud, enfermedades graves o psiquiátricas; jóvenes con problemas de salud mental.*
- *Obstáculos geográficos: jóvenes de zonas rurales o remotas; jóvenes que viven en islas pequeñas o regiones periféricas; jóvenes de zonas urbanas problemáticas; jóvenes de zonas con menos servicios (transporte público limitado, servicios e instalaciones pobres, pueblos abandonados).*

El equipo de planeamiento, debe primero individualmente, analizar cada uno de los apartados anteriores y otros que se

establezcan o se le ocurra y posteriormente debatir en el grupo, hasta llegar a una lista más o menos definitiva de riesgos.

2.2.4. Integración Terreno/Riesgo

Con los elementos anteriores del terreno y de los riesgos, podemos ubicar los riesgos en zonas concretas del terreno, estimándose de más o menos peligrosidad, realizándose lo que se denomina “mapa de riesgos”.

Los riesgos son dinámicos, y más en el ámbito social. P.e., continuamente las “movidas” de jóvenes” se trasladan de un sitio a otro de una ciudad, sin una aparente causa, dejando la zona con los bares y lugares de ocio vacíos y con montaje a toda prisa en la nueva zona. Junto a ello se trasladan todo el conjunto de los portadores de “riesgos”.

Por ello es indispensable que en este momento del estudio social, se debe iniciar lo que llamaríamos un “Plan de Inteligencia”, al cual dedicaremos un apartado específico en este tema que nos ocupa.

2.2.5. Medios/Recursos

El concepto de medios/recursos es muy distinto, según se efectúe un recuento de ellos para hacer frente a una emergencia o desastre natural o antrópico; a un proyecto empresarial que queramos iniciar; los necesarios para una acción policial u otra bélica, etc., pero en realidad para cumplir una misión en un espacio/terreno/colectividad, necesitamos

unos medios y recursos, los cuales pueden ser de muy dispar tipología ¹³:

- a) Tangibles e intangibles: es decir medios o recursos físicos, financieros o económicos, que se puedan medir o no.
- b) Humanos y materiales, entendiendo entre los primeros los técnicos y los segundos los medios que pueden servir para superar una situación y que deben ser utilizados por los primeros.
- c) Recursos y medios sociales, abarcando una amplia gama, desde asistentes sociales, psicólogos, personal sanitario, entidades religiosas, ONG,s, medios de comunicación social dedicados a colectivos específicos, etc.
- d) Recursos legales, comprendiendo la normativa legal vigente, nivel ley, decreto, resolución, orden, etc. que sean de obligado cumplimiento para una colectividad y en una zona determinada.
- e) Medios policiales y de seguridad, dado que algunos de los recursos y medios anteriores, no podrán desarrollarse sin una presencia policial efectiva.
- f) Procedimientos de relación entre los distintos grupos que intervienen en la resolución a corto, medio o largo plazo de un problema social.
- g) Otros recursos que pudieran existir.

Para cada recurso debe evaluarse:

¹³ Se podrían considerar medios: <http://www.uma.es/foroparalapazenelmediterraneo/?p=9541>; y <http://www.uma.es/foroparalapazenelmediterraneo/?p=9532> .En este caso frenar el radicalismo entre los jóvenes. Consultado el 15.04.2017.

- a. Dependencia orgánica del recurso.
- b. Capacidad de activación.
- c. Tiempo de activación y de estar en condiciones de operatividad.
- d. Tiempo de desgaste.
- e. Tiempo de reposición.
- f. Instrucción del recurso la resolución de este tipo de problemas sociales.
- g. Adiestramiento del personal humano.
- h. Capacidad burocrática de asumir gastos inmediatos.
- i. Otros.

Es conveniente que todo este estudio, quede condensado en un cuadrante, al objeto de poder con posterioridad, ser confrontado con el terreno en el que tienen que actuar.

2.2.6. Otros factores

Dentro de este apartado, se podría incluir también la “seguridad”, dado que en muchos casos, los grupos violentos nexógenos a colectividades de jóvenes que queremos preparar para una incorporación plena y fructífera a la vida social, harán todo lo imposible porque se pueda cumplir la misión, amenazando a los equipos, medios y recursos, con que contamos. Por ello es importante medir el “nivel de seguridad” que debemos aceptar, pasándose un nivel elevado, cuando el problema social es muy agudo y es necesario emplear medios especializados y debidamente preparados, a situaciones más bajo control.

2.2.7. Integración Medios/Terreno

La capacidad de un medio se demuestra según el terreno donde debe actuar. Si en una catástrofe, disponemos de cien excavadoras, pero ningún técnico, es como si no dispusiéramos de ella, o al menos hasta transcurrido el tiempo en que podamos formar técnicos medianamente competente, lo cual puede durar, horas o días. Igualmente dos medios iguales, la excavadora anterior, una manejada por un experto y otra por un empleado con dos horas de formación, su capacidad de respuesta es distinta y de hecho no podemos contabilizar de forma numérica los medios.

La “capacidad de combate” de un ejército no se mide por el número de hombres o armas, sino por otros parámetros, como la moral del combatiente, sus conocimientos, el mando de las tropas, etc.¹⁴

Igual ocurre ante una cuestión social. Podemos disponer de una legislación adecuada para afrontar el problema, pero si no disponemos de fuerzas y cuerpos de seguridad especializados en este tipo de situaciones, o nuestros servicios no están preparados, o los que lo están son “monjas” de una congregación religiosa cristiana, con dificultades de

¹⁴ VIDAL DELGADO, Rafael. La capacidad de combate se compone de dos componentes claves, uno la moral del combatiente y el otro su “potencia de combate”. El primero plasmado en la exaltación de los sentimientos y valores por los que se lucha; la confianza en el mando supremo y en los mandos inmediatos; la instrucción recibida, es decir el conocimiento de lo que se tiene que hacer en cada momento, aunque no se reciban órdenes directas para hacerlo, por no tener comunicación con el mando; y la experiencia adquirida después de mil situaciones complicadas y conflictivas. Por su parte la potencia de combate se refleja en las armas de que se dispone; de los medios de mando; de la capacidad de trasladarse y moverse por cualquier terreno; y la protección necesaria que proporciona seguridad a las tropas. *Capacidad de Combate de un Ejército*. <http://www.belt.es/noticias/2003/marzo/31/rvidal31.htm>. www.belt.es 2004.

moverse por barrios marginales o donde exista conflictividad social, es como si tuviéramos poca capacidad de actuación.

Si con la integración riesgos/terreno, no iba a resultar la elaboración y desarrollo de un plan de Inteligencia, con la integración de medios/terreno, nos dará “tiempos”, es decir lo que podemos realizar de forma inmediata, lo que se podrá realizar a corto y medio plazo y lo que podemos realizar a largo plazo.

Las conclusiones de ambas integraciones nos servirán para redactar las Líneas de Acción.

2.2.7. Diseño de Líneas de Acción

Aunque con ejemplos muy simples, en este tema del planeamiento, estamos tratando conceptos teóricos, dado que el autor, es experto en organización y planeamiento, pero no en temas concretos, como puede ser la decisión sobre unas políticas locales destinadas a la juventud. Es el experto, junto con el equipo que lidera, el que debe de redactar una serie de líneas de acción, teniendo en cuenta el siguiente esquema:



Hay dos clásicas líneas de acción: una centralizada y la otra descentralizada, es decir una perfectamente coordinada y dirigida de una instancia superior, que es quien fija las decisiones y las órdenes a desarrollar por los distintos medios, y otra, en donde los medios aún no están preparados y es preciso, dentro de un esquema general, que cada uno de los medios concurrentes, actúen según sus propias capacidades.

Una Línea de Acción debe incluir los cinco elementos siguientes:

- **QUIEN:** Qué **tipo de medio/recurso** (peón de maniobra) está encargada de realizar cada acción: evitar la radicalización violenta; programa contra la drogadicción; actuación contra grupos y bandas organizadas, etc.
- **QUE:** Tipo de acción. Se refiere a los esfuerzos a realizar: legales, de coordinación policial con la

asistencia social, de erradicación de grupos violentos;

- **CUANDO:** El momento en que se iniciará la acción. Evidentemente debemos iniciar el proceso de ejecución desde el primer momento que se ha tomado una decisión, aunque habrá “esfuerzos” que necesitarán días, meses e incluso años, para poderlos poner en prácticas, etc.
- **DONDE:** La Zona. Habrá zonas más conflictivas y es donde es más urgente actuar que otras, ídem con respecto a colectivos, etc.
- **COMO:** El empleo de los medios disponibles en tiempo y en espacio, distribuyendo los elementos a grandes rasgos.
- **PARA QUE:** La finalidad del Esfuerzo.

Requisito indispensable para que una línea de acción sea considerada como tal, es sea factible y que abarque los aspectos anteriores.

2.2.8. Confrontación y comparación de las Líneas de Acción

Los parámetros que nos servirán para confrontar las líneas de acción, serán fundamentalmente:

- a) Apoyo institucional
- b) Tiempo con el que contamos para iniciar las actividades.
- c) Recursos disponibles desde el primero momento.
- d) Capacidad de activación de recursos.
- e) Voluntarios con lo que contamos.
- f) Formación de los voluntarios en tareas sociales.

- g) Violencia que pueden generarse en algunas zonas de actuación.
- h) Etc...

Interesa en todo momento disponer de una evaluación numérica y para ello, cada uno de los parámetros a confrontar lo podemos dividir en cinco partes, de acuerdo con la facilidad de acceder o la dificultad, siendo la máxima puntuación 5 y la mínima 1. Veamos un ejemplo.

Parámetro	Valoración					Total
	Muy Alto 5	Alto 4	Medio 3	Regular 2	Nulo 1	
Apoyo institucional	5	4	3	2	1	4
Tiempo con el que contamos para iniciar las actividades	Mucho 5	Relativo 4	Escaso 3	Muy poco 2	Ninguno 1	3
Voluntarios con los que contamos	Muchos libres 5	Muchos ocupados 4	Medios Libres 3	Medios ocupados 2	Pocos 1	2
TOTAL la						9

Si a cada línea de acción le aplicamos estos parámetros numéricos, nos saldrá una relación de posibles formas de cumplir la misión, de mayor a menor.

De las anteriores, tomamos las tres o cuatro que hayan obtenido mayor puntuación y entonces las comparamos entre sí, mediante el método DAFO (también se le denomina FODA), de:

- Debilidades
- Amenazas
- Fortalezas
- Oportunidades

Pongamos un ejemplo, aunque no se refiere a temas estrictamente sociales

	Fortalezas	Debilidades
Análisis Interno	Capacidades	Carencias
	Aptitudes	Actitudes negativas
	Actitudes	Falta de control emocional
	Conocimientos	Falta de sociabilidad/liderazgo
	Oportunidades	Amenazas
Análisis Externos	Situación económica tecnológicos / sociales / políticos / laborales / familiares	Situación económica tecnológicos / sociales / políticos / laborales / familiares
	Demanda	Crisis / Cambios
	Marca personal	Catástrofes

El equipo con todo este proceso, dispondrá de una relación de líneas de acción, de mejor a menor comportamiento con respecto al problema social que nos ocupa.

Recopilada toda la información, el jefe del equipo expone su análisis y planteamiento ante las autoridades que deben decidir.

Primero expondrá las distintas líneas de acción ante la autoridades, las cuales tras unos días de reflexión, la

debatirán y la máxima autoridad, decidirá cuál es la que se va a llevar a cabo, que bien puede ser una completa de las presentadas o una mezcla de dos o tres.

Esta “decisión verbal” la comunicará al jefe del equipo de planeamiento, el cual dará forma escrita a dicha decisión en un documento, que posteriormente servirá de base para la redacción del plan, planes, programa o programas resultantes.

2.2.9. Decisión

La decisión es un acto de voluntad, sin que deba existir duda en su formulación. El general Julius von Verdy de Vernois, que llegó a ministro de la guerra de Alemania en el siglo XIX, expresaba: *Cuando se está decidido y se ha fijado la voluntad a ese respecto, entonces se pregunta uno lo que el adversario puede hacer para contrariarnos. Si se sigue el método inverso, es decir, si se busca primero lo que el adversario puede hacer y si de ellos se deduce lo que debemos hacer nosotros, se subordina uno a las intenciones del enemigo, se deja dictar la ley por él y se priva de uno de los medios más preciosos para triunfar en la guerra, es decir, la iniciativa*¹⁵.

Aunque el general está pensando en la guerra, en realidad estamos todos inmersos en distintos tipos de guerras: las empresas luchan entre sí por los mercados, no digamos las multinacionales; la policía lucha contra la delincuencia y las conductas antisociales; la sociedad actual lucha contra el terrorismo, pero si estamos solamente atentos a los terroristas pueden hacer y por lo tanto nos precavemos de ello, estamos dejándole la iniciativa y la sociedad lo único que hace es

¹⁵ Ob. Cit. *Apuntes de Arte Militar*. Pág. 426.

defenderse y a la postre puede que sea derrotada, por ello se deben basar las decisiones y más en el ámbito social, sobre la base de unas maniobras, que teniendo en cuenta los factores de la situación, no se supediten al adversario, a las amenazas, a los riesgos, etc... sino que debemos tomar la iniciativa y “atacar”, mediante maniobras de lucha contra la radicalización; de contactos periódicos con los grupos más vulnerables; con los líderes sociales de las colectividades para que nos transmitan sus inquietudes, etc., de esta forma adoptaremos una adecuada decisión.

No todas las personas tienen la misma “capacidad de decisión”, aunque no se puede estar cambiando constantemente de pensamiento y más cuando afecta a grupos diversos que intentan alcanzar el mismo objetivo.

Si un “decisor” no se encuentra muy seguro y no quiere planear a medio o largo plazo, debe acortar los tiempos y de esta forma su “decisión” debe estar vigente un intervalo que puede ser de meses, un año, o más.

Tras presentar el equipo de planeamiento sus líneas de acción valoradas a la persona que tiene que decidir: gobernador, alcalde, concejal, ministro, etc., éste, tras estudiar el tema, tiene la obligación de decidir y este acto volitivo, no debe quedarse en una simple firma en un documento, sino que debe convocar una “Reunión de exposición de la Decisión”, a la cual deben asistir no solamente los miembros del equipo de planeamiento, sino los máximos representantes de todas las entidades a instituciones que tienen participación en el plan que se quiere desarrollar. Por ejemplo, serían convocados el jefe del servicio de asistencia social, la cruz roja o media luna roja, ONG.s relacionadas con problemas

sociales, jerarquías eclesiásticas de las religiones predominantes; jefes de cuerpos policiales; jefes de servicios sanitarios, jefes de protección civil, etc., etc., etc.



Una reunión de exposición de la decisión tiene un formato estándar, compuesto por los siguientes epígrafes:

Bienvenida de la autoridad decisor.

1. Propósito del decisor con respecto al plan que se va a desarrollar.
2. Esquema general de lo que pretende de cada una de las entidades que van a participar.
3. Apoyos que se pueden prestar y que pueden prestarse unos y otros.
4. Riesgos propios que pueden ser aceptados.
5. A continuación debe exponer, bien, él decisor, o el jefe del equipo de planeamiento, la línea de acción, bien unas de las presentadas o mezcla de ellas, debiendo

dar respuesta cada una a las mismas preguntas que se hicieron para las líneas de acción:

- ¿QUIÉN?
- ¿CUÁNDO?
- ¿CÓMO?
- ¿Qué?
- ¿Dónde?
- ¿Para qué?

Todo lo anterior se desarrolla en órdenes preparatorias o inmediatas y en planes, programas y proyectos.

2.2.10. Desarrollo del Plan, Programa y Proyecto

Estamos tratando el “Método de planeamiento”, pero también debemos de hablar del “Método en la conducción de las operaciones tendentes a resolver el problema social presentado”. Planear es “ver el futuro, aunque sea casi inmediato” y “Conducir”, que consiste en:

*“Llevar personas, asuntos, etc. por el camino debido en sentido material o figurado”*¹⁶. ¿Quiere decir con ello que cuando nos encontramos en período de conducción no tenemos que planear? No, el planeamiento es un proceso continuo, no debido varar el objetivo a alcanzar.

Hay que expresar que en muchas ocasiones los conceptos plan, programa y proyecto se identifican, aunque quieren significar cuestiones, tal como se explicado en el apartado 1.

¹⁶ MOLINER, María. *Diccionario al uso del español*. Editorial Gredos. Madrid, 1999. Palabra Conducir.

Las diferencias fundamentales entre un Plan y un Programa son:

Plan	Programa
Documento más político	Documento más técnico
General	Más concreto
De difusión restringida	De amplia difusión.
Sirve de guía para directivos.	Es de cumplimiento para todos.
Se mueve por estimaciones económicas	Se asignan partidas presupuestarias, al menos para el primer año.

De la decisión surgen distintos planes, a no ser que con uno sea suficiente, pero generalmente se diseñarán ¹⁷:

1. Plan General.
2. Plan de Organización.
3. Plan Económico-Financiero.
4. Plan de Coordinación de Administraciones Públicas.
5. Plan de Coordinación con ONG,s
6. Plan Logístico
7. Plan de Inteligencia.
8. Plan de Integración de Medios y Centro de Mando, Control y Coordinación.
9. Plan de Comunicación.
10. Plan de Comunicación Pública.
11. Plan ...

Cada Plan Estratégico debe contener como mínimo:

¹⁷ Estamos tratando el tema como “muy complejo”, pero es para ver las posibilidades que tiene.

1. Propósito.
2. Horizonte de Planeamiento.
3. Comité de Planificación.
4. Comité de Evaluación y Seguimiento.
5. Objetivos Estratégicos.
6. Diagnóstico de carencias.
7. Prospectiva de futuro.
8. Financiación.
9. Diagrama de temporalidad.
10. Disposiciones sobre desarrollo Plan Estratégico.
11. Revisiones del Plan
12. Distribución

El índice de un Programa de Actuación, debe contener como mínimo:

1. Finalidad.
2. Objeto.
3. Alcance.
4. Marco de referencia.
5. Objetivos.
6. Acciones.
7. Consideraciones finales.

Desarrollaremos únicamente algunas parte del Programa:

Los Programas de actuación se marcan objetivo concretos, por ejemplo:

Objetivo 41 ¹⁸ Perfeccionar la reacción Civil en el municipio, para hacer frente con prontitud a cualquier contingencia que afecte a la población; orientando los esfuerzos hacia la prevención y reforzando la coordinación con las demás Administraciones; potenciando la formación de los profesionales e impulsando la colaboración con los voluntarios y aumentando su formación; fomentando la cultura de prevención entre los ciudadanos y colaborando con las ONG,s locales en este campo.

A su vez los objetivos se dividen en acciones, que son las actividades y medios que hay que movilizar para alcanzar el objetivo, veamos un ejemplo:

Desarrollo de la Acción 4103:

Adquisición de material. Estudiar las necesidades y adquirir los materiales sociales específicos, que puedan ser empleados al activarse el Plan, tanto por profesionales como por los Voluntarios sociales

Responsabilidad: Jefe Servicio de Asuntos Sociales.

Organizamos implicados: Servicio Asuntos Sociales

Servicio de compras del Ayuntamiento.

Intervención municipal.

Asesoría jurídica

Estimación económica: 500.000 euros

Asignación presupuestaria 1º año: 160.000 euros

¹⁸ Hay que hacer constar que aunque en el presente trabajo el objeto y la acción se toma como ejemplo, corresponde a un plan específico de un municipio español.

Plazo de ejecución: Antes del 31 de diciembre.

Observaciones: Aunque sean materiales específicos deben poder emplearse en otros cometidos, aunque siempre activados con el personal asignado a asuntos sociales.

2.3. Conclusiones al planeamiento

El método de planeamiento es un proceso en el cual el tiempo nos dirá si es mental o puede desarrollarse ampliamente por disponer de tiempo suficiente, con un equipo de expertos.

Imaginémonos un soldado que se encuentra detrás de una roca. Está encuadrado en una escuadra, compuesta de un cabo y tres compañeros más. El cabo con un gesto señala a todo sus subordinados que deben avanzar y situarse en una línea que se encuentra más cerca del enemigo.

El soldado que hemos tomado como ejemplo, entiende que su misión es avanzar unos 20 metros, para situarse en otra línea de rocas, para ello de forma rápida estudia el terreno y el ambiente, matorrales por su derecha, una pequeña ondulación por su izquierda, está lloviendo y en algunos sitios hay charcos sin conocer su profundidad y si en su carrera se caerá. Mira a su alrededor y puede ver que a su derecha se ve un fusil, lo cual quiere decir que hay un tirador y que de frente ha visto ráfagas de ametralladoras, es decir estudia al enemigo. Analiza los medios que tiene: un fusil, unas granadas de mano y botes de humo. Estudia sus líneas de acción: salir de la roca por la derecha y avanzar reptando por la ondulación del terreno, aunque haya charcos; salir corriendo por su derecha, haciendo zigzag; salir corriendo por la derecha y además de hacer zigzag, lanzar un bote de humo

y al mismo tiempo disparar para que el tirador de la derecha se esconda. Confronta y compara rápidamente estas líneas de acción y toma una decisión: salir por la izquierda agachado, tirando un bote de humo primero y luego lanzando una granada y correr lo más que pueda hasta situarse en otro lugar seguro en la línea que le ha marcado su cabo.

Como vemos ha realizado de forma completa el método de planeamiento y todo ello en pocos segundos. Un soldado que no sabe efectuar este análisis y sale por cualquier sitio y corre hacia adelante es fácil presa del enemigo.

Este mismo proceso debe de efectuar un asistente social al que se le presenta un problema con un joven o grupo de jóvenes. Se encuentra delante de ellos y tiene que tomar una decisión, siendo preferible que la misma sea meditada, siguiendo las pautas del método de planeamiento, que al menos le proporcionará una determinada seguridad ante la situación.

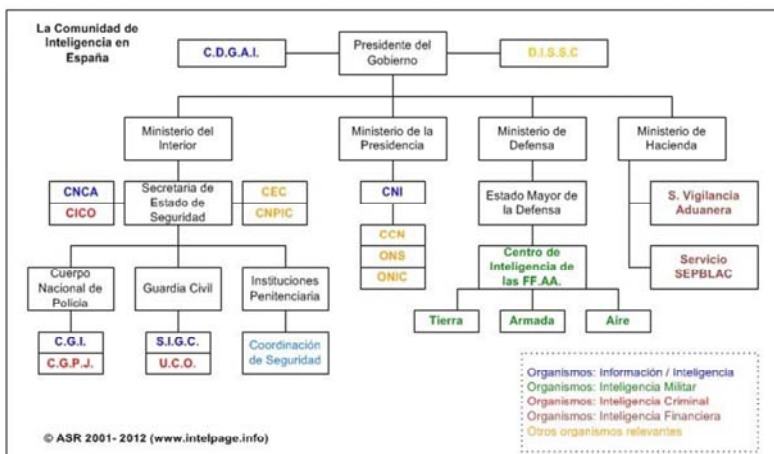
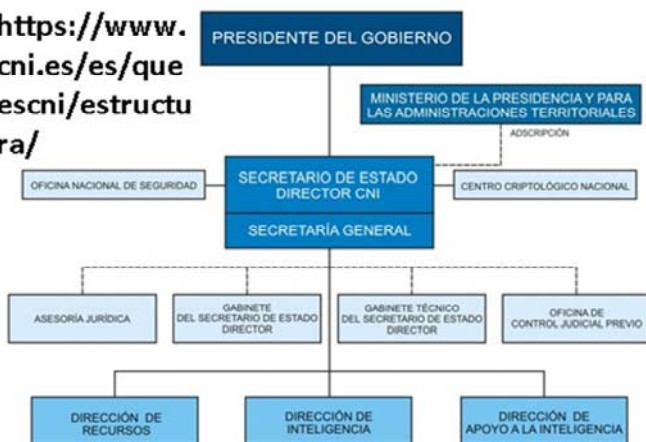
3.- PLAN DE INTELIGENCIA

3.1. Introducción

El disponer de la información necesaria es una de las claves para superar cualquier situación anómala.

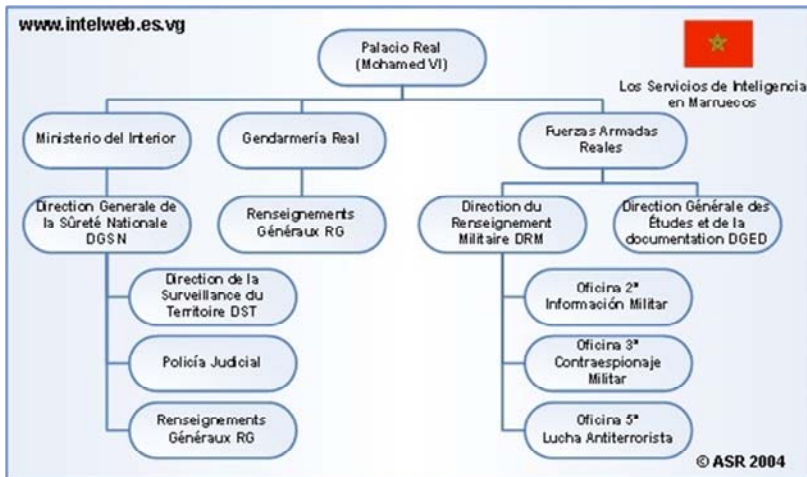
Parece que si tenemos que hablar y organizar un Plan de Inteligencia, estamos tratando algo secreto, solamente relacionado con las altas esferas de los Estados. Si tomamos los dos países transfronterizos de España y Marruecos, nos podemos dar una idea de la importancia que es la información para la seguridad de una nación:

<https://www.cni.es/es/queescni/estructura/>



19

Marruecos:



Sin embargo cualquier organización que se precie, sea pública o privada, debe disponer de su propia información para sus necesidades específicas, bien es verdad que debemos entroncarla con el sistema nacional de inteligencia, al objeto de que exista una determinada coordinación.

Un empresa, multinacional o no, tiene su propio sistema de información, primero para intentar controlar a sus competidores, impedir que éstos conozcan más de lo que deben sobre nuestras actuaciones empresariales y al mismo tiempo, conocer si grupos violentos, antisistemas o simplemente ladrones, quieren hacernos daños en nuestra reputación y en nuestros intereses económicos y financieros.

Ante un desastre, una emergencia, un incendio, etc., aparte de la comunicación de que ha ocurrido y que nos obliga a intervenir, necesitamos conocer qué es lo que verdaderamente está pasando, cuál es el alcance de la catástrofe, como está evolucionando, qué factores pueden incidir en mejorar o empeorar la situación, etc., de tal modo

que sin el conocimiento de lo que verdaderamente sucede o puede suceder, no podremos tomar las decisiones más oportunas en cada momento, pudiendo ser rebasados por la situación.

Lo mismo hay que organizar ante una cuestión social como la que nos ocupa, debiendo disponer, no solo de información/inteligencia antes de actuar, sino cuando ya lo estamos haciendo, para ver cómo evoluciona la situación y de esta forma poder visualizar un futuro posible o deseado

Si no sabemos desde el primer momento organizar el “caos” de la información, nos puede ocurrir que nos llegue a borbollones, sin orden ni concierto, impidiéndonos evaluar acertadamente lo que está ocurriendo y poder de esta forma tomar las decisiones apropiadas.

Hace algunos años en Sevilla, los jóvenes, avisándose mediante mensajes a móviles, organizaron una fiesta en una zona de la ciudad, concentrándose en la misma más de 70.000 personas. Un tráfico desmesurado, la compra masiva de bebidas en determinados supermercados y otros, fueron indicios que alertaron a la protección civil y la policía sevillana de que si no tomaban medidas inmediatas podría surgir una catástrofe. Se activaron unidades policiales, se encausó el tráfico, se alertaron hospitales y se destacaron unidades móviles sanitarias a la zona. Todo ello se consiguió gracias a que los canales de información funcionaron correctamente, a pesar de ello se declaró un caos circulatorio y algunos jóvenes tuvieron que ser atendidos de urgencias.

Para que todo eso funcione debemos conocer cómo es el ciclo de información, qué términos deben aplicarse para que

sean entendidos por todos, cual es el proceso de información y cuáles son las necesidades de información. De todo ello es a lo que se pretende dar respuesta en estas breves líneas.

Hay que indicar también la diferencia, aunque muchas veces las denominemos igual, entre información e inteligencia, identificando la primera palabra con la noticia y la segunda con la consecuencia. El decir que las aguas de un río están creciendo en un determinado tramo es una noticia, el analizarla y deducir que si siguen creciendo pueden provocar una inundación en los terrenos colindantes y que habría que evacuar personas, animales y bienes, es inteligencia.

Este proceso se expresa con la siguiente ecuación:

Inteligencia = información + análisis.

También se puede expresar:

Información + Valor añadido = Inteligencia

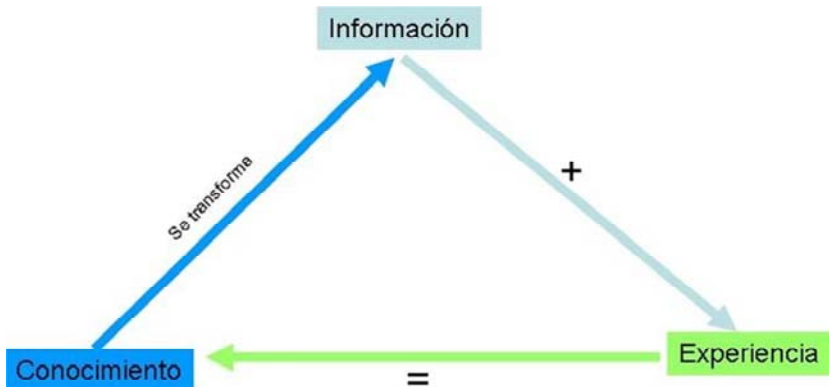
Vivimos en la llamada “era de la información”, de tal manera que la gran cantidad que se genera sobre un hecho determinado nos abruma. Por ello en los últimos veinte años ha surgido los conceptos “conocimiento”²⁰ y “gestión del conocimiento”²¹.

Hablar de conocimiento y su gestión es en cierto modo hablar

²⁰ VIDAL DELGADO, Rafael *El recurso Conocimiento y su protección, todo ello dentro de una Estrategia Corporativa.*
http://www.belt.es/expertos/HOME2_experto.asp?id=5724

²¹ VIDAL DELGADO, Rafael *Gestión del conocimiento.* Revista Ejército de septiembre de 2001. Se puede descargar en :
http://www.belt.es/expertos/HOME2_experto.asp?id=129

de inteligencia, información, experiencia y análisis. Del autor de este trabajo se han hecho referencia a dos artículos anteriores, aunque se podrían visualizar bastantes más y de otros autores que han profundizado en la materia, pero si observamos la ecuación del conocimiento, veremos que es muy similar, por no decir idéntica que a la de inteligencia:



¿Qué hay detrás de una decisión?: una efectiva **información**

Decisión = Estudio de factores + inteligencia (información + análisis)

No se puede activar un plan o programa sin un amplio conocimiento de la situación (estudio de factores y línea de acción elegida) y una eficaz inteligencia, la cual no presentan un escenario posible (“futurible”), al que podemos llegar con nuestra decisión y convertirlo en el que verdaderamente deseamos para la sociedad (“futurido”)

4.1. Conceptos de información e inteligencia

No existe unanimidad en las definiciones. Si tomamos, por ejemplo, la que fija el diario ABC, define a la “información como un conjunto de datos con significado que estructura el pensamiento de los seres vivos, especialmente, del ser humano” ²².

La información es una noticia en bruto, algo que conocemos. Por poner un ejemplo burdo, si conocemos la llegada de un avión con jugadores de fútbol, es una noticia sin más, pero si estamos en una competición deportiva y tenemos en la ciudad de llegada otro equipo, es que van a jugar un partido de fútbol, esto es inteligencia, es decir hemos establecido un futuro posible.

Por Inteligencia debemos expresa que es “obtener y analizar información pública de una situación que nos afecta y usarla en la toma de decisiones”.

La inteligencia debe basarse en una serie de principios:

I. Centralización del control:

La obtención de inteligencia que necesita una organización debe ser coordinada por un solo elemento/departamento, con objeto de evitar duplicidades, interferencias, esfuerzos inútiles, etc.

II. Oportunidad:

Es evidente que de nada nos sirve el conocer algo de un

²² <http://www.definicionabc.com/tecnologia/informacion.php> Consultado el 16.04.2017.

problema social, cuando ya no podemos hacer nada. P.e. Si conocemos que dos jóvenes del barrio se han ido a Siria y se han radicalizado, no podremos hacer nada por ello, mejor hubiera sido disponer de indicios o noticias con antelación, bien es verdad que así y todo podemos analizar el entorno en que se han movido los jóvenes, sus familias, amigos, etc., para evitar más radicalización.

Por ello el sistema que se monte debe ser capaz de reflejar sin retraso cualquier cambio significativo en la situación.

III. Explotación sistemática:

Las fuentes y órganos deben ser explotados sistemáticamente, mediante asignación metódica de tareas, basadas en un profundo conocimiento de sus posibilidades y limitaciones.

IV. Objetividad:

Es relativamente normal que los análisis de inteligencia obtenidos estén cargados de subjetividad. Muchas veces no se extrae lo que se debe sino lo que el analista, de forma preconcebida, quiere.

Debe ser rechazado todo intento de distorsionar la información, tratando de adaptarla a ideas preconcebidas.

Nunca se debe caer en la tentación de interpretar y analizar una información sobre lo que se quiere oír, y no sobre la realidad.

V. Permanencia:

Para que la inteligencia sea útil debe ser permanente. Muchas veces esa permanencia se sustenta casi exclusivamente con una adecuada formación de inteligencia entre el personal participante en el proyecto social, que notifique cualquier noticia que considere puede interesar, noticias que a su vez son interpretadas por los analistas.

VI. Difusión controlada:

Es relativamente normal que los servicios dedicados a la obtención de información, consideren tan secreta su labor que lo que obtienen lo guardan para ellos o sólo lo difunden a contadas personas, dependencias o departamentos. Sin embargo la accesibilidad a la información debe ser flexible y las respuestas a las necesidades de información deben llegar con fluidez a los departamentos interesados.

VII. Protección de las fuentes informativas:

En ningún momento se debe descubrir la fuente por la que ha obtenido la información, ni siquiera el procedimiento, ya que en caso de hacerlo esa fuente quedaría definitivamente cancelada.

Siempre interesa que exista una continuidad en el tiempo, por ello es preciso preservar la identidad de las fuentes.

VIII. Capacidad de satisfacer las necesidades de la dirección del proyecto:

La organización de inteligencia debe dar respuesta, en cualquier momento a las necesidades de inteligencia de la dirección.

IX. Revisión continúa:

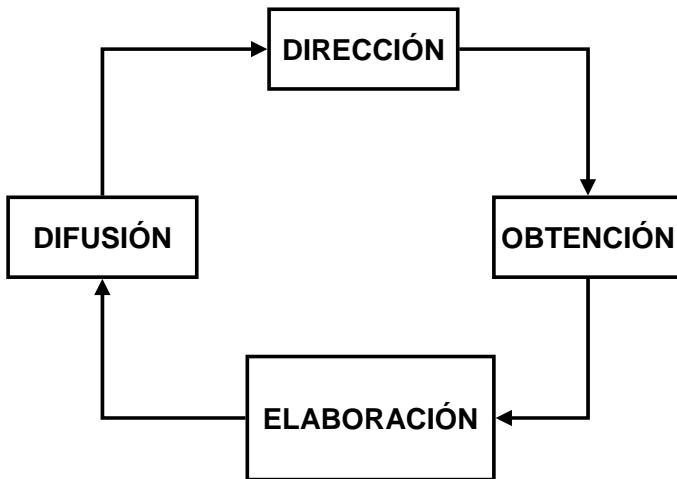
La inteligencia ha de ser repasada continuamente, revisándola cuando sea necesario, considerando toda nueva información y comparándola con la ya conocida.

3.2. El ciclo de Inteligencia

El ciclo de inteligencia puede considerarse como un movimiento circular continuo, en donde la distintas fases del mismo se suceden sin solución de continuidad.

Sintéticamente se divide en cuatro fases:

- Dirección.
- Obtención.
- Elaboración.
- Difusión.



3.2.1. La Dirección

En primer lugar hay que indicar que el ciclo de inteligencia es un proceso continuo, ya que nunca se parte de cero, sino que siempre existe al menos un esbozo de plan de información/inteligencia.

Durante esta fase se desarrollan normalmente las siguientes actividades:

- a) Seguimiento y actualización de la información/inteligencia básica.
- b) Planteamiento de las necesidades de información/inteligencia (NI).
- c) Priorización de las anteriores necesidades de

información/ inteligencia, estableciendo las que son más importantes y decisivas para solventar la situación, necesidades prioritarias de información/inteligencia (NPI).

- d) Establecimiento de un plan para la obtención de información/inteligencia actual.
- e) Formulación de conclusiones sobre la situación.
- f) Decisión a tomar por parte decisor y planteamiento de nuevas necesidades de información/inteligencia, que puedan influir o modificar en parte la decisión adoptada.
- g) Establecimiento de un definitivo plan de información/inteligencia.
- h) Confección de un plan de obtención de información.
- i) Seguimiento de la producción de inteligencia y comprobación de su rendimiento, oportunidad y difusión.

Con estas necesidades planteadas se establece un plan de obtención y formula unas conclusiones que sirven para que el decisor las analice y las compare con sus propios recursos, al objeto de que pueda decidir.

3.2.2. La Obtención

La obtención es una parte del ciclo de inteligencia en donde los órganos de obtención explotan las fuentes y entregan la información obtenida (no la inteligencia que es posterior) al órgano de elaboración correspondiente.

La obtención parte de un **Plan de Obtención** que diseña la dirección del sistema, en donde figuran:

- a) Las necesidades de inteligencia.
- b) Algunos indicios (indicadores) que podamos conocer a priori o con tiempo suficiente.
- c) Las misiones informativas que se entresacan de cada una de las distintas necesidades de inteligencia
- d) Una relación de los órganos de obtención disponibles, asignando a cada uno de ellos misiones informativas. Puede asignarse la misma misión a varios órganos de obtención.
- e) El plazo en que necesitamos la información, consecuencia del principio de oportunidad.
- f) Unas observaciones que pueden aclarar algún concepto o apartado de todo lo anterior.

En el llamado Plan de Obtención de Información, hay que distinguir:

- a. Órganos de Obtención.
 - I. Internos del Sistema que hemos creado para solucionar el problema social
 - II. Externos al mismo.
- b. Fuentes de Información.
 - I. Documentos.
 - II. Materiales y productos.
 - III. Actividades.
 - IV. Imágenes.
 - V. Personal.
 - VI. Legislación.
 - VII. Organismos civiles.
 - VIII. Redes informáticas.
 - IX. Mapas, planos, informes, etc.

- c. Procedimientos de Información.
 - I. Subrepticio.
 - II. Conferencias y simposios.
 - III. Electrónico.
 - IV. Informático.
 - V. Fotográfico.
 - VI. Humano.
 - VII. Fuentes abiertas.
 - VIII. Otros

- d. Remisión de la Información.
 - I. Partes periódicos diarios, semanales, mensuales, etc.
 - II. Inmediatamente que se produzca el hecho.
 - III. Por teléfono móvil.
 - IV. Por escrito.
 - V. Por correo electrónico.
 - VI. Mediante formulario normalizado
 - VII. Etc.

3.2.3. La Elaboración

La elaboración es la fase del ciclo de inteligencia en donde la información obtenida se transforma en inteligencia, incluye lo que se denomina **Proceso de Inteligencia..**

Este proceso se subdivide en las siguientes etapas:

1. Compilación.
2. Valoración,
3. Análisis e integración, e

4. Interpretación.

Compilación

Es el trabajo burocrático de registrar, anotar y recopilar toda la información e inteligencia que llega.

Valoración

Determinación de la fiabilidad de la fuente y de la credibilidad de la información facilitada.

Análisis

Comprende la identificación de elementos significativos de información e inteligencia, su comparación con otros ya conocidos y la extracción de conclusiones relevantes.

Integración

Comprende la reunión de toda la información e inteligencia analizada que pueda facilitar el reconocimiento de modelos significativos.

Interpretación

Implica la estimación de la importancia de la inteligencia e información analizada en relación con el conjunto actual de conocimientos.

3.2.4. Conclusiones

La elaboración de inteligencia es una ecuación con cinco incógnitas, a la es preciso dar valores matemáticos:

1. Buen análisis de necesidades.
2. Oportunidad y calidad de las fuentes.
3. Calidad y rigor en el análisis.
4. Difusión adecuada y oportuna, y
5. Seguridad en el entorno de la inteligencia. La información debe llegar a los estrictamente necesarios y cada uno debe saber lo suficiente para poder tomar las decisiones.

4.- Plan de Contrainteligencia

4.1. Concepto de Contrainteligencia

Es el conjunto de actividades destinadas a anular las acciones de inteligencia hostiles de los grupos que pretenden impedir nuestro proyecto social y a proteger la información y el material clasificado propio.

4.2. Finalidades

La Contrainteligencia Competitiva tiene varias finalidades:

1. Negar la información a los adversarios, evitando las pérdidas de información sensible.
2. Coadyuvar a la seguridad de nuestro sistema de acción social, detectando las tentativas de apropiación de información, obteniendo, incluso, pruebas para llevar a cabo un proceso penal contra el agresor. La mejor forma es establecer un sistema apropiado para disuadir a cualquier atacante.
3. Detectar acciones violentas contra nuestra organización, con tiempo suficiente, para poner los medios y minimizar sus consecuencias.

4. Proteger los datos de carácter personal que se disponen

El cumplimiento de estas finalidades nos proporciona “libertad de acción”, es decir aquella “iniciativa” que tratábamos con el método de planeamiento, de tal manera que no actuemos según los adversarios, sino siguiendo unas pautas propias.

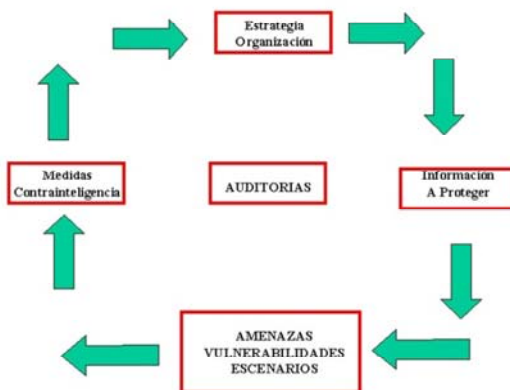
En la contrainteligencia hay dos posturas totalmente contrarias y ambas contraproducentes, la primera aquella que en un afán de proteger todo, no mantiene informado a los que deben estarlo y otra, que es la más “suicida”, que no protege nada y todos están enterados de todos, hasta los que nos pueden hacer daño.

Es relativamente normal que en determinadas organizaciones, una persona externa a las mismas, solicite una información y al comprobar que el operador u operadora no puede dársela porque escapa a sus conocimientos, solicita el técnico que puede resolverle el problema, alegando el otro que no puede hacerlo porque vulnera la ley de protección de datos, falacia total, porque la ley protege los datos de las personas físicas, pero no las de su trabajo, ni la de las personas jurídicas. También hay que tener en cuenta que los datos a proporcionar deben ser pertinentes y suficientes para lo que se solicita. Ejemplos hay en organizaciones que para entrar en ellas, te solicitan datos excesivos, para la gestión que vas a realizar en el centro.

4.3. Proceso de Contrainteligencia

El proceso que debemos seguir es el siguiente:

- I. Analizar la situación de las organizaciones que pueden ser nuestros adversarios en el problema social.
- II. Identificar la información que verdaderamente debemos proteger.
- III. Identificar las amenazas.
- IV. Identificar nuestras vulnerabilidades.
- V. Determinar los escenarios de agresión.
- VI. Establecer las correspondientes medidas de contrainteligencia.
- VII. Establecer auditorias periódicas.



5.- CONCLUSIONES

El autor de estas líneas no es asistente social, psicólogo, psiquiatra, ni persona que haya tratado como eje fundamental temas sociales, aunque al haber servido en las filas del ejército durante cuarenta años, le ha permitido observar comportamientos sociales y en la medida de los posible adecuarlos a la ética y moralidad. Por ello pido perdón por

fallos conceptuales sobre el tema social, porque en lo que es experto, si se puede ser experto en algo, es en organización, planificación y conducción.

A finales de la década de 1980, tras una serie de viajes que tuve que realizar por diversos países, para presentar una propuesta adecuada sobre uno de los “Acuerdos de Coordinación” que España había firmado con la OTAN: “El control del estrecho de Gibraltar y sus accesos”, me propuso una universidad española que adaptara los conocimientos adquiridos de planeamiento, mando, control, conducción, crisis, etc., al ámbito civil y de hecho desde aquellas fechas hasta la actualidad sigue adecuando las cualidades del método de planeamiento a distintos ámbitos.

Como resumen de todo lo anterior, habría que destacar:

1. El método es siempre un proceso mental, el cual si hay “tiempo” se puede plasmar por escrito.
2. Este proceso mental, lo efectúa una persona sola o un equipo, aunque siempre con un jefe de equipo.
3. El método se basa en la misión que se nos ha encomendado o nos hemos encomendado nosotros mismos y en un estudio de los llamados factores de la situación: terreno/espacio/colectivos/... ; riesgos/amenazas/ peligros/vulnerabilidades/ ... ; integración de los dos estudios anteriores para ver el posible desarrollo de los riesgos en el espacio; un recuento de medios disponibles; un análisis del comportamiento de los medios en ese espacio; los márgenes de seguridad física, humana, jurídica, etc.

que queremos disponer; una redacción de líneas de acción, que son esquemas de cómo se puede cumplir la misión; una comparación de las líneas de acción con una serie de parámetros; una confrontación de las mismas con el proceso DAFO y a la postre una relación, por prelación de las líneas de acción.

4. Una decisión de una persona, con autoridad suficiente para ello y en donde asume toda la responsabilidad.
5. Una reunión de exposición de la decisión, con presencia de todos los peones que estén afectados por la superación del problema social.
6. La elaboración de un plan, unos programas y una serie de proyectos.
7. La conducción o puesta en funcionamiento de lo anterior.
8. Todo ello con sus correspondientes planes de Inteligencia y Contrainteligencia.

Málaga, 27 de abril de 2017