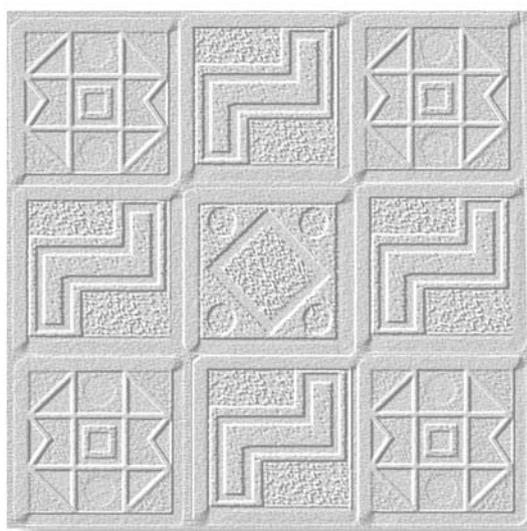

PLANIFICACION ESTRATEGICA Y OPERATIVA

Aplicada a gobiernos locales

MANUAL DE FACILITACION

Incluye materiales
para los participantes

.....
Gerrit Burgwal
Juan Carlos Cuéllar
.....



ecuador
SNV

Servicio holandés de cooperación al desarrollo

ISBN-9978-04-558-9

Este manual fue desarrollado bajo auspicios del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo, SNV, dentro del marco de su objetivo estratégico: el fortalecimiento de la gestión local.

El SNV es una organización de desarrollo cuya actividad principal consiste en brindar asistencia técnica a través de la transferencia y el intercambio de conocimientos, habilidades y tecnologías. El SNV ofrece sus servicios profesionales calificados con el objeto de dar un mejor futuro a la gente con menos recursos.

El objetivo del SNV es contribuir al Desarrollo Regional Sostenible y al mejoramiento de las condiciones de la vida de población rural a través del fortalecimiento institucional, la coordinación y la concertación social entre gobiernos locales organizaciones no gubernamentales y grupos de base.

Sede Matriz: SNV La Haya, Bezuidenhoutseweg 16, 2594 AG Den Haag, Netherlands. E-mail:snv-inf@solair1.inter.nl.net

Oficina Central Quito: Zaldumbide N•24-652 Y Miravalle (La Floresta), telf. (02)560031/523082. E-mail:[snvecua@snv .satnet.net](mailto:snvecua@snv.satnet.net).

Oficina Regional Riobamba: Argentinos 3830, tel (03)968139

Oficina Regional Loja: Pedro de Cianca entre Diego Vaca de Vega y Bracamoros, telf. (07) 583123

Oficinal Regional Morona Santiago: Bolivar y Suásti s/n, Macas, telf. (07) 701894

Escrito por Gerrit Burgwal y Juan Carlos Cuéllar

Diseño y artes finales : Manuel Vieira - Telf. (02) 424122 - Quito

1ª Edición Ediciones Abya Yala, Av. 12 de Octubre 14-30 y Wilson.
Casilla 17-12-719.
Telf. (593 2) 506247/562633.
E-mail:editorial@abyayala.org, Quito, Ecuador

Impresión: Impresiones Digitales UPS (DocuTech), Quito Ecuador

Tiraje: 800 ejemplares

Copyright © 1999 Servicio Holandés de Cooperación.

Cualquier parte de este manual puede ser copiada, reproducida o adaptada parcialmente, para satisfacer necesidades locales sin permiso de los autores o SNV, siempre y cuando se haga referencia a los autores con la expresión de la venta o lucro comercial del producto reproducido.

Agradecimiento

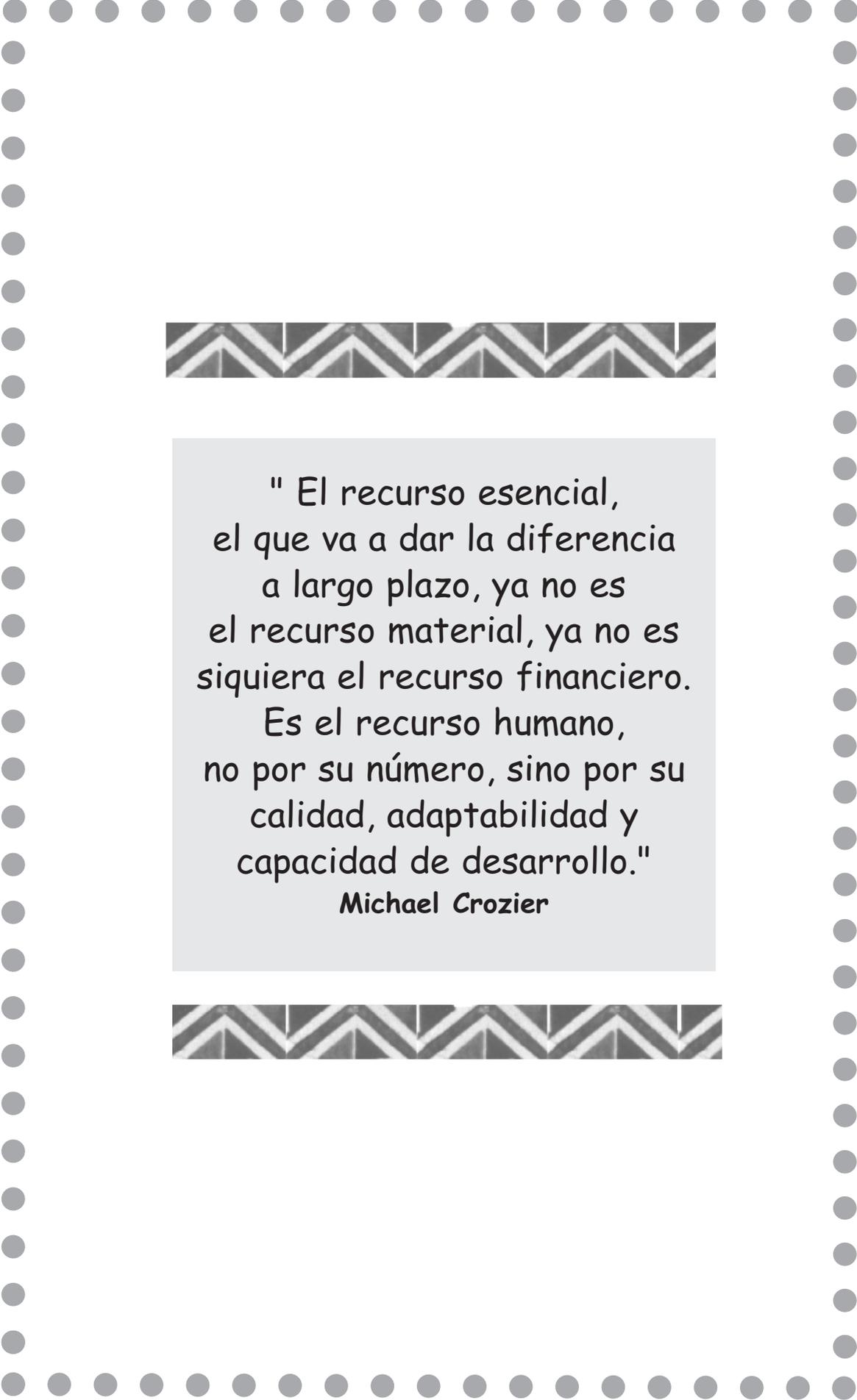
Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo financiero del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo, SNV y de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, COSUDE.

Los autores agradecen al Instituto de Capacitación Municipal de Quito (ICAM) y, en forma especial, a la Administración Zonal del Valle de los Chillos y a la Agencia La Delicia, donde se realizó el proyecto piloto que sirvió de base para la elaboración de este manual.

Nuestro reconocimiento a todos los participantes de los procesos de planificación estratégica y operativa a los cuales les agradecemos por sus contribuciones que sirvieron para el desarrollo de este manual.

En forma especial queremos agradecer a las siguientes personas por su valiosa colaboración durante el proceso de desarrollo de este manual: a Manuel Vieira por su paciencia y creatividad en el diseño a Klever Albán por estar allí cuando lo necesitábamos, a Luis Travez y a Sandra Aguilar por el apoyo brindado en la ejecución de algunos módulos.





" El recurso esencial,
el que va a dar la diferencia
a largo plazo, ya no es
el recurso material, ya no es
siquiera el recurso financiero.
Es el recurso humano,
no por su número, sino por su
calidad, adaptabilidad y
capacidad de desarrollo."

Michael Crozier



Contenidos



Introducción.....Pag. 6

MODULOS:

Módulo 1: El proceso de Planificación Estratégica....21

Módulo 2: Métodos de diagnóstico participativo.....71

Módulo 3: La dirección del desarrollo.....119

Módulo 4: Análisis de problemas.....131

Módulo 5: Cómo encontrar soluciones..... 151

Recapitulación Intermedia.....165

Módulo 6: Análisis FODA/DOFA
Determinación de Visión y Misión..... 167.

Módulo 7: Objetivos estratégicos
y líneas de acción..... 195.

Módulo 8: Plan operativo..... 211

Módulo 9: Elaboración de proyectos..... 227



ANEXOS

Anexo 1 : Introducción básica sobre
gobierno local.....277

Anexo 2 : Introducción básica sobre
descentralización..... 289

Anexo 3 : Ejemplo de Mapa Estratégico:
"Valle de los Chillos".....303

Acerca de los autores.....313



Introducción



La Planificación Estratégica no es algo nuevo, o algo extraño que ahora se propone para gobiernos locales. Su origen como veremos más adelante data de la estrategia militar del siglo V antes de Cristo. En los años sesenta de este siglo se convirtió en ejercicio importante de la empresa privada para definir la estrategia de permanencia o competencia.

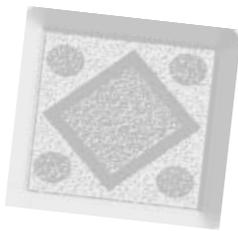
En el Ecuador un sinnúmero de empresas privadas aplicaron ya un proceso de planificación estratégica. Algunos casos importantes son la Corporación Financiera Nacional, Nabisco Royal y varias industrias del Ejército (Dirección de Industrias del Ejército). Desde hace varias décadas empezó también su adaptación para organizaciones públicas y sin fines de lucro.

Finalmente también existen ya varias experiencias de adaptación de la metodología para una planificación a nivel cantonal, lo que generalmente resulta en un Plan de Desarrollo Integral Cantonal. Mencionamos las experiencias del Cantón Bolívar (Carchi), Baños (Tunguragua), y de Tena.

Reconociendo las experiencias y las publicaciones de AME, IULA/CELCADEL, y otros, no hemos querido escribir una guía o un manual más. Sin embargo, cuando nosotros facilitamos procesos de planificación estratégica nos hacía falta diseñar módulos de capacitación, láminas de acetatos, etc.. Todo este material resultó la columna vertebral de un manual, práctico y didáctico.

En 1998 y 1999 facilitamos procesos de planificación estratégica y operativa en dos zonas administrativas del Distrito Metropolitano de Quito: la Administración de los Chillos y la Agencia La Delicia. Se trataba de dos zonas nuevas: una Administración Zonal y una Agencia recién creadas, que plantearon la necesidad de contar con un Plan Estratégico al Instituto de Capacitación Municipal de Quito (ICAM), al cual estábamos vinculados como asesor y consultor. Vimos como en ambos casos había, aparte de un núcleo urbano, una vasta área rural y que poblacionalmente presentaban características comparables a la de un cantón pequeño o mediano en el Ecuador. El caso de los Chillos nos

pareció sumamente interesante porque en él, gobierna, a parte del Municipio de Quito, la Municipalidad de Rumiñahui, lo que nos permitiría ganar experiencia de un trabajo mancomunado entre municipios. Todo esto nos llevó a desarrollar un proyecto piloto para afinar una metodología de planificación estratégica y operativa para gobiernos locales y producir módulos muy prácticos de facilitación para su uso en otros cantones del país. Al final de todo este proceso realizamos una revisión y redacción final. Para la edición, diseño y diagramación de este Manual contamos con la valiosa contribución de Manuel Vieira . Este Manual nació de la práctica.



Este es, en primer lugar, un Manual de Facilitación. Por su explicación detallada nos dirigimos también a facilitadores con poca experiencia. Funcionarios municipales o de ONG's pueden usar este libro sin mayor dificultad. Sin embargo, en vista de que en la mayor parte del Manual se incluyen láminas didácticas para ser copiadas en acetatos y en papel, también sirve como libro para los participantes.

Como usar el Manual

Cada uno de los módulos de este Manual son pasos metodológicos de un proceso secuencial. Cada paso prepara condiciones para afrontar el siguiente y éste valida o modifica el anterior. En el proceso metodológico completo también existen algunos chequeos o controles de conclusiones anteriores para no tomar decisiones ligeras.

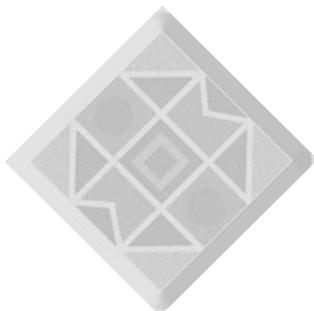
Una vez que sabemos en qué consiste la Planificación Estratégica (Módulo1) podemos realizar un Diagnóstico Participativo del cantón (Módulo 2). A este diagnóstico damos una dimensión de tiempo, analizando las tendencias y la dirección de desarrollo futuro más deseable (Módulo 3).

Dentro del marco de este diagnóstico identificamos y priorizamos los principales problemas o nudos críticos (Módulo 4). En base de estos nudos críticos desarrollamos estrategias generales de soluciones, obviamente tomando en cuenta iniciativas similares, recursos y posibles obstáculos (Módulo 5).

Trabajando sobre la dirección de desarrollo y las estrategias de solución se construye una declaración atractiva de la Visión de Futuro; tomando en cuenta las Fortalezas y Debilidades de las instituciones del cantón igual como las Oportunidades y Amenazas externas. Determinamos primero

nuestra Misión (Módulo 6) y después los objetivos estratégicos por área problemática o tema. Estos objetivos estratégicos deben ser alcanzados por un conjunto de políticas, proyectos y acciones inmediatas (Módulo 7). Para dichas acciones inmediatas se elabora un Plan Operativo (Módulo 8). Los proyectos priorizados serán formulados en un Marco Lógico de planificación de proyectos por objetivos (Módulo 9).

Con este proceso pretendemos contribuir al desarrollo de un gobierno local, dentro del marco de la descentralización del estado (aspectos sobre el cual elaboramos los Anexo 1 y 2 respectivamente).



A pesar de su metodología secuencial, existen otras alternativas metodológicas dentro de la Planificación Estratégica. Algunos empiezan con una FODA, otras con una Visión de Futuro. No pretendemos que la nuestra es la única o la mejor forma para llegar a un Plan de Desarrollo Cantonal Integral. Al final, mucho depende de la experiencia de los facilitadores y las expectativas y condiciones de los clientes y grupos sociales que se integran al proceso de construcción del Plan Estratégico.

Le invitamos a usar el Manual en forma creativa y compartir sus experiencias con nosotros.

Como arrancar

Embarcarse en una Planificación Estratégica participativa es una decisión política, no sólo de la primera autoridad del cantón, el Alcalde, también de otros actores locales claves. Desde nuestro punto de vista, no tiene sentido arrancar un proceso como el presentado en este Manual, sin el apoyo del Alcalde y las fuerzas vivas del cantón. Como todo proceso de mejoramiento, éste es una responsabilidad indelegable de la alta dirigencia. Esto no quiere decir necesariamente que el Alcalde y los otros líderes del cantón participen en todas las sesiones, sino que asuman el liderazgo (no la autoridad) del proceso.

Una vez obtenido un acuerdo sobre este punto de vital importancia, se debe definir quiénes son los responsables que participarán en el proceso. En vista de la metodología secuencial y el trabajo que se realiza en grupos, es importante contar con un equipo no tan grande de participantes fijos.

Es indispensable que el grupo sea lo suficientemente representativo para el Municipio y la sociedad civil del cantón. Buscamos

un equilibrio entre los funcionarios gubernamentales (principalmente de la Municipalidad, como también pueden ser de un Ministerio, departamento o proyecto estatal) y representantes de la comunidad. Dependiendo del contexto local se puede pensar en integrar el grupo con representantes de las juntas parroquiales, barrios o comunidades importantes, grupos u organizaciones de mujeres y de jóvenes, representantes del sector de la salud, la educación, la Iglesia, la policía, las F.F.A.A., la empresa privada, el sector comercial, ONGs que trabajen en el cantón, líderes de opinión importantes, si los hay. Con estos representantes se conforma un grupo selecto, pero altamente representativo de todas las fuerzas en el cantón y un verdadero equipo estratega. No se trata de invitar sólo a los amigos (políticos). Para elaborar un plan a largo plazo, es importante llegar a un consenso con todos los sectores, lo que aumenta la probabilidad de ejecución y éxito del plan.

Por otra parte, debemos tener cuidado de que el grupo estratega no sea un grupo elitista. La representación de las parroquias, las urbanizaciones, barrios y comunas en la elaboración del Plan es importante.

Para realizar un trabajo secuencial la continuidad del mismo grupo es crucial. Durante las primeras sesiones, es importante discutir con los participantes si sienten que son representativos del cantón, o si faltan personas que deben ser invitadas a participar.

Recomendamos que para iniciar el trabajo con el grupo estratega se considere a no más de 40 participantes. Para el trabajo grupal este número es grande, aún cuando en la práctica siempre disminuye la asistencia conforme avanza el proceso. Para la elaboración del cronograma debemos tomar en cuenta la secuencia del proceso metodológico. Si en cada taller se trabaja sobre los conocimientos acumulados por los participantes es importante que no exista demasiado tiempo entre un taller y otro porque se pierde mucho tiempo refrescando la memoria. Sabemos que en la práctica es imposible, pero lo ideal sería, hacer todo el proceso en un mes. De todos modos, se puede pensar en desarrollar algunos módulos en 2 ó 3 días seguidos, no sólo para acelerar el proceso sino para profundizar los temas que se traten.

No siempre se puede contar con un subsidio para este proceso. En este caso es válido pensar en auspicios locales para



las copias y el material de difusión. En España por ejemplo, los grandes Planes Estratégicos (de Barcelona, de Málaga) fueron costeados por los mismos actores, que vieron en el Plan un instrumento importante para su propio adelanto.

Como preparar los módulos

Es importante nombrar un equipo preparatorio/sistematizador. En este equipo deben incluirse el o los facilitadores y en la medida de lo posible, un representante del Alcalde (para que siempre esté informado), un miembro de la comunidad y un secretario. Cuando el grupo estrategia es grande, se recomienda dos facilitadores para el proceso. El representante de la Municipalidad o de la comunidad puede asumir el papel de facilitador de algunos temas, lo que promovería la apropiación del proceso. La presencia de estos representantes es importante para que estos sectores sean los dueños y responsables del proceso, porque además, ellos conocen la realidad mucho mejor que los facilitadores.

Es importante que alguien asuma el papel de secretario/a. Esta persona tiene múltiples tareas: la convocatoria a los talleres, pasar a limpio (en computadora) los trabajos de los grupos, reproducirlos y distribuirlos para el próximo taller y mantener el archivo de todos los materiales producidos que servirán para la elaboración del Plan final.



Se recomienda preparar el taller con todo el grupo preparatorio/sistematizador. En las reuniones preparatorias se evaluará el taller anterior y se planificará el próximo, distribuyendo las tareas entre los miembros del grupo. Los facilitadores prepararán sus trabajos y materiales. En cada módulo del manual se incluye, como material didáctico, láminas para ser copiadas en acetatos (en una copiadora). Los materiales deben estar listos con anticipación al taller.

Gestión local

Es importante tener en cuenta de que con el proceso no sólo aspiramos a obtener un producto: el Plan de Desarrollo Integral del Cantón. Más importante que el documento final es iniciar o fortalecer una dinámica interinstitucional que coordine acciones futuras (Ver Anexo 1: Introducción básica sobre Gobierno Local). Los talleres son parte de un proceso de mejoramiento continuo con el cual aspiramos a aumentar la

capacidad de planificación y ejecución de las instituciones y organizaciones del cantón.

Los resultados que se esperan, después de cada módulo, son producidos por los mismos participantes después de un análisis y priorización, en el marco de un esfuerzo consensuado y negociado. Por esto, la metodología que se usa busca potenciar los conocimientos de los mismos participantes y su capacidad de solución. Mucho se habla de participación, pero será útil hacer el examen con el grupo para determinar en qué nivel del gráfico, que viene a continuación, nos encontramos.

Por otra parte, estamos conscientes de que la participación de la comunidad se restringe a la del grupo estratega. Sin embargo, en la secuencia metodológica existen algunos momentos muy oportunos para poder ampliar la participación. Una vez sistematizados y resumidos los resultados del módulo 2 y 3, se puede organizar paralelamente algunas mesas temáticas de consulta en las cuales se presenten y validen las conclusiones del diagnóstico. Por ejemplo, es importante validar las tendencias y dirección de desarrollo en el ámbito económico con los empresarios dentro y fuera del cantón; otra reunión se puede organizar para validar el diagnóstico sobre salud.

Paralelamente a los módulos 4 y 5 se puede organizar talleres especiales con mujeres y jóvenes, para tratar específicamente sus derechos, problemas y estrategias de solución que deberían ser integrados en el documento final.

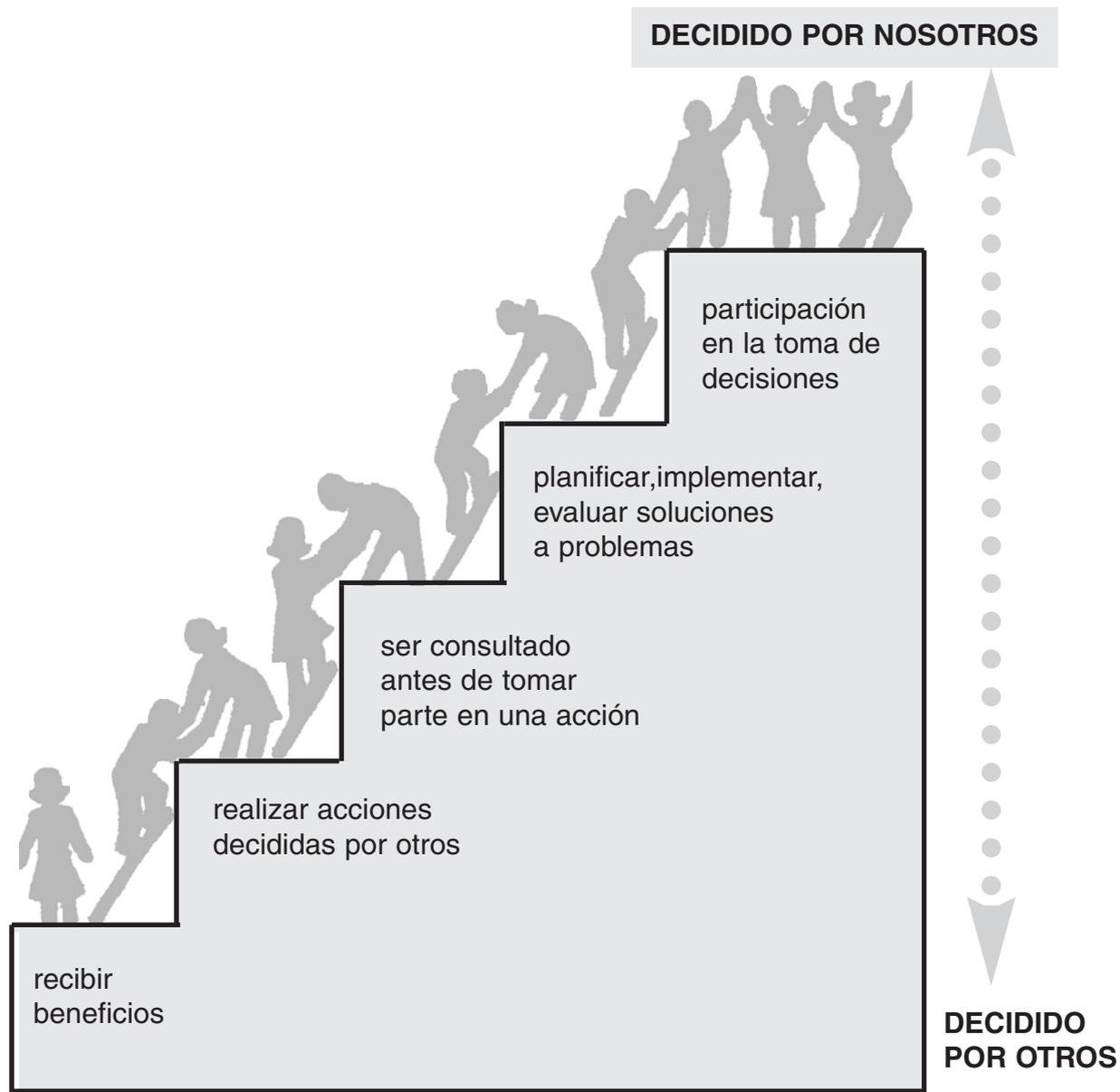
Paralelamente al análisis FODA institucional se pueden realizar talleres con los habitantes de las parroquias para analizar las Fortalezas y Debilidades de la parroquia, sus Oportunidades y Amenazas externas que influyen sobre su desarrollo. (Con la técnica FODA el riesgo de que salga un típico pliego de peticiones es menos grande que cuando se emplea el árbol de problemas).



Como última sugerencia, alrededor de la determinación de la Visión de Futuro, se puede organizar un concurso, a nivel de todo el cantón, coordinando con las escuelas y colegios.

En resumidas cuentas, existen varias posibilidades de ampliar la participación. Serán las condiciones del cantón las que determinen qué y cuándo se puede aprovecharlas.

Las etapas de la participación



Facilitación de grupos

En esta parte introductoria queremos dar algunas sugerencias a los facilitadores del proceso de Planificación Estratégica sobre la facilitación de grupos y el proceso de moderación de reuniones en general.

Existen muchos textos y manuales con técnicas y ejercicios para el trabajo con grupos, no pretendemos reemplazar o resumirlos, sólo queremos dar algunas sugerencias para la moderación de grupos, que hemos podido extraer de la práctica nuestra.

Es importante, siempre tomar en cuenta que el principio básico de facilitación es

guiar a los participantes a que descubran por sí mismos tanto ideas/soluciones como opciones.

En primer lugar, porque los participantes/involucrados, suelen tener una mejor comprensión de sus problemas que los facilitadores (promotores).

En segundo lugar, existe una justificación didáctica, que podemos resumir en el siguiente cuadro:

**Quando lo oigo - lo olvido
cuando lo veo - lo recuerdo
Quando lo hago - lo sé
Quando lo descubro - lo utilizo**

Como regla general, el/la facilitadora sólo interviene con respecto a la forma, el proceso, la metodología y se abstiene de comentarios de contenido.



Sugerencias para la moderación:

Antes de la sesión

- Verificar el nivel del grupo, participantes (número, nombres, funciones), las relaciones de poder y posibles conflictos (procurar que no se profundicen durante la sesión).
- Usar temas o clasificaciones pre-establecidas puede ser justificado para ahorrar tiempo, pero muchas veces, esto es interpretado como querer influir lo cual puede crear conflicto sobre la metodología.
- Tratar de lograr un consenso sobre la metodología .
- Preparar todo el material visual que ya existe y que influye en la toma de decisiones (planos, censos, etc.).
- Enterarse, en forma global, del contenido y los antecedentes de los módulos.

Sugerencias para la moderación:

Al inicio de la sesión

- Definir los objetivos, la agenda y la metodología.
- En la presentación de los participantes, sugerir que no hace falta contar todo el currículum y que, en lo posible, no usen títulos, para no evidenciar diferencias y generar una "comunidad de aprendizaje"
- Aclarar brevemente por qué se va a grabar, filmar y, si no hay objeción, procurar que no se derive la atención hacia los equipos.
- Comenzar con un resumen de los resultados de la reunión anterior y con un esbozo de lo que se va a tratar ahora.
- Si una persona clave llegara más tarde (o tiene que salir), avisar esto al grupo para que no surjan especulaciones.
- Empezar con temas que no resulten amenazantes.

Sugerencias para la moderación:

Problemas con los participantes

- Cuidado con los "honorables" cuando quieren aprovechar la reunión para transmitir su cuña. (Concédales poco tiempo, al final).
- Si no está prevista la intervención de un experto, que nadie asuma este papel.
- Frente al protagonismo de ciertos "líderes", buscar una forma agradable de interrumpirles, o hacerles caer en cuenta cuando sus comentarios están fuera de lugar.
- Si le llaman aparte para avisarle algo importante, comuníquelo a todo el grupo.
- Vigilar que la descripción de términos sea correcta (por ejemplo: género, ver módulo 2).
- Si se forman grupitos aparte, llamarles la atención e invitarles a centrar la atención.

Sugerencias para la moderación: **Proceso de participación**

- Buscar la participación activa y creativa de todos. Si existen muchas intervenciones a la vez, que sea en orden y sobre el mismo tema.
- Resaltar el valor y la contribución de cada participante.
- Actuar de forma amable y atenta: nombre, contacto visual.
- Adaptar la dificultad al nivel de todos los participantes.
- Mantener y transmitir la calma bajo cualquier circunstancia.
- El humor es eficaz para mantener la atención.
- Cuidado con preguntas dirigidas o sugestivas.
Mezcla de contenido y forma, distinguirlo y resumirlo.
- Prestar atención a la comunicación no verbal.
Escuchar y estimular que escuchen.

Sugerencias para la moderación: **Sobre la metodología**

- Cuando surgen discusiones sobre la metodología:
 - a) estar seguro de que la metodología propuesta es buena,
 - b) sólo dar atención a preguntas aclaratorias,
 - c) seguir con la propuesta, evaluar e introducir los cambios pertinentes.
- Cuidado con ir demasiado rápido, puede que el tema tratado no quede claro para todos: el contexto, el escenario, las circunstancias.
- Discusión o posiciones complejas, visualizar en pliegos de papel.
- Si se presentan intereses opuestos, resumirlos y plantear la búsqueda de soluciones.
- Si se propone un camino para salir de un dilema, tratar de visualizarlo, lograr un consenso y procurar mantenerse en el camino.
- Si la discusión se desvía, referirse al objetivo y al tiempo disponible.

Sugerencias para la moderación: **Hacia un buen resultado**

- Tratar un tema a la vez.
- Usar técnicas de visualización y eventualmente un anotador.
- No sólo lograr consenso sobre el resultado, también sobre el razonamiento para evitar que lo quieran cambiar después.
- Recapitular periódicamente lo avanzado (acuerdos) y puntos por tratarse todavía (desacuerdos).
- ¿Todos están de acuerdo? ¿Alguien no está de acuerdo?
- Si se estanca...proponer una técnica alternativa. (Ej. Priorización por importancia o descartar lo menos prioritario)
- Terminar con un resumen de razonamientos y acuerdos enumerados en un papelote y distribuir una copia a los participantes cuanto antes.

MODULOS DE CAPACITACION

| MODULO | Horas | PARTICIPANTES |
|--|--------------|--|
| 1. El proceso de Planificación Estratégica. | 8 | Funcionarios Municipales, Ongs, Líderes. |
| 2. Métodos de diagnóstico participativo | 8 | Grupo estrategia |
| 3. La dirección del desarrollo | 8 | Grupo estrategia |
| 4. Análisis de problemas | 8 | Grupo estrategia |
| 5. Cómo encontrar soluciones | 8 | Grupo estrategia |
| Recapitulación intermedia | 8 | Grupo estrategia |
| 6. Análisis FODA Determinación de Visión y Misión. | 8 | Grupo estrategia y grupo ampliado |
| 7. Determinación de objetivos estratégicos y líneas de acción. | 8 | Grupo estrategia |
| 8. Plan operativo. | 8 | Grupo estrategia |
| 9. Elaboración de proyectos | 8 | Grupos que participan en los proyectos |
| Elaboración de proyectos (Continuación) | 8 | Grupos que participan en los proyectos |



Módulo



EL PROCESO DE PLANIFICACION ESTRATEGICA





**"La estrategia
es el compromiso
de seguir un conjunto de
acciones en lugar de otro"**

**Sharon Oster
Universidad de Yale**





OBJETIVOS



Al finalizar el módulo, los participantes estarán en condiciones de:

- Reconocer la utilidad de la Planificación Estratégica
- Definir el concepto de Planificación Estratégica
- Identificar los elementos y enfoques de la Planificación Estratégica
- Describir las etapas del Proceso de Planificación Estratégica



Módulo



INFORMACION BASICA

LA PLANIFICACION ESTRATEGICA

Transformar la realidad es una tarea compleja.....

Transformar la realidad es una tarea compleja, que requiere, entre otros aspectos, del análisis de las condiciones del entorno, de los cambios que se dan en él y de las oportunidades que se pueden y se deben aprovechar. Pero, la transformación de la realidad será una empresa infructuosa si al mismo tiempo no se construye una visión de futuro que señale de manera clara y precisa hacia dónde ir y de una misión que acompañe cotidianamente los pasos que hay que dar.

El largo plazo como condición para la superación de problemas.....

Entorno, cambio, oportunidades, visión de futuro y misión constituyen algunos elementos que deben ser integrados en una estrategia que asuma el largo plazo como una condición para la superación de los problemas.

De sobra es conocido que los aspectos de la realidad sobre las cuales intervienen los municipios, las ongs, las entidades gubernamentales de desarrollo, las juntas parroquiales, los clubes y asociaciones comunales o barriales no son solucionables en el corto plazo.



La mayoría de las veces la complejidad de los factores sociales, económicos y políticos que explican los problemas tienen un origen histórico y se relacionan con injustas estructuras de organización de la sociedad. La superación de los problemas, desde esta perspectiva, implica necesariamente períodos largos de tiempo.

La construcción colectiva de una propuesta de desarrollo que supere las urgencias del día a día....

Pero además del largo plazo, es fundamental que los procesos que apuntan al cambio de la realidad estén acompañados de la construcción colectiva de una propuesta de desarrollo que superen las ideas tradicionales de que hay que atender las urgencias del día a día (olvidándose en la práctica de las prioridades) y de que el desarrollo radica únicamente en la construcción de obras de infraestructura.

La planificación es una actitud conscientemente asumida....

Las ideas del largo plazo y de la construcción colectiva de una propuesta de desarrollo no serían posibles si es que no se inscriben en una actitud conscientemente asumida de planificación. Conscientemente, puesto que ya algunos autores han llamado la atención sobre el hecho de que el desenvolvimiento de cualquiera de nuestras actividades cotidianas están anteceditas, querámoslo o no, por un proceso permanente de planificación; al punto que su ausencia implicaría la imposibilidad de realizar acciones tan triviales como vestirse, desayunar, tomar un bus o asistir al lugar de trabajo.

La concepción de que cualquiera de las actividades se organiza a través del pensamiento y de que éste impulsa la acción, fue expresada brillantemente por Carlos Mathus al definir que la planificación "*es el acto que precede y preside la acción*". Al afirmar que es un "*acto que precede la acción*", se quiere significar que es necesario, previamente, diseñar y definir claramente lo que se va a ejecutar; prever el sentido de lo que se va a realizar. En tanto que, al decir que la planificación es el acto que "*preside la acción*", Mathus plantea que en la ejecución de la acción debe estar presente lo que se planificó, para no perder el sentido, la orientación y la dirección de la acción.

¿Qué es la Planificación Estratégica?

La Planificación Estratégica es una poderosa herramienta de diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisiones colectivas, acerca del que hacer actual y el camino que deben recorrer en el futuro las comunidades, organiza-

ciones e instituciones. No solo para responder a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr así el máximo de eficiencia y calidad de sus intervenciones, sino también para proponer y concretar las transformaciones que requiere el entorno.

De ahí que la Planificación Estratégica sea un instrumento que ayuda no únicamente a reaccionar frente a los cambios (lo que se conoce con el nombre de dimensión reactiva), sino, y sobre todo, proponer y delinear propuestas de cambio (lo que se conoce con el nombre de dimensión pro-activa).

¿Cómo concebir a la planificación estratégica? ¿Por qué no planificación a secas, sin la añadidura de estratégica? Lo estratégico implica un enfoque que supera a la planificación sin adjetivos por el énfasis que pone a cinco aspectos claves como son: futuro, entorno, participación, estrategia y gestión.

El proyecto "Fortalecimiento de la Planificación, Seguimiento y Evaluación en la Administración de la Investigación Agropecuaria en América Latina y el Caribe", (1) en un documento recientemente elaborado, expone las ideas básicas de cada uno de estos elementos que se presentan a continuación:

Futuro. El futuro es una construcción social permanente; necesita ser construido diaria y colectivamente...

El futuro no existe, listo en una esquina del tiempo, aguardando por nosotros. El futuro es una construcción social permanente; necesita ser construido diaria y colectivamente. El futuro es una visión; una promesa que necesita de un contrato de planificación, de gestión, de seguimiento y evaluación de las acciones colectivas para hacerlas realidad. La construcción del futuro empieza hoy.

Entorno....los factores externos

El desarrollo del entorno - *de la realidad que nos circunda y de los problemas que obstaculizan mejores condiciones de vida, en otras palabras*- es la razón para la existencia de las organizaciones. Por eso debe ser la referencia permanente para los cambios de misión, objetivos, políticas,

prioridades y estrategias institucionales. El desarrollo es un proceso complejo producto de la intervención. Por eso el ascenso y la declinación de las instituciones están fuertemente asociados al ascenso y la declinación de los modelos de desarrollo. De ahí que se debe enfatizar en la importancia de los factores externos. En la exploración de la complejidad de la realidad. Actuar bajo los requerimientos de la interdisciplinariedad e interinstitucionalidad. Monitorear los factores críticos externos relevantes de manera permanente, pensar y actuar bajo un modelo centrado en el entorno.

Participación.....para movilizar la inteligencia y creatividad de los talentos humanos de la comunidad y de la organización

La credibilidad de la comunidad depende en gran medida del nivel de participación que se logre de los diferentes actores sociales en actividades de planificación, seguimiento y evaluación.

En esta perspectiva, es importante: crear mecanismos para la participación de los talentos humanos de la organización y sus clientes, usuarios, socios y beneficiarios; establecer la cultura de la participación y el concepto de gestión social en los proyectos; crear desafíos y premiar la innovación colectiva.

Estrategia ...para disminuir el grado de improvisación y aumentar las probabilidades de éxito.

El uso de estrategias permite asumir un compromiso con los objetivos a lograr, anticipar dificultades y necesidades, proyectar implicaciones antes de que ocurran, reducir el número y gravedad de los errores, disminuir el grado de improvisación y aumentar las probabilidades de éxito de las iniciativas institucionales.

La planificación debe definir con precisión y claridad el **objetivo** a ser logrado; identificar el **contexto** particular, externo e interno, donde el objetivo debe ser alcanzado; identificar los **actores**, **factores** y **acciones** relevantes para lograr el objetivo: definir la **secuencia de pasos** para combinar actores, factores y acciones hacia el objetivo.

Gestión...la dimensión gerencial.

La sostenibilidad institucional depende principalmente del desempeño de la dimensión gerencial. La gestión es la dimensión más relevante de una organización. Es a través de ella que todas las demás dimensiones son afectadas, positiva o negativamente.

Hay la necesidad permanente de interpretar el entorno cambiante y diseñar e implementar estrategias para asegurar la sintonía de la organización con este entorno cambiante. Para intentar cambiar este entorno se requiere iniciativas a partir de la instancia gerencial de la organización. De ahí que sea necesario crear y compartir una visión inspiradora hacia el cambio que motive la construcción o perfeccionamiento del proyecto institucional para mejorar su capacidad de acción y su credibilidad ante la comunidad.

La gestión hace relación, además, a la construcción y práctica de un marco orientador con principios, conceptos, enfoques, modelos y paradigmas que incidan en la forma de pensar y actuar en la organización.

La gestión desde este punto de vista, no busca cambiar la cultura sino ayudar a crear y fortalecer una cultura del cambio; así mismo, debe contribuir al surgimiento de un nuevo comportamiento institucional que vaya más allá de un nuevo plan, estableciendo para ello un sistema integrado de planificación, seguimiento y evaluación para la toma de decisiones colegiadas sobre la base de la "autoridad del argumento" y no del "argumento de la autoridad".

La gestión, así planteada, estimula la construcción y apropiación colectiva del conocimiento y reemplaza el viejo y pasivo concepto de "recursos humanos" por el dinámico y creativo concepto de "talentos humanos", capaces de pensar e innovar más allá de sus especialidades y experiencias previas.

1 Jorge Aued, et.al. "Competitividad en Proyectos". Proyecto ISNAR. Quito-Ecuador. 1998. Pp. 51.



Historia de la Planificación Estratégica

La gestión a través de planificación estratégica es tan antiguo como la guerra e incluso tiene un origen militar, en Grecia y durante el siglo XX hasta llegar a las modernas prácticas corporativas y recientes esfuerzos del sector público. El término estrategia se deriva del griego *strategos* que significa general del ejército. Cada una de las 10 tribus griegas de la antigüedad elegían anualmente un *stratego* que dirigiera la sociedad tribal. En la batalla de Marathon (490 a.c) el *stratego* fue nominado como dirigente político y como tal participó en el Consejo Político. Su papel consistía en dar los consejos tácticos de manejar tropas.

Con el paso del tiempo el trabajo de los *strategos* incluyó un papel legislativo, debido al status que fue adquiriendo. Desde sus raíces militares la planificación estratégica ha estado relacionada con los grandes escenarios. Su interés se centra en los resultados y en menor grado en las actividades.

El modelo moderno de Planificación Estratégica

En los primeros años de 1920 la escuela de administración de Harvard desarrolló un modelo político considerado como una de las primeras metodologías de planificación estratégica para la empresa privada. Según este modelo la estrategia es un conjunto de propósitos y políticas que definen a la compañía y su administración. Una estrategia es la lógica que mantiene a una empresa unida. Entre los propósitos y políticas que mantienen unida a una empresa están los recursos, la administración, la información de mercado y las obligaciones sociales. Las estrategias determinan la estructura organizacional; las estrategias adecuadas permiten mejorar el desempeño económico de la empresa.

En los últimos años de la década de los 50 el interés de la Planificación estratégica dejó de ser la política y la estructura organizacional y su preocupación giró en torno al riesgo, al crecimiento industrial y al mercado.

En el mundo de los negocios se conoce a este enfoque como el modelo portafolio y fue el que facilitó el surgimiento de conglomerados industriales. El desarrollo de la planificación estratégica condujo al surgimiento del modelo industrial en el que las decisiones estratégicas provienen del análisis de las relaciones de poder competitivas.

Las estrategias competitivas están determinadas por el poder relativo de consumidores y proveedores, por las amenazas de productos y servicios sustitutos, por el ingreso de nuevas industrias y mercados rivales. En los años 60 la planificación estratégica se convirtió en herramienta de administración casi generalizada en todas las compañías.

El surgimiento de la planificación estratégica en el sector público.

Hasta mediados de los 80 la planificación estratégica fue una práctica básicamente del sector privado. Las categorías de consumidores, mercado, crecimiento industrial y riesgo administrativo eran ajenas al sector público.

Los gobiernos locales elaboraban planes que buscaban la eficiencia en el uso de la tierra y los servicios, las agencias estatales, en cambio, contaban con programas y planes que tenían una pequeña incidencia. Las estrategias y la estructura organizativa se perfilaban como asuntos independientes uno del otro. El resultado fue un énfasis en los aspectos de manejo interno.

Los reformadores clamaban porque el gobierno se maneje más como un negocio. Este reto fue asumido por el presidente de la Corporación Ford y Secretario de la Defensa Robert MacNamara. El relacionó la planificación de actividades con el presupuesto a través del sistema de planificación, programación y presupuestación cuyas siglas son PPBS. Diez y ocho años después el presidente Carter indujo a que el gobierno Federal aplique los conceptos de presupuesto base cero (ZBB).

Las admistraciones posteriores regresaron al sistema usual de presupuestación que parte de base incremental. El actual sistema ha vuelto a poner énfasis en asuntos internos.

Ultimos esfuerzos de gobiernos estatales en planificación estratégica

Algunos gobiernos han comenzado a aplicar ciertos conceptos de la Planificación Estratégica dentro de la planificación del sector público. El estado de Oregón estableció metas de largo plazo: reducción de embarazos adolescentes, educación de la fuerza de trabajo mejor calificada hasta el año 2.000. Para llevar a cabo esas metas como gobierno local se alió con el sector privado, instituciones sin fines de lucro y organizaciones educativas. Cada actor aliado elaboró una declaratoria de misión, después establecieron indicadores de eficiencia y eficacia. Estos tres elementos: objetivos estatales, misión e indicadores, constituyen el Plan Estratégico del Estado.

El siguiente paso es enlazar este plan al proceso presupuestario. En Texas, un Comité redactó un Plan Estratégico para el estado que recogía la misión, visión y filosofía de 8 a 12 metas distribuidas en 5 áreas prioritarias. Los planes estratégicos de las agencias ligadas al gobierno estatal se supeditarían al plan general. Los presupuestos de estas agencias comenzaron a girar en torno a los objetivos tácticos que contribuyeron al logro de objetivos estratégicos. En 1993 fue el primer año desde mediados de 1980, cuando se produjo la crisis del mercado petrolero, que no requirió financiar su presupuesto a través de impuestos.

Desde 1997 y a raíz de una regulación expedida en 1.993 las agencias federales deberán elaborar planes estratégicos que incluyan la declaración de la misión, objetivos y metas, la descripción de cómo se conseguirán estas metas, las necesidades de recursos, la descripción de cómo los objetivos se vinculan con el cumplimiento de actividades, un listado de influencias externas y un cronograma de evaluación. Bajo esta misma regulación las agencias deberán remitir un plan de cumplimiento anual en el que se compare lo logrado con lo planificado.





Ningún cantón cuenta con los recursos para hacer todo lo que le gustaría hacer.

Los recursos se tienen que redistribuir.

La esencia de la planificación estratégica consiste en distribuir los recursos en aquellas áreas que tengan el mayor potencial a futuro.

Adaptación de Reginald Jones.



Módulo



PROGRAMA

| TIEMPO | CONTENIDOS | METODOLOGIA | RESPON-SABLE | MATERIALES |
|---------|--|---|--------------|---|
| 3 min. | - Apertura | Saludo de bienvenida | | |
| 10 min. | - Introducción | Charla | | - pizarrón, - tiza líquida |
| 45 min. | TEMA 1 ¿Por qué un Plan Estratégico? | Exposición con láminas | | - retroproyector - láminas en acetatos |
| 45 min. | TEMA 2 Elementos principales de la Planificación Estratégica. | Exposición con láminas | | - retroproyector - láminas en acetatos |
| 15 min. | - Refrigerio | | | - café, galletas |
| 30 min. | TEMA 3 Visión de futuro | Charla introductoria Trabajo en grupos Plenaria | | -10 pliegos de papel kraft -20 marcadores - masking tape |
| 15 min. | TEMA 4 ¿Cómo lo vamos a hacer ? | Discusión en plenaria Explicación del proceso y cronograma con láminas | | - retroproyector - láminas en acetatos |
| 45 min. | TEMA 5 ¿Quiénes lo van a hacer? - Conformación del equipo de trabajo - Establecimientos de compromisos | Trabajo en grupos Plenaria Lectura del ejemplo de acuerdo. | | - marcadores - pliegos de papel |
| 90 min. | TEMA 6 Definición de espacio y tiempo de planificación | Trabajo en grupos. Plenaria | | - copias del mapa del cantón, marcadores, tijeras, pega, másking. |
| 10 min. | Evaluación | Plenaria | | |
| 5 min | Clausura | Plenaria Palabras de cierre | | |

Módulo



PROCEDIMIENTO

ACTIVIDADES INICIALES

- Saludo de Bienvenida
- Presentación de los participantes
- Presentación de los objetivos y programa del Taller.
Se reparte copias para cada participante.
- Diálogo para responder a inquietudes y expectativas de los participantes.

TEMA 1.

¿POR QUE UN PLAN ESTRATEGICO?

El expositor inicia el desarrollo del tema preguntando a los participantes qué ideas tienen sobre planificación estratégica y recoge las principales ideas resumiéndolas en pocas palabras. Luego hace una breve síntesis de los aportes del grupo

Con la ayuda de transparencias, el facilitador desarrolla el tema sobre la Planificación estratégica. Ver las sugerencias que se presentan para el desarrollo de los contenidos de cada lámina. Durante la charla, el expositor abre un espacio de diálogo con los participantes.

TEMA 2.

ELEMENTOS PRINCIPALES DE LA PLANIFICACION ESTRATEGICA

Exposición con láminas y retroproyector.

TEMA 3 :

VISION DE FUTURO

Introducción explicativa sobre la concepción de "Visión de Futuro" (ver información básica de módulo 6)

Trabajo de grupos. Se forman grupos pequeños y trabajan sobre la pregunta ¿Cómo queremos que sea nuestro cantón después de 10 años? Se les entrega pliegos de papel y marcadores y se les pide que después de conversar en el grupo sintetizen las ideas principales en un gráfico.

Presentación de los trabajos de los grupos en plenaria. Resumir las ideas principales.

TEMA 4:

¿COMO VAMOS A HACER LA PLANIFICACION ESTRATEGICA ?

Exposición con láminas. Presentación de las láminas que grafican el proceso de planificación estratégica y operativa.

Presentación de una lámina del cronograma, elaborado con el grupo preparatorio.



¿QUIENES LO VAN A HACER?

Presentación del grupo preparatorio - sistematizador y explicación de sus tareas (ver la introducción del manual).

Con todos los participantes se analiza si el actual grupo de participantes es verdaderamente representativo del cantón.

Ponerse de acuerdo a quiénes más falta invitar, procurando que no sean demasiados porque en los talleres no se puede trabajar con un grupo muy grande. Explicar que es bueno llegar a un compromiso entre los participantes para llevar adelante este proceso como un "verdadero grupo estratega".

Leer en plenaria, como referencia, el ejemplo de un Acuerdo. (pag.68)

Nombrar una comisión de redacción que analice y eventualmente reformule el ejemplo para que pueda ser presentado, discutido y firmado por todos los participantes en el próximo taller.

TEMA 6.

DETERMINACION DEL ESPACIO Y DEL TIEMPO

Señalar que el objetivo del tema es tener una delimitación y caracterización precisa del municipio y las parroquias antes de poder planificar sobre ellas. Añadir que sirve también para conocer y apropiarse de la zona y además acostumbrarse a trabajar con cartografía.

- Dividir en subgrupos por parroquias. Entregar copias de los planos del cantón (en blanco y negro) con todas las parroquias y a la misma escala.

- Pedir que dibujen los límites de cada parroquia con la ayuda de copias de la ordenanza de creación de cada una de ellas. Definir con los participantes los colores y símbolos gráficos que se van a utilizar para representar los diferentes elementos del mapa. Una vez que los grupos hayan elaborado el mapa de las parroquias, pedir que recorten el perfil o la silueta de la misma.

- En plenaria, cada grupo pasará a pegar el mapa de su parroquia en el mapa general, armando una especie de rompecabezas.

- Pedir que un relator de cada grupo explique el trabajo realizado.

- Preguntar ¿cuál es la importancia de esta actividad ?

- Resumir las intervenciones y relacionarlas con el objetivo del tema actual y con el siguiente tema. Poner énfasis en la importancia de tener una visión global del cantón.

DEFINICION DEL HORIZONTE DE PLANIFICACION

Explicar que la característica de la planificación estratégica es su visión a largo plazo. Por eso es importante definir, desde el inicio, el "horizonte de planificación". Supongamos que estamos en el año 2.000, y queremos realizar nuestra visión de futuro para el año 2.005, estamos planificando para 5 años.

EVALUACION DEL TALLER.

En reunión general se solicita que los participantes den sus opiniones sobre el taller, resalten las principales conclusiones a las que se han llegado y planteen sugerencias sobre cómo mejorar los próximos talleres y cómo involucrar a nuevos actores en este proceso.

CLAUSURA DEL TALLER

Módulo



MATERIALES

Láminas didácticas
y sugerencias
para su uso



Módulo 1
Tema 1
Lámina 1

TEMA 1

¿Por qué un Plan estratégico ?

Lámina 1 PLANIFICACION

1. Introducir el tema preguntando a los participantes sobre lo que entienden por planificación.

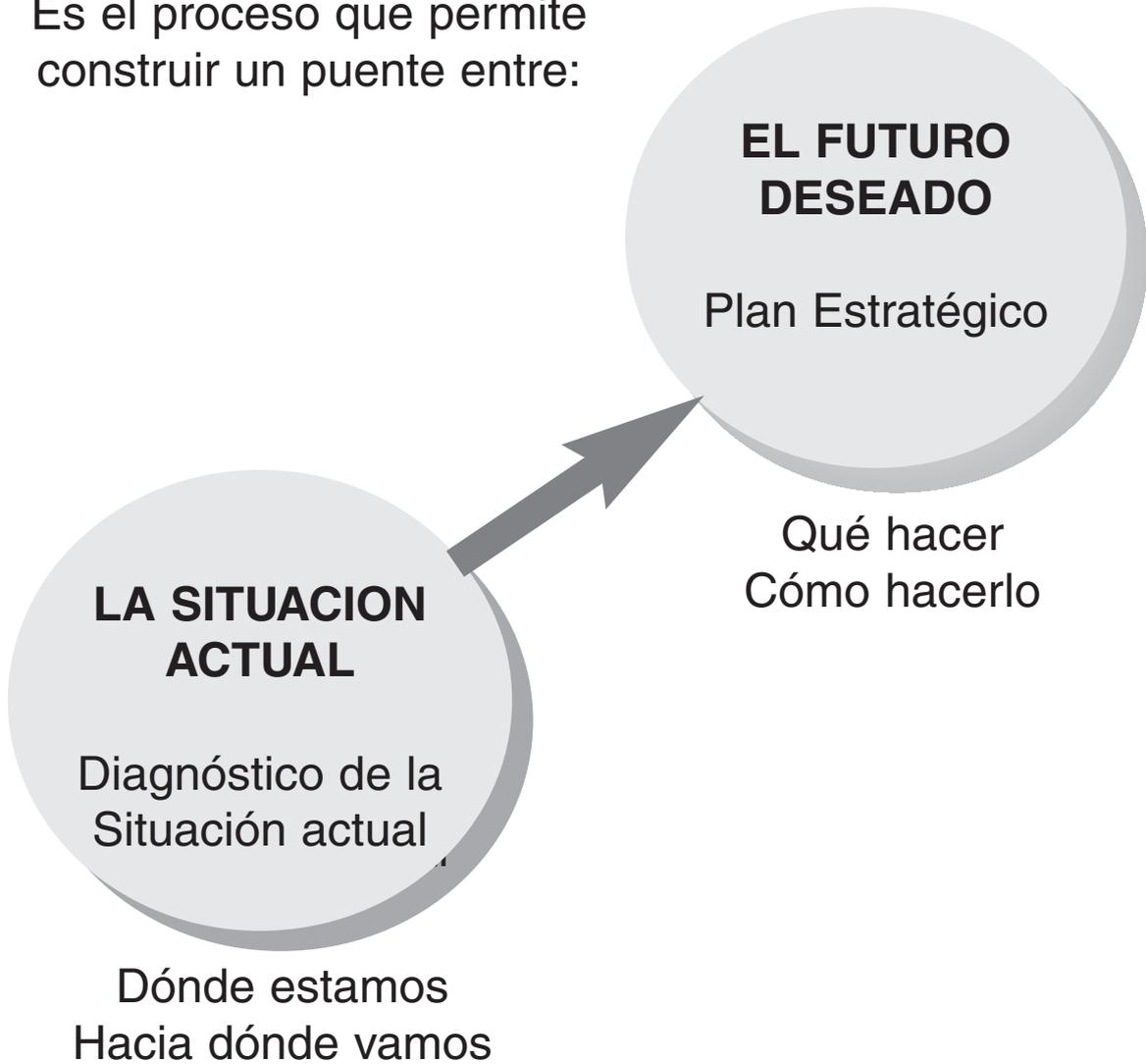
2. Explicar que cualquier planificación, incluso de la vida privada, empieza con una revisión de la situación actual. ¿Dónde estamos actualmente? El concepto se lo puede graficar estando de pie, mirando al piso alrededor de sus zapatos, girando y examinando el piso. Hacer un análisis de la situación actual no solo significa analizar la situación interna del cantón, o del municipio, sino también examinar las **tendencias** regionales, nacional o globales de desarrollo en las que estamos insertos. Este análisis del contexto trata de responder a la pregunta **¿hacia dónde vamos?** El análisis de las tendencias del desarrollo posibilita identificar las **oportunidades** y **amenazas** que se presentan.

3. Explicar que una vez que conozcamos **dónde estamos ahora**, es importante proyectarnos hacia el futuro. **¿Hacia dónde queremos ir?** Y, una vez determinado esto, definir **¿qué hacer** y **¿cómo hacerlo?**

Esto se puede ilustrar señalando un punto a unos 4 metros de distancia. Explicar que se quiere llegar a este punto, esto es la **visión de futuro**. Aunque en la práctica no siempre podemos ir en línea recta a este punto, a veces nos vemos forzados a desviarnos, pero no debemos perder la meta, y siempre orientar el camino hacia ese punto. En resumen es importante saber **a dónde** queremos llegar, **qué** debemos hacer y **cómo** debemos hacerlo.

Planificación

Es el proceso que permite construir un puente entre:



Módulo 1
Tema 1
Lámina 2

Lámina 2
¿POR QUE UN PLAN ESTRATEGICO? (1)

1. Proyectar la lámina 2
2. Explicar que en el cantón, el territorio o jurisdicción sobre la cual se planifica intervienen **varios actores sociales**: gubernamentales y de la sociedad civil. Leer los nombres de los actores que constan en la lámina, preguntar qué otros actores faltan mencionar y quiénes deberían participar en la elaboración del Plan Estratégico, y a quiénes más se debería convocar?
- 3 Hacer notar que, por lo general, cada uno de estos actores tienen sus propios intereses y caminan con rumbos diferentes.
4. Pedir ejemplos para ilustrar esta idea y qué consecuencias trae.
5. Esto se puede resumir en lo que dice la lámina: "**dispersión de esfuerzos y recursos**".
- 7 ¿Por qué sucede esto? Porque **no hay un visión de futuro compartida**.
8. Reflexión final sobre la importancia de la **concertación** y la **sinergia** que se puede producir juntando la energía de los diferentes actores.

¿Por qué un Plan Estratégico?

- 1 -



Módulo 1
Tema 1
Lámina 3

Lámina 3
¿POR QUE UN PLAN ESTRATEGICO? (2)

1. Proyectar la lámina 3
2. Continuar con la reflexión y mencionar que la pregunta clave que debemos responder en este proceso es:

¿Cómo queremos que sea nuestro cantón dentro de 10 años?

(Obviamente el período de 10 años depende del horizonte de planificación que se determina con el grupo. Después se puede modificar a 5 años. En general es bueno tomar un tiempo a largo plazo porque ésta es una característica de la planificación estratégica).

3. Anticipar que en el siguiente ejercicio se va a retomar la pregunta y se va a contestar en subgrupos.

¿Por qué un Plan Estratégico?

- 2 -



Módulo 1 Lámina 4

Tema 1 ¿POR QUE UN PLAN ESTRATEGICO? (3)

- Lámina 4**
1. Explicar que ahora retomamos el análisis del contexto, o sea del mundo en que vivimos.
 2. Proyectar la lamina y explicar que aquí y por ahora sólo mencionamos 4 tendencias que están a la vista de todos, basta mirar las noticias del periódico o de la televisión.
 3. Explicar brevemente cada uno de los siguientes temas: Conviene analizar críticamente estas tendencias , sin caer en un determinismo, ni criticar todo como “imperialismo” simplemente. El facilitador deberá evitar que se genere una polémica que podría apartarnos del tema. Limítese a plantear el problema y sugiera que en otro momento, durante el refrigerio por ejemplo, podrían discutir sobre él de manera informal.

Globalización. Viene del palabra globo que significa mundo. La tendencia actual es que el mundo se está convirtiendo en una "aldea global". El mundo es cada vez más pequeño, cada vez somos más dependientes de lo que pasa en otras partes. Por ejemplo el precio del petroleo afecta gravemente a la economía del país o las guerras y desastres actuales que suceden en otros países, repercuten en la economía nacional. El mundo avanza hacia procesos de integración regional y de unificación global. Los medios de comunicación, la TV, el internet nos conectan con todo el mundo. La información y la cultura se internacionalizan. La moda se masifica, por ejemplo el consumo de determinados productos y marcas: zapatos Nike, Pizza Hut, Burger King, Kentucky Fried Chicken, la musica, etcetera, se difunden por todo el mundo. La globalización trae amenazas igual que oportunidades. Es un proceso que va evolucionando.

Descentralización. La descentralización es una tendencia que se va imponiendo en varios países. Para una planificación estratégica aplicada a gobiernos locales es imprescindible saber cuáles son las actuales y futuras competencias y con qué fondos podemos contar. Los procesos de descentralización generan oportunidades y demandas, tanto a los Municipios, como a la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, los gremios, la empresa privada etc. Plantea el reto de asumir y administrar con eficiencia muchos servicios que estaban anteriormente bajo la responsabilidad de organizaciones gubernamentales dirigidas a nivel nacional y centralizados.

Lógica del Mercado. Existe una tendencia casi mundial hacia la prevalencia de la lógica del mercado en la prestación de servicios básicos. Esto se manifiesta en la privatización (ej. EMETEL), en la supresión de subsidios estatales (ej. el gas), y en el cobro de tarifas que igualen o superen a los costos de las empresas proveedoras de dichos servicios (por ejemplo, la Empresa de Alcantarillado y Agua Potable de Quito-EMAAP-Q. Más del 60% de la población ecuatoriana vive en condiciones de pobreza. Una de los principales responsabilidades de los gobiernos, a nivel nacional, regional y local es diseñar y aplicar políticas sociales, con participación de la comunidad, para generar trabajo, redistribuir la riqueza y dotar los servicios básicos : salud, educación, trabajo y vivienda.

Inversiones. Para el desarrollo del cantón es importante poder atraer inversiones (nacionales o extranjeras). Sin embargo otro efecto de la globalización es que el capital es cada vez más volátil y se mueve fácilmente de un sitio a otro. Por ésto, es importante saber cuales son las condiciones que brinda el cantón. En un mundo cada vez más competitivo hay ciudades ganadoras y perdedoras. La planeación estrategica es un instrumento por excelencia para posicionarse entre los ganadores.

¿Por qué un Plan Estratégico?

- 3 -



Módulo 1
Tema 1
Lámina 5

Lámina 5
¿POR QUE UN PLAN ESTRATEGICO? (4)

1. Proyectar la lámina y leer la frase de Sun Tzu.
2. Hacer la relación con lo que se dialogó anteriormente.
3. Explicar que esto en el lenguaje moderno de la planeación estratégica se llama el análisis **F.O.D.A.** (**F**ortalezas, **O**portunidades, **D**ebilidades y **A**menazas). Sólo conociéndote a ti mismo, - a tu cantón- , (o sea tus fortalezas y debilidades) y a los otros, (o sea las oportunidades y amenazas), puedes sobrevivir en este mundo tan cambiante.
4. Preguntar cuánto conocemos sobre la situación del cantón y cuánto conocemos sobre las tendencias actuales que se presentan. ¿Nos estamos poniendo en peligro en cada batalla, o sea en cada cosa que estamos haciendo?

Sun Tzu - El Arte de la Guerra

Sun Tzu fue un general chino que vivió alrededor del siglo V antes de Cristo y fue contemporáneo de Confucio. La China en ese tiempo estaba dividida en una docena de reinos cuyos estrategias militares se disputaban continuamente forjando y rompiendo alianzas y buscando equilibrios de fuerzas. Su obra, por ende, es especialmente útil para una planeación estratégica en un contexto competitivo.

La colección de ensayos sobre el Arte de la Guerra atribuida a Sun Tzu, es el tratado sobre dicho tema más antiguo que se conoce. Las ideas siguen siendo completamente válidas a pesar de los 25 siglos transcurridos. Hoy en día la filosofía de El Arte de la Guerra ha ido más allá de los límites estrictamente "militares", aplicándose a los negocios, la gestión moderna, los deportes, la diplomacia e incluso al comportamiento personal.

Sun Tzu hace ver que siempre debemos tener una estrategia. Aunque ninguna estrategia es perfecta, si no tenemos ninguna, estaremos simplemente flotando sin rumbo, esperando a que alguien se organice, forje alianzas para atacarnos y superarnos. Debemos ser flexibles, por cuanto el entorno cambia rápidamente. "El supremo Arte de la Guerra es someter al enemigo sin luchar", y para lograr esto hay que usar estrategias.

¿Quiénes probablemente se oponen a tu objetivo? ¿A quiénes quisieras tener como aliados? Nunca subestimes a tus oponentes. Desde el inicio, no dejes que tus oponentes forjen alianzas. Cuando estés listo y capaz, aparenta lo contrario. Ten listo siempre una excusa y no hagas evidente la próxima jugada. Si te juntas a una batalla, busca una victoria rápida...en la guerra.

Aunque los principios de sus estrategias son maquiavélicos, usándoles creativamente nos puede dar varias pautas para desarrollar nuestras estrategias para hacer realidad nuestra visión.

¿Por qué un Plan Estratégico?

- 4 -

**“ Afirman que cuando conoces a los otros
y a tí mismo, no te pondrás en peligro,
ni en cien batallas;
si no conoces a los otros pero sí a tí mismo,
ganas una, pierdes otra;
y si no conoces a los otros
y tampoco a tí mismo,
te pondrás en peligro en cada batalla”**

**Sun Tzu
El Arte de la Guerra**



Módulo 1
Tema 1
Lámina 6

Lámina 6
¿QUÉ ES UN PLAN ESTRATÉGICO?

Explicar que una vez que tenemos una idea de qué es la planificación estratégica y por qué es importante realizarla en el cantón, es importante esbozar una primera definición básica.

Proyectar la lámina 6 y leerla pausadamente y analizarla para que la definición quede clara para todos los participantes.

¿Qué es un Plan Estratégico?

Un esfuerzo común para tomar decisiones y acciones que configuran y guían los objetivos de la Zona, empezando por la situación existente, dentro de un marco de futuros escenarios.



Módulo 1
Tema 1
Lámina 7**Lámina7**
CONDICIONES INDISPENSABLES

Un plan estratégico es un proceso, no se hace en una sola reunión. La experiencia realizada en diferentes ciudades del mundo y del Ecuador demuestran que para tener éxito se necesita examinar las condiciones indispensables que se requieren para el éxito de la planificación estratégica.

Algunas condiciones básicas son las siguientes

Liderazgo

Un planificación estratégica no es un ejercicio teórico, se trata de alcanzar los objetivos. No es una planificaciónn parcial, como por ejemplo una planificación física-territorial, sino que es de carácter integral que abarca todas las facetas de la vida. No puede ser elaborado por un grupo consultor ajeno a la realidad local. El proceso tiene que contar con el liderazgo del Alcalde, sin su liderazgo y empuje, el proceso puede desviarse fácilmente de la toma de decisiones reales. Los participantes en el proceso tienden a perder interés si ven que el Alcalde no le da la debida importancia y apoyo.

Participación de todos los sectores

Es importante aprovechar la energía que surge cuando diferentes actores se unen y se motivan para conseguir un fin. Por tratarse de una planificación integral, es necesario contar con el aporte de expertos y representantes de todos los sectores: salud, educación, iglesia, ejército, policía, empresa privada, medio ambiente, agricultura, grupos poblacionales (barrios, comunidades, juntas parroquiales, mujeres, jóvenes).

La participación de otros líderes de la sociedad civil es de vital importancia para que el proceso no se convierta en una acción protagonizada únicamente por el municipio.

Independencia política

El proceso no debe ser considerado como un proyecto político de la administración municipal vigente. La Planificación Estratégica es un planificación a largo plazo, no se trata de definir "políticas de gobierno" sino "políticas de estado".

Negociación y consenso

En vista de que en el proceso participan diferentes actores que tratan de definir una visión de futuro conjunta, es importante llegar a acuerdos por consenso. A veces no es fácil llegar a un consenso y se debe negociar entre diferentes intereses particulares, sin perder de vista el interés común.

Modelo organizativo y metodológico

El proceso de Planeación Estratégica requiere un trabajo metódico y organizado.

Es importante conformar un grupo coordinador del proceso conformado por representantes de la comunidad, del municipio y facilitadores. También es útil contar con un grupo de apoyo para la organización y ejecución de los talleres.

Condiciones indispensables



Módulo 1
Tema 2
Lámina 1

TEMA 2

Principales elementos de la Planificación Estratégica

Lámina 1

UTILIDAD DE LA PLANIFICACION ESTRATEGICA

La utilidad de la Planificación Estratégica puede verse a través de tres elementos.

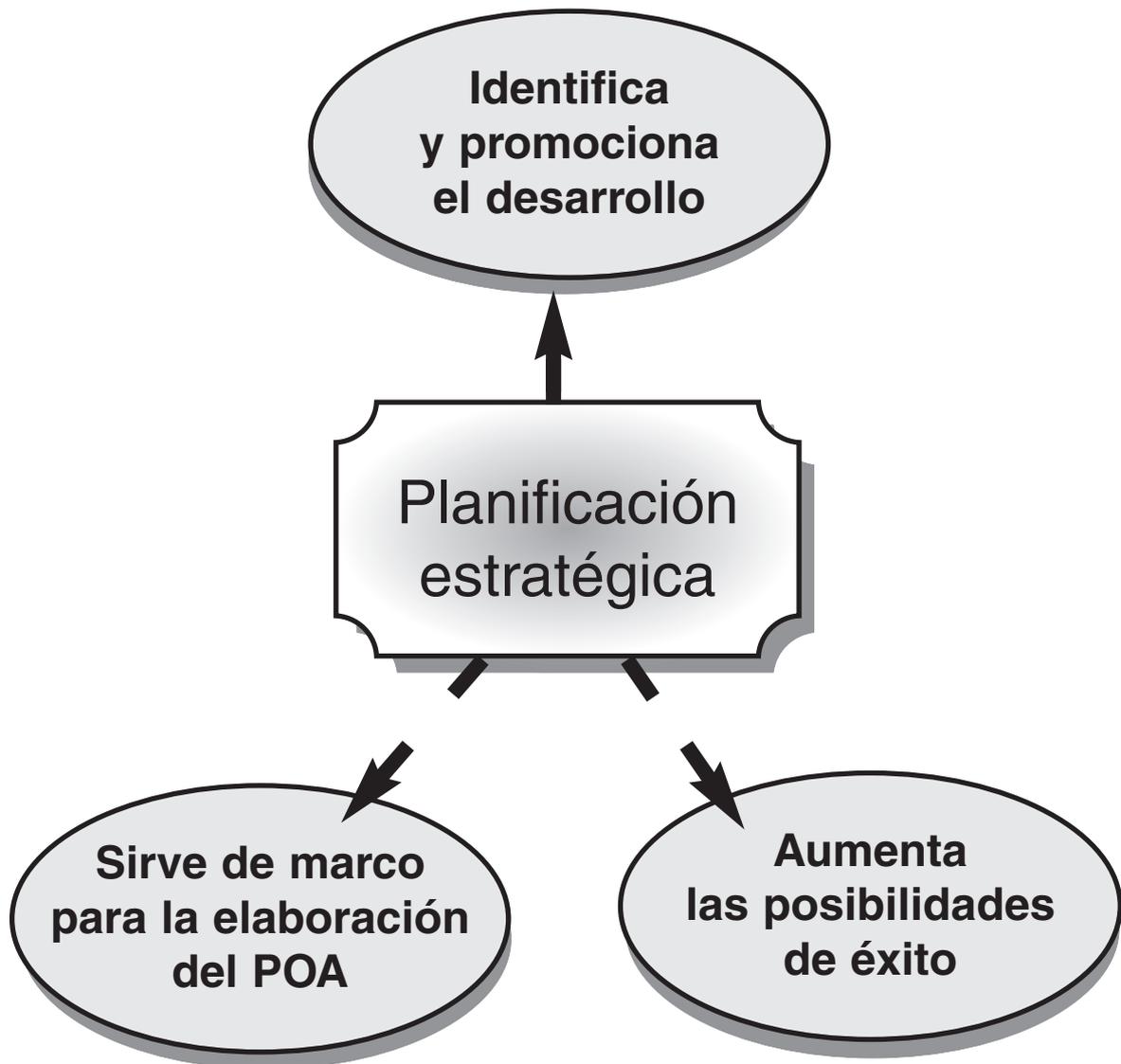
1 El primero se relaciona con la idea de **identificación y promoción del desarrollo**. Las organizaciones e instituciones a las que se aplica esta Guía, por su naturaleza y finalidades, no tienen las mismas características que la de una empresa o negocio. De ahí la necesidad de que el proceso de planificación sirva de marco para identificar y promocionar, con los participantes, una visión de desarrollo que guarde relación con las características económicas, ambientales y sociales que son necesarias potenciarlas a nivel local.

El tratamiento de este primer elemento, puede, a su vez, servir para la construcción de un concepto preliminar de desarrollo asumido de manera integral y no únicamente como crecimiento económico, como tradicionalmente se lo conceptúa.

2. El segundo elemento tiene que ver con la idea de que una apreciación clara del entorno, de las **oportunidades** que pueden aprovecharse, de los **riesgos** que hay que enfrentar, de las **fortalezas y debilidades** que pueden apoyar o dificultar la tarea de promocionar el desarrollo, aumenta las posibilidades de éxito.

3. La tercera idea se refiere a que, contrariamente a las rutinas de las organizaciones, los planes operativos anuales (POAs) sólo tienen sentido en tanto éstos **se inscriban en un marco más global** de la Planificación Estratégica.

Utilidad de la Planificación Estratégica

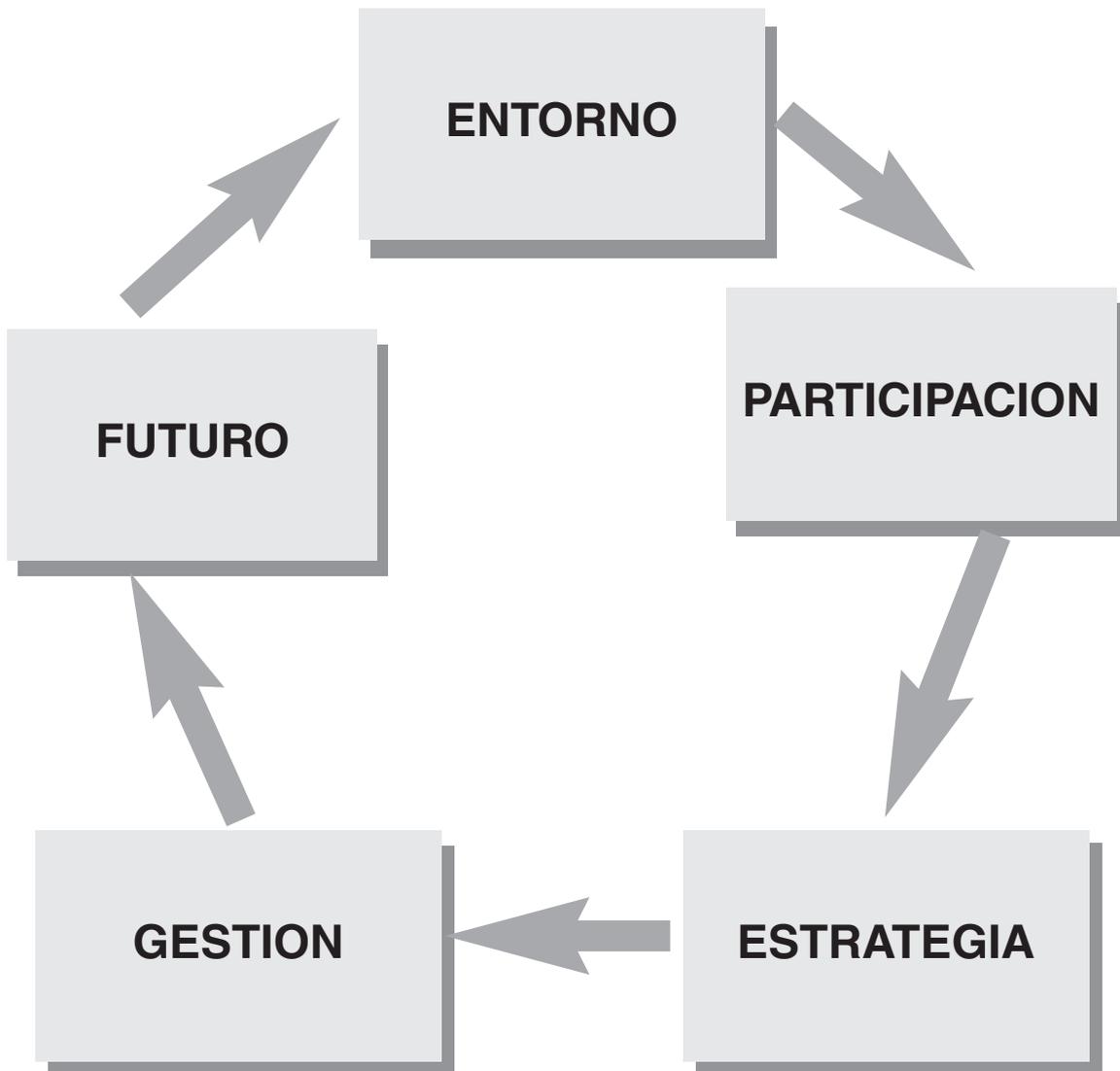


Módulo 1
Tema 2
Lámina 2

Lámina 2
ELEMENTOS DEL ENFOQUE ESTRATEGICO

1. Muestre el gráfico donde se muestra el flujo de varios elementos.
2. Explique a los participantes que cada uno de estos elementos están conectados de tal manera que si se prescinde de uno de ellos se pierde o se debilita el carácter estratégico del proceso de planificación.
3. Enfatice la idea de que al cerrar un ciclo (futuro, entorno, participación, estrategia y gestión) se da paso a un nuevo ciclo cualitativamente mejor.
4. Solicite a los participantes, a través de una lluvia de ideas, algunos conceptos sobre cada uno de los elementos presentados. Escríbalos en una pizarra y compárelos después con la explicación de las láminas que se desarrollan más adelante.

Elementos del Enfoque Estratégico



Módulo 1
Tema 2
Lámina 3

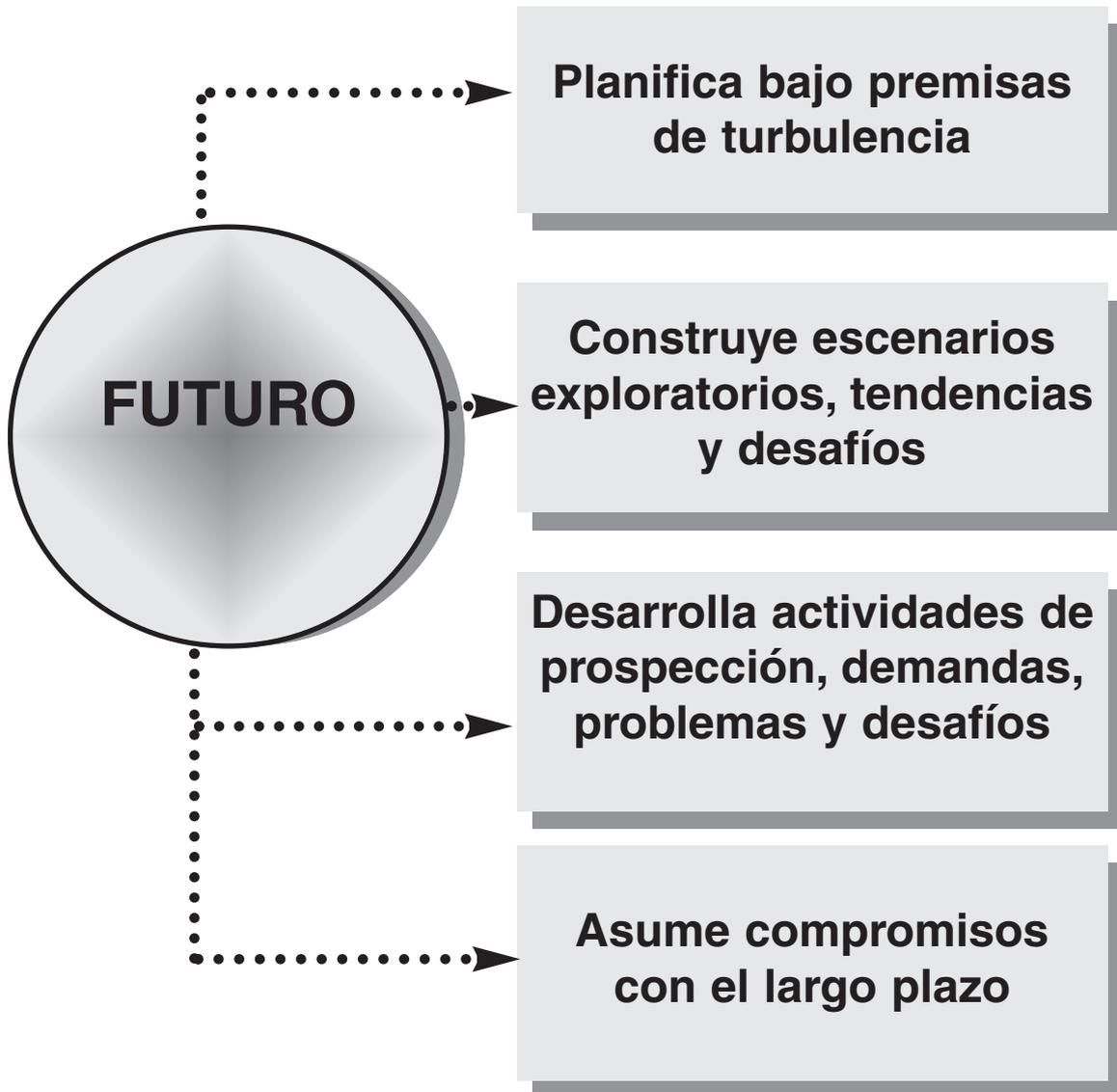
Lámina 3
CARACTERISTICAS DEL ENFOQUE ESTRATEGICO

1. Lea las ideas desarrolladas por los participantes con anterioridad sobre este concepto y compárelas con las que constan en el acetato.

2. Enfatique dos ideas principales. La primera de que **el futuro** no está esperando por nosotros en una esquina, sino que **es el resultado de lo que hagamos hoy**, y que su construcción es un proceso colectivo.

La segunda de que **el futuro implica un compromiso**, un pacto, si se quiere, **a largo plazo**; pues si el desarrollo significa la superación de los problemas que obstaculizan el mejoramiento de la calidad de vida, la mayoría de éstos solamente podrán ser resueltos en **procesos largos y complejos de transformación** .

Características del Enfoque Estratégico

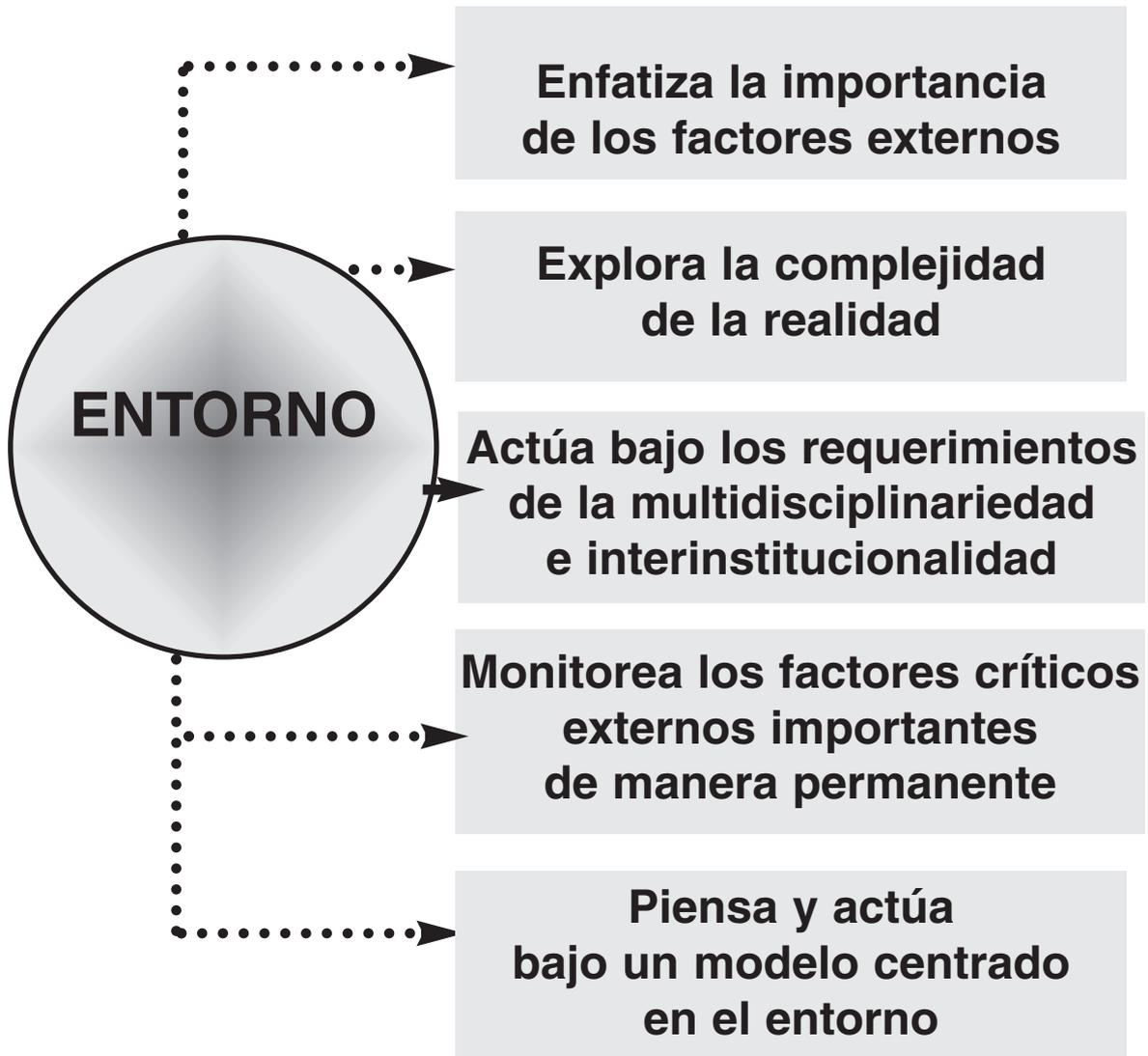


Módulo 1
Tema 2
Lámina 4

Lámina 4
EL ENTORNO

1. Lea las ideas desarrolladas por los participantes con anterioridad sobre este concepto y compárelas con las que constan en el acetato.
2. Enfatice la importancia que tienen los factores externos o entorno (población, necesidades, requerimientos, demandas, problemas) para la existencia de una organización local (Municipio, Junta Parroquial, Organización Barrial, ONGs, etc.), a través de la pregunta: ¿cuál es la razón de ser de estas organizaciones?
3. Explique las diferencias de actuar y pensar bajo un modelo de intervención centrado en el entorno, o sea en las necesidades y requerimientos de la gente, y un modelo centrado únicamente en la oferta de una organización (lo que tengo que cumplir para satisfacer las líneas de financiamiento externo de mis donantes, las presiones políticas que tengo que cumplir en momentos de campañas electorales).

Características del Enfoque Estratégico



Módulo 1
Tema 2
Lámina 5

Lámina 5
PARTICIPACION

1. Lea las ideas desarrolladas, con anterioridad, por los participantes sobre este concepto y compárelas con las que constan en el acetato.

2. Enfatique la idea de que la credibilidad de una organización local, cualquiera que esta sea, depende fundamentalmente de la **capacidad para integrar a la gente** en las actividades de planificación, seguimiento y evaluación de actividades. Hay que buscar creativamente espacios y mecanismos para canalizar adecuadamente cada uno de estos aspectos.

3. Profundice la idea de que la participación implica la superación de la práctica paternalista de “**dar haciendo**” y la puesta en práctica del “**hacerlo colectivamente**”. No habrá desarrollo social si es que la gente no asume la resolución y el compromiso de resolver sus propios problemas. A esto, precisamente, se refiere el concepto de **gestión social**.

Características del Enfoque Estratégico

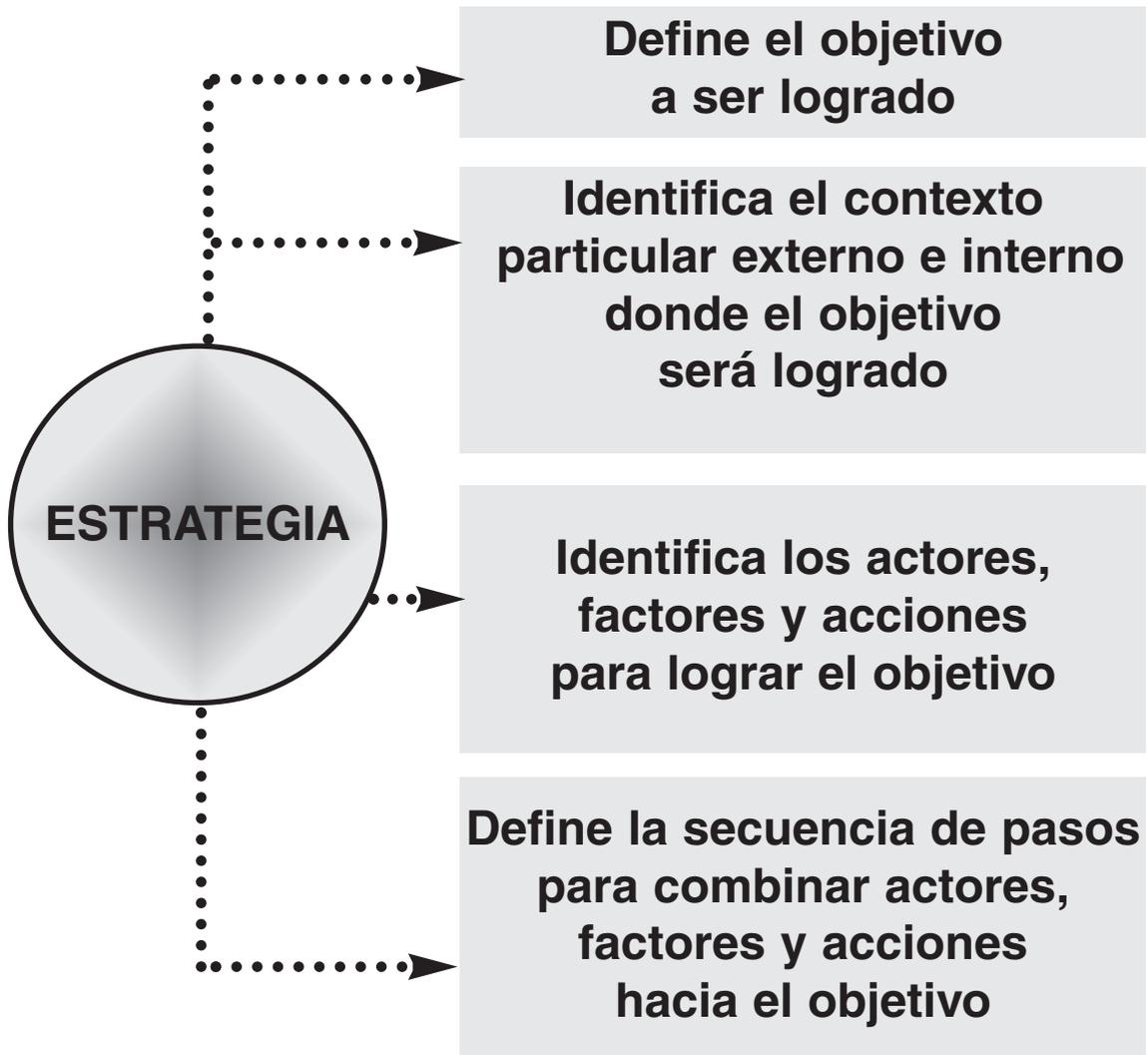


Módulo 1
Tema 2
Lámina 6

Lámina 6
ESTRATEGIA

1. Lea las ideas desarrolladas por los participantes con anterioridad sobre este concepto y compárelas con las que constan en el acetato.
2. Desarrolle la idea de que la estrategia significa **anticipar dificultades y necesidades, proyectar sus consecuencias** antes de que ocurran, **reducir el número y gravedad de los errores** (no eliminarlos por completo) y finalmente **aumentar las posibilidades de éxito** de las iniciativas tomadas.
3. Enfatique la idea de que para lograr todo esto es fundamental **definir** claramente el **objetivo** que se quiere alcanzar, conocer el **contexto** donde se va a lograr el objetivo y saber qué **actores**, qué **factores** y **acciones** son importantes.

Características del Enfoque Estratégico



Módulo 1
Tema 2
Lámina 7

Lámina 7
GESTION

1. Lea las ideas desarrolladas por los participantes con anterioridad sobre este concepto y compárelas con las que constan en el acetato.

2. Enfatice la idea de que **la gestión significa la manera cómo se organizan y cómo se llevan a cabo las actividades cotidianas de cualquier organización**. De ahí que sea importante la construcción de un proyecto institucional, su capacidad para intervenir y su credibilidad. Todos los aspectos del enfoque estratégico pueden verse afectados negativamente o potenciados positivamente dependiendo de la gestión de una organización.

3. Analice con los participantes las siguientes ideas:

**" No cambia la cultura,
crea una cultura del cambio "**

**" Toma decisiones colegiadas,
con la autoridad del argumento
y no con el argumento de la autoridad "**

Características del Enfoque Estratégico



Módulo 1
Tema 4
Lámina 1

TEMA 4

¿Cómo lo vamos a hacer?

Lamina 1 PROCESO DE LA PLANIFICACION ESTRATEGICA

1. Este gráfico consta de los siguientes elementos:

La **Definición del Horizonte**, que remite a la necesidad de que los participantes deben identificar cuál es el contexto social y temporal en que se va a llevar a cabo el proceso de planificación estratégica.

El **contexto social** no es otra cosa que un esfuerzo de recopilación de información diagnóstica que se realiza previamente a la planificación.

El **contexto temporal** se refiere al plazo de tiempo con el que se va a planificar (es conveniente que éste no sea menor a **5** años y no mayor a **10**).

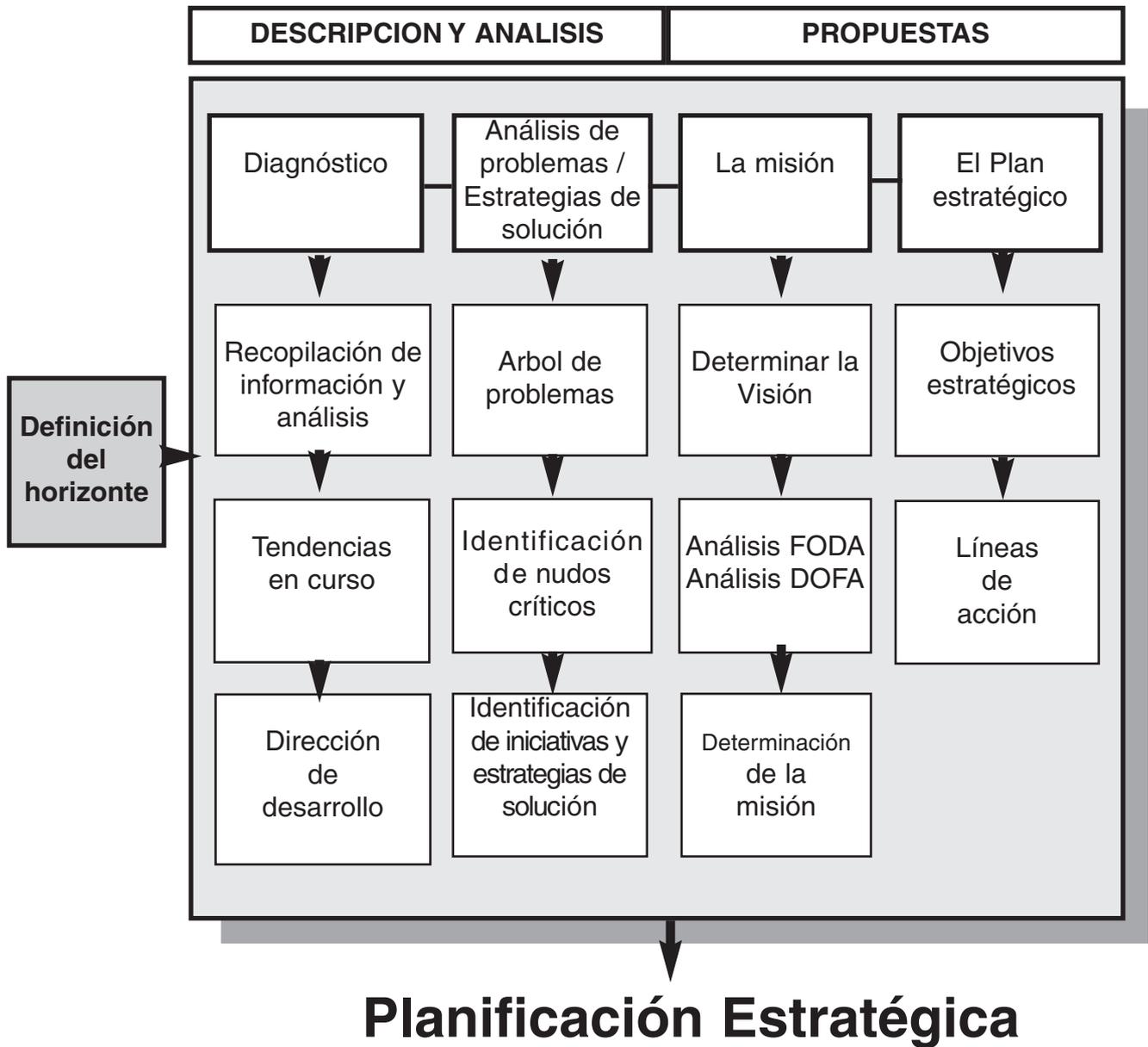
2. El segundo elemento, **Diagnóstico** tiene que ver con una primera profundización del esfuerzo de recopilación de información diagnóstica que se presenta a través del análisis de las principales tendencias positivas y negativas y de una primera propuesta, aproximativa de desarrollo más recomendable.

3. El tercer elemento, **Análisis de Problemas y Estrategias de Solución** es una profundización mayor del esfuerzo de recopilación de la información diagnóstica. Constituye un momento clave del proceso en el que se seleccionan e identifican los principales problemas a enfrentar y las soluciones que se pueden poner en marcha.

4. El cuarto elemento, La **Visión** y la **Misión** , constituye el corazón del proceso de planificación estratégica. Se realiza a través de un análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la organización y de los participantes del proceso.

5. El **Plan Estratégico**, es el momento en el que se aprecian qué objetivos y cómo se quieren lograr en el horizonte temporal en que se realiza el Plan.

El Proceso de la Planificación Estratégica



Definición del horizonte

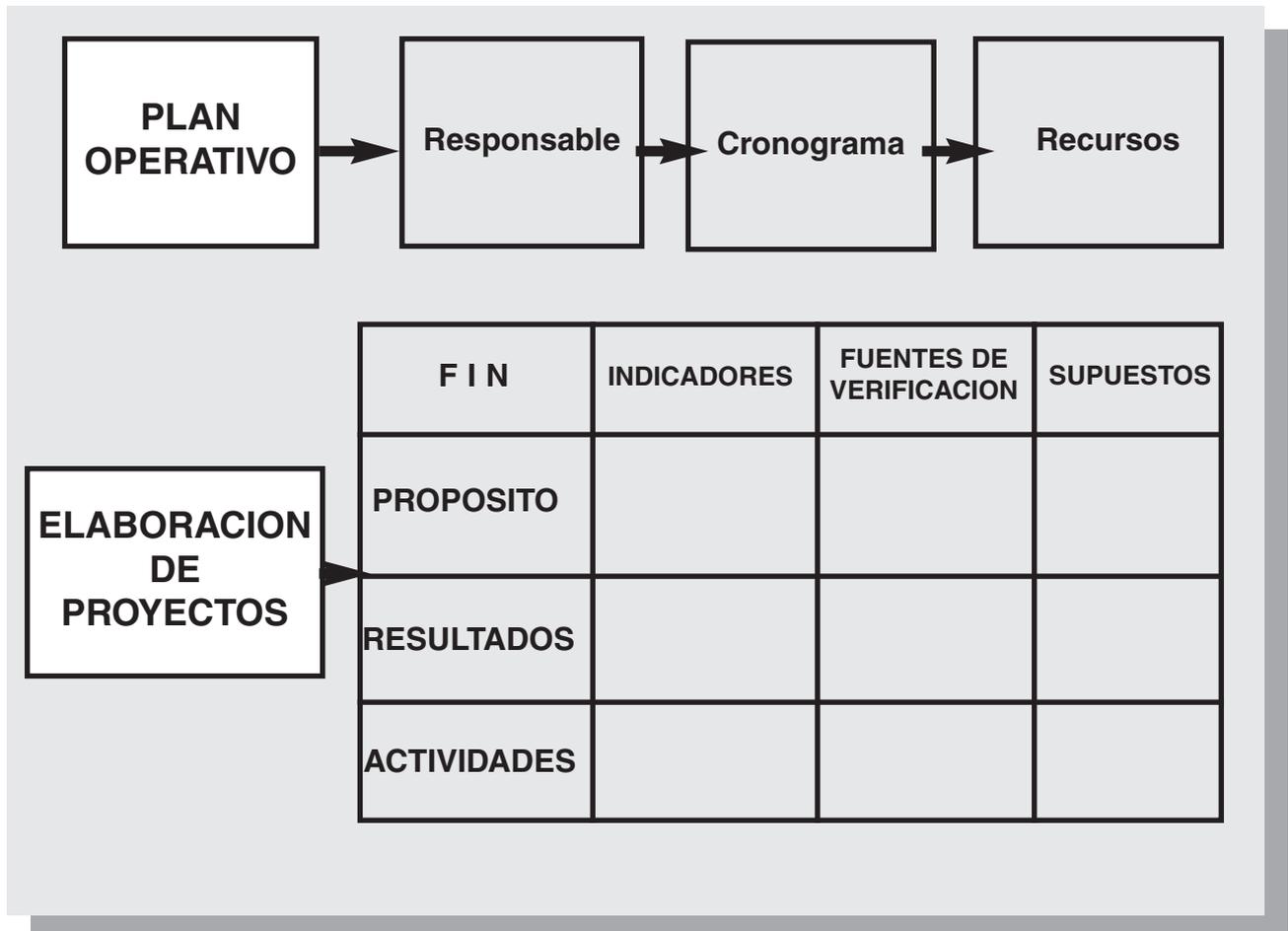
Módulo 1
Tema 4
Lámina 2

Lamina 2
PROCESO DE LA PLANIFICACION ESTRATEGICA

6. El **Plan Operativo**, operativiza o concretiza de manera clara y precisa las actividades, responsables, el cronograma y los recursos.

7. Se recomienda elaborar y planificar algunos **proyectos** claves utilizando la Matriz del Marco Lógico.

El Proceso de la Planificación Operativa



Módulo 1
Tema 5
Anexo

TEMA 5
¿Quiénes lo van a hacer?

UN EJEMPLO DE ACUERDO PARA LA PLANIFICACION ESTRATEGICA DE DESARROLLO CANTONAL

Los representantes estatales , municipales y de la sociedad civil del Cantón.....

Considerando

Que para lograr el desarrollo de nuestro Cantón se requiere de la cooperación e integración de todos los niveles de la administración pública, los actores económicos y la sociedad civil para construir una visión compartida de futuro, para hacer de nuestro cantón una ciudad habitable, atractiva y funcional.

Que el Plan Estratégico de Desarrollo Cantonal es la concepción colectiva del futuro deseable para nuestro Cantón y la definición de los medios reales para alcanzarlo.

Que el Proceso de Planificación estratégica implica una reflexión sistemática sobre la situación actual del Cantón; sobre la dirección de desarrollo más recomendable; sobre los principales problemas y estrategias de solución.

Que en este sentido, constituye una metodología de concertación de los ciudadanos que dará lugar a un “Plan de Gobierno” del Cantón que contenga respuestas a los retos y desafíos que nos plantea el porvenir.

Acuerdan

1. Llevar adelante este proceso en los mejores términos, participando con un espíritu propositivo y teniendo la concertación como forma de toma de decisiones.
2. Ser portadores e informadores de los resultados de este proceso a los grupos que representan y a la comunidad del Cantón..... en general.
3. Apoyar, dentro de su competencia, para alcanzar los objetivos que se planteen e implementar las actividades que se planifiquen.
4. Instituir un “Consejo de Desarrollo Cantonal” que conduzca y vigile la ejecución de lo programado.
5. Generar en forma creativa acciones que se puede implementar de inmediato y con baja inversión para impulsar el desarrollo local sustentable.
6. Generar actividades que faciliten la potenciación del Cantón, con miras a mejorar el nivel de vida de sus habitantes.
7. El se compromete a facilitar este proceso mediante talleres de capacitación y reuniones de asistencia técnica. El.....aportará conpara este proceso de planificación estratégica, su sistematización y difusión.

Lugar y fecha

Siguen firmas de todos los comprometidos en este proceso.

Módulo



OBSERVACIONES

- Para realizar la Planificación Estratégica del Cantón se requiere la conformación de equipos de trabajo integrados por funcionarios municipales y líderes de la comunidad. El facilitador debe buscar la **cohesión del grupo**. Al inicio del proceso conviene que los participantes se identifiquen: "**Quiénes somos? ¿A quiénes representamos? ¿Qué nos preocupa? ¿Cuáles son nuestros intereses? ¿Qué nos une?**"

- El primer módulo introduce las ideas básicas del marco conceptual de la Planificación Estratégica y busca **construir colectivamente la visión del futuro deseado**.

- El/la facilitador/a y el grupo coordinador debe prestar atención al surgimiento de posibles conflictos relacionados con aspectos limítrofes de las parroquias o con intereses de parroquialización y/o cantonización. Si estos conflictos se presentaren, los podemos anotar en un cartel y señalar, que a pesar de su importancia, el taller no es el espacio más adecuado para profundizar sobre estos asuntos.

- Es importante que al final del taller se conforme una **comisión coordinadora** que redacte las conclusiones del encuentro, las difunda a nivel de la comunidad, invite a nuevos participantes etc..

- El rol del facilitador como **moderador del proceso** es: fomentar la participación activa del grupo y monitorear el cumplimiento de las tareas de promoción, convocatoria, aspectos logísticos, comunicación y relación interinstitucional. Progresivamente buscará que varias de estas tareas sean asumidas autónomamente por el equipo coordinador que se conforme.

- Al final del taller se debe **evaluar** ¿Cuáles son las principales conclusiones? ¿Qué interés ha despertado el taller en los participantes? ¿Cómo ha funcionado la convocatoria? ¿A quiénes más se debería invitar?, ¿Cómo mejorar la metodología de trabajo y las cuestiones organizativas?





Ella (Alicia) preguntó :
" Gatito Cheshire, ¿podrías indicarme qué camino tengo que tomar desde aquí?"

El gato contestó:
"Eso depende de a dónde quieres llegar"

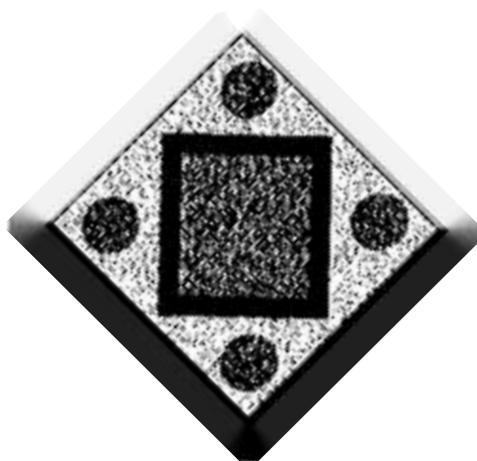
Lewis Carroll.
"Alicia en el país de las maravillas"



Módulo



METODOS DE DIAGNOSTICO PARTICIPATIVO



Módulo



OBJETIVOS



Al finalizar el Módulo, los participantes estarán en condiciones de :

- 1- Identificar la importancia del diagnóstico participativo como un momento del proceso de la Planificación Estratégica.
- 2- Identificar y seleccionar la información básica que se requiere.
- 3- Incorporar un enfoque ambiental y de género en el diagnóstico participativo.



Módulo

2

INFORMACION BASICA

LA RECOPIACION DE INFORMACION



Un buen levantamiento de datos contribuye a realizar una adecuada interpretación y análisis de la información y permite la búsqueda de alternativas factibles y posibles para la solución de los problemas que se identifiquen. Sobre la base de los datos recogidos se realizan los otros pasos contemplados en el proceso de la Planificación Estratégica.

Dos son los tipos de información que se pueden recoger: datos primarios y datos secundarios. Los **datos primarios**, son proporcionados por determinadas personas de manera directa y “viva” que habitan en el espacio territorial en el cual se realiza el proceso de Planificación Estratégica. Los **datos secundarios**, son informaciones que han sido previamente elaboradas por otras personas y que están contenidas en libros, informes, artículos y otros documentos escritos.

Fuentes secundarias

Las fuentes secundarias (libros, informes, artículos y otros documentos escritos) pueden ser muy valiosos en el proceso de recopilación; no solo porque permite conocer la información que ya existe y que por tanto no es necesario volver a producir, sino porque puede ayudar a profundizar la formulación de un encuadre teórico que permita contar con algunas ideas iniciales sobre la realidad que se busca comprender.

Algunas recomendaciones para el tratamiento de las fuentes secundarias pueden ser las siguientes:

-La revisión de fuentes secundarias debe ser realizada de una manera rápida y que no demande demasiado esfuerzo del grupo estratega.

-Si es que surgieran algunas dificultades en la lectura e interpretación de los datos, se debe solicitar la ayuda de personas familiarizadas con el análisis de los mismos: investigadores profesionales vinculados a organizaciones no gubernamentales, funcionarios estatales o estudiantes universitarios .

Fuentes primarias de información

Las fuentes primarias de información, en cambio, se refieren a los acontecimientos que pueden ser observados; a los criterios, opiniones y experiencias concretas de la gente que pueden ser recogidos a través de entrevistas, encuestas y otras técnicas de investigación participativas.

Una de las técnicas que mayores y mejores resultados pueden proporcionar en el desarrollo de la recopilación de datos primarios es la entrevista semiestructurada, por esta razón se presenta, a continuación, una breve definición y caracterización de esta técnica.

La entrevista semiestructurada es un diálogo que el entrevistador establece con una persona en particular o con un grupo de personas. Para ello se formula, con anticipación, unas 5 ó 10 preguntas sobre un tema acerca del cual interesa conocer las opiniones y criterios de determinados actores.

En esta técnica no se incluye un listado completo de preguntas (ese sería el caso de la técnica de la encuesta), puesto que se debe posibilitar que sea la propia dinámica de la entrevista la que genere otras preguntas que necesariamente no estarán escritas.

La entrevista semi-estructurada se realiza de manera informal, como en una conversación, en las viviendas o lugares de trabajo de los pobladores.

La entrevista semi-estructurada puede ser aplicada a personas individuales o a grupos de personas. En general, todos los datos obtenidos a través de la aplicación de esta técnica pueden ser de mucha utilidad.

Sin embargo, con la finalidad de ahorrar tiempo y facilitar el procesamiento posterior de los datos, es recomendable privilegiar la aplicación de esta técnica a las personas claves.

Triangulación de la información

Todas las fuentes de información por separado pueden presentar limitaciones. Lo importante es que se reconozca la necesidad de complementar las fuentes en base a la aplicación de diversas técnicas de recolección de la información. Algunos autores denominan a esto triangulación de la información.

Diagnóstico

En general, podemos decir que **nuestra Misión** es "**el mejoramiento de las condiciones de vida de la población**". Esto implica atacar algunos problemas. Para poder hacer esto tenemos que CONOCER y COMPRENDER la realidad. Esto nos lleva al tipo de inserción que puede tener el investigador social. Allí podemos asumir dos perspectivas:

La primera es la perspectiva de "**nosotros**". El/la investigador/a se identifica plenamente con el grupo a investigar y habla de "nosotros". Existe una cercanía completa.

Pero en nuestro diagnóstico queremos ir más allá de la vivencia y del mundo de los implicados. Esto nos permitirá ver las interrelaciones de poder y dependencia.

La segunda perspectiva, la de "**ellos**", es la opuesta. Aquí existe una distancia grande con el grupo a investigar, y se habla de "ellos". Pero queremos ir más allá de unas generalidades elaboradas detrás del escritorio.

En el diagnóstico participativo queremos una combinación de las dos perspectivas, que podemos llamar una **SOLIDARIDAD CRITICA**.

Proceso sistemático

Es importante concebir el diagnóstico participativo como un **proceso sistemático** y como parte de un ciclo de trabajo. Esto nos ayuda a prevenir el espontaneismo, el inmediatismo, el activismo y el basismo.

En términos generales, en el proceso de planificación estratégica aplicada a gobiernos locales podemos distinguir **6 etapas en el ciclo de trabajo**:

1. **Diagnóstico:** Conocer y comprender
2. **Planificación:** Preparar acciones para solucionar problemas.
3. **Ejecución:** Realizar acciones planificadas
4. **Evaluación:** Valorar las acciones
5. **Sistematizar:** Reconstruir y sacar conclusiones
6. **Socializar:** Compartir la información sistematizada

Diagnóstico participati-

¿Por qué es importante un **diagnóstico participativo**? Aquí mencionaremos sólo dos de las más importantes razones: En primer lugar, **necesitamos obtener los conocimientos necesarios antes de planificar e intervenir**. No podemos equivocarnos en la selección de los problemas. Tenemos que poder distinguir los **problemas principales** y prioritarios de los **secundarios**. Igualmente es indispensable distinguir las **causas** de los **efectos**. De lo contrario, podríamos combatir los síntomas y desperdiciar los escasos recursos.

En segundo lugar, **es importante conocer los diferentes puntos de vista que existen sobre la realidad del cantón**. Sin la participación de grupos con diferentes experiencias, obtendremos una visión parcial. Por esto es importante obtener información separada (desagregada) de, por ejemplo, hombres y mujeres, dirigentes y los demás. Para obtener una visión más correcta y menos parcial de la situación del cantón nos puede ayudar también la ya mencionada triangulación y el uso de técnicas de investigación variadas.

Técnicas de investigación social

Podemos distinguir dos tipos de **técnicas: cuantitativas y cualitativas**. Los dos estereotipos ya son tan viejos como la Biblia. El estereotipo del investigador cuantitativo es el cobrador de impuestos, y del cualitativo el espía. Mientras que el primero estaba interesado principalmente en la **frecuencia** por razones administrativas, el segundo se interesó más en la **forma** y en las características por razones de determinar la lealtad..

La **investigación cuantitativa** nos dice **cuánto**, y por ende, es útil para la **generalización**. La **investigación cualitativa** nos dice **cómo** y nos sirve como **descripción**.

Como consecuencia, las técnicas de recopilación de información son diferentes; si nos interesa la frecuencia usaremos principalmente encuestas o censos, y si en cambio nos interesa las características específicas usaremos técnicas como la observación participativa o las entrevistas en profundidad.

Pasos del diagnóstico participativo

El proceso de diagnóstico participativo toma algún tiempo y consiste en algunos pasos:

1. Identificar el problema, la pregunta central

Es muy común perderse en la cantidad de información que existe. Esto ocurre casi siempre cuando no delimitamos bien el problema, la pregunta central.

En base de las preguntas *¿qué sabemos?*, *¿qué más necesitamos saber?*, elaboramos nuestra pregunta, la inquietud central. Para contestar esta pregunta formulamos una lista de preguntas claves concretas.

2. Plan de diagnóstico

Especialmente cuando se trabaja en grupo para recabar la información necesaria es útil elaborar un pequeño plan de trabajo definiendo *¿quién* va a recolectar?, *¿qué* información?, *¿dónde?* y si es necesario *¿cómo?*, eventualmente *¿con qué?* y *¿cuándo?*.

3. Recoger la información

Aquí la principal diferencia es con respecto a las fuentes secundarias y principales, a las cuales ya nos referimos.

4. Procesar la información

Incluso en el caso de información de fuentes secundarias, la información casi nunca está disponible en la forma como la necesitamos. No hay que olvidarse nunca que esto es sólo un diagnóstico básico como primer paso en un proceso de Planificación Estratégica. Esto significa que la información tiene que ser procesada. Esto implica: clasificar, relacionar; resumir y reflexionar.

5. Socializar los resultados

Después de todo este proceso es importante socializar los resultados del diagnóstico, no sólo porque es cuestión de principio, sino también como mecanismo de comunicación y motivación de la población.





El análisis es el punto
de arranque crítico
del pensamiento
estratégico.

Kenichi Ohmae



Módulo



PROGRAMA

| Tiempo | CONTENIDOS | METODOLOGIA | Responsable | MATERIALES |
|---------|--|--|-------------|---|
| 30´ | Dinámica de integración e introducción al tema. | Trabajo de grupos | | - papelotes - marcadores |
| 30´ | TEMA 1 El diagnóstico participativo Articulación del módulo 2 con el proceso. | Dialogo en plenaria con facilitador Charla en plenaria | | - pizarrón, - tiza líquida - marcadores - retroproyector - láminas |
| 15´ | Coffee-break | | | |
| 3 horas | TEMA 2 Matriz de diagnóstico participativo | Explicación con láminas y trabajo de grupos | | - matrices en papel kraft - marcadores - tarjetas de colores, cinta scotch |
| 1 hora | Almuerzo | | | |
| 15´ | Animación | Dinámica para despertar | | |
| 1 hora | TEMA 3 Enfoque de género | Explicación y discusión en plenaria | | - láminas - retroproyector |
| 1 hora | TEMA 4 Enfoque ambiental | Explicación en plenaria | | - laminas - retroproyector |
| 1 hora | TEMA 5 Revisión de la matriz. | Trabajo en plenaria. Revisar la columna fuentes en los matrices y discutir si se puede incorporar los dos enfoques. | | - papel kraft, marcadores, stickers de símbolos, ejercicio de la entrevista, papel, bolígrafos. |



Módulo



PROCEDIMIENTO

DINAMICA DE MOTIVACION E INTRODUCCION AL TEMA

- Dividir en subgrupos de 4 personas.
- Cada persona menciona un diagnóstico o examen médico o psicológico que quisiera hacer.
- Cada persona menciona un aspecto de la situación de la zona que quisiera examinar/investigar.
- Un relator del grupo presenta en plenaria un resumen y, en base de esto, qué entiende el grupo por diagnóstico.

TEMA 1 EL DIAGNOSTICO PARTICIPATIVO (conceptualización)

- Proyectar la primera lámina (M.2-Tema1-Lámina1) y explicarla.
- Provocar un diálogo sobre la importancia del diagnóstico en el proceso de planificación estratégica. En el diálogo se puede introducir elementos teóricos presentados en la "Información básica".

TEMA 2 MATRIZ DE DIAGNOSTICO PARTICIPATIVO

- Proyectar la lámina (M2 - Tema2- Lámina1).
- Explicar la estructura de la matriz y los temas que abarca.
- Profundizar sobre la columna de fuentes con ayuda de las láminas 2 y 3.
- Poner láminas con el ejemplo de la matriz y la lista de preguntas.
- Dividir en subgrupos por afinidad con el tema. *
- Entregar matrices dibujadas en papel kraft.
- Trabajo en subgrupos con un facilitador designado.
- Revisar los items preelaborados.
- Completar el resto de la matriz.
- Nombrar un coordinador para el trabajo posterior del grupo explicando sus responsabilidades (convocar, coordinar la participación, sistematizar, resumir, delegar etc).



- Entregar la lista de nombres y teléfonos de los participantes.
- Relatoría en plenaria.

TEMA 3 ENFOQUE DE GENERO

- Explicar con láminas el enfoque de género y provocar un diálogo para verificar el nivel de comprensión por parte del grupo.

TEMA 4 ENFOQUE AMBIENTAL

- Explicar con láminas el enfoque ambiental y provocar un diálogo para verificar el nivel de comprensión por parte del grupo.

TEMA 5 REVISION DE LA MATRIZ

- En plenaria, revisar la columna **fuentes** en las matrices y discutir si se puede incorporar, en mejor forma, los dos enfoques.

Nota.

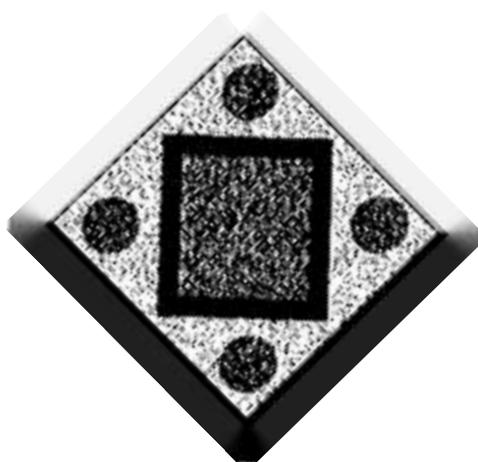
* En vista de que estos subgrupos van a seguir trabajando durante varios módulos, la integración de estos subgrupos debe ser por afinidad y no debe ser tomada a la ligera.





MATERIALES

**Láminas didácticas
y sugerencias
para su uso**



Módulo 2
Tema 1
Lámina 1

TEMA 1

El diagnóstico participativo

La recopilación de información es un momento fundamental del Plan Estratégico.

1. Explicar que este momento del proceso de planificación es fundamental porque prepara de mejor manera las condiciones para los restantes temas que se van a desarrollar.

La recopilación de la información permite un acercamiento a la realidad del entorno, en todos los ámbitos, en donde se lleva a cabo el proceso de planificación. Un buen tratamiento de la información que se requiere conocer garantiza y asegura que los demás pasos sean adecuadamente concebidos (identificación de tendencias, selección y priorización de problemas, estrategias de solución).

2. A partir de la recopilación de la información se describen los problemas, se identifican, analizan y predicen los problemas. Descripción, análisis y predicción son los tres elementos claves de este proceso.

3. Enfatice la idea de que una adecuada toma de decisiones (“planificar es tomar decisiones”, dicen algunos autores) se levanta sobre una buena aproximación a la realidad.

4. Profundice con los participantes por qué la toma de decisiones, así concebida, reduce el margen de error de la planificación.

La recopilación de información es un momento fundamental del Plan Estratégico porque:

1. Permite conocer y **describir** la situación de los recursos locales.

2. Permite una mejor **identificación, priorización y análisis** de los procesos locales, sobre los cuales se deberán pensar las alternativas de solución.

3. Posibilita un proceso de **toma de decisiones**, reduciendo el margen de error de la planificación.



Módulo 2
Tema 2
Lámina 1

TEMA 2

Matriz de diagnóstico participativo

¿QUE INFORMACION SE NECESITA?

1. La **primera columna** de esta matriz se refiere a la información que se precisa conocer: ¿cuál es la infraestructura social y física que se dispone?, ¿cuáles son las principales actividades económicas y productivas de la zona?, ¿cuál es su desarrollo cultural?, etc., son preguntas claves, entre otras, que deberán realizar los participantes y consignarlas en forma de temas a investigar en esta columna.

2. En la **segunda columna** se precisa el nivel de desagregación de la información que se requiere. Por ejemplo:

- sobre el nivel de analfabetismo; queremos datos desagregados por hombres y mujeres.
- sobre el nivel de acceso al agua potable; aquí la información por cantón nos da una información que distorsiona las inequidades que pueden existir a nivel parroquial. Entonces es necesaria información desagregada a nivel de parroquia y, si es posible, a nivel de barrios o comunas.
- cuáles son los potenciales sitios de ecoturismo. Normalmente no se identifican muchos sitios, entonces la información a nivel de cantón es suficiente.

3. La **tercera columna** se refiere a la fuente donde se encontrará esta información: por ejemplo Dirección de Planificación, Área de salud N° 2, etc.

4. La **cuarta columna** se relaciona con el formato en que se presentará la información recopilada: gráfico, dibujo, estadística, cuadros, matrices de resumen, etc.

5. La **quinta y sexta columnas** se refieren a los nombres de los responsables del grupo y a la fecha en que se presentarán la información requerida.

6. Para facilitar el trabajo con esta matriz véase como ejemplo las matrices desarrolladas en el proceso de PE llevado a cabo en la Agencia La Delicia del Municipio de Quito (ver las próximas láminas 4,5,6,7 y 8).

¿Qué información se necesita?

| INFORMACION QUE SE REQUIERE | NIVEL DE DESAGREGACION | FUENTE | FORMA DE PRESENTACION | ¿QUIEN? | ¿CUANDO? |
|-----------------------------|------------------------|--------|-----------------------|---------|----------|
| | | | | | |



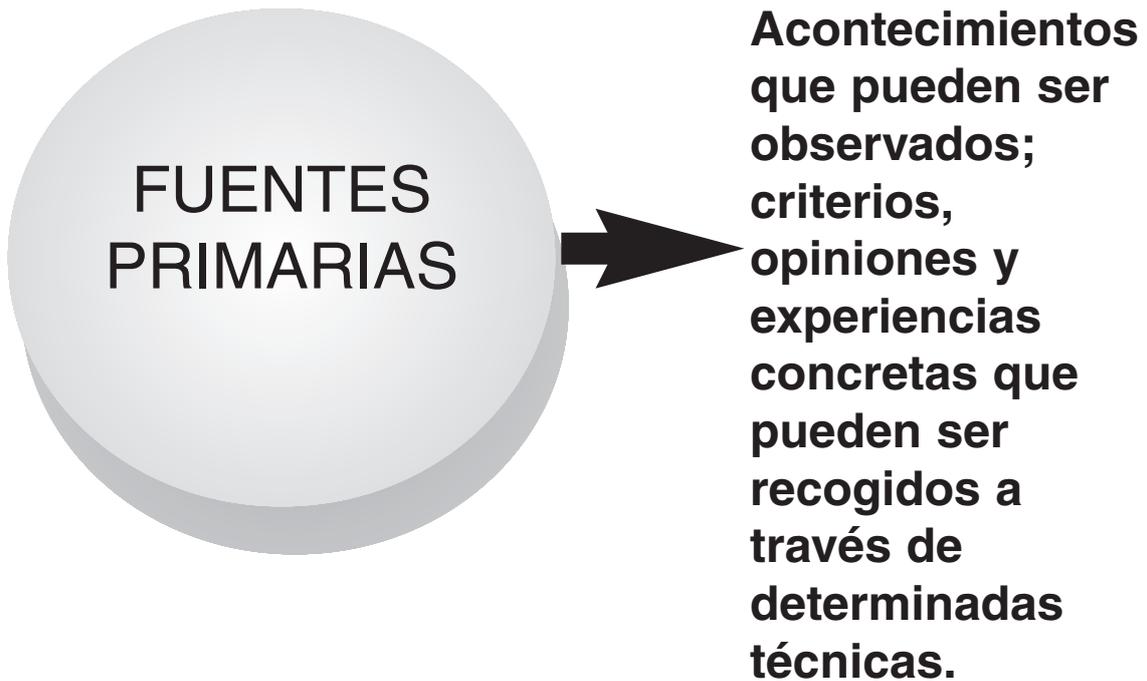
Módulo 2
Tema 2
Lámina 2

LAS FUENTES PRIMARIAS DE INFORMACION

1. Enfatizar la idea de que un esfuerzo de recopilación de información se basa en dos distintas fuentes: primarias y secundarias. Empero, la distinción de estas fuentes se refiere únicamente a la manera con que se recoge la información: mientras las **fuentes primarias** se refieren a la obtención de información de “primera mano”, las **fuentes secundarias** se vinculan con la información que ha sido recopilada previamente por otros. Los dos tipos de fuente, en este sentido, se complementan.

2. Solicitar a los participantes que mencionen si han participado alguna vez en investigaciones basadas en la recopilación de información a partir de estos tipos de fuentes y pedirles que cuenten brevemente sus experiencias.

Las fuentes primarias de información



Módulo 2
Tema 2
Lámina 3

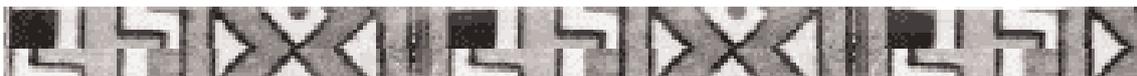
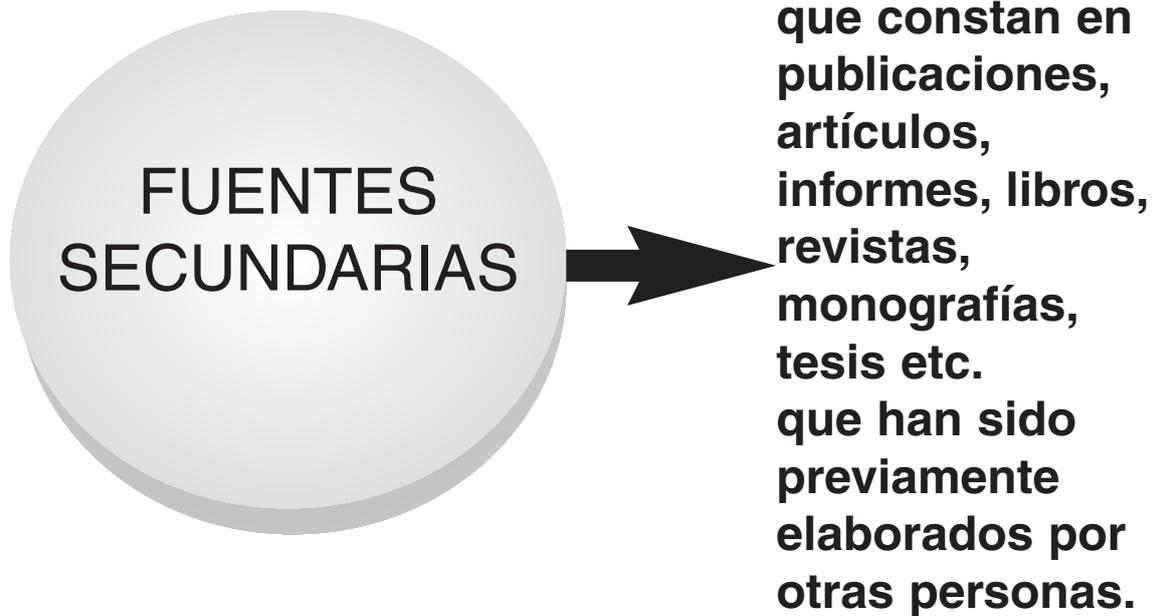
LAS FUENTES SECUNDARIAS DE INFORMACION

1. Destacar la idea de que la recopilación de información a partir de fuentes secundarias es importante, no sólo porque permite conocer la información que ya existe y que por lo tanto no es necesario volver a producir, sino porque también puede ayudar a profundizar la formulación de un **encuadre teórico**, o sea el disponer de algunas ideas iniciales sobre los temas de la realidad que se busca comprender para que oriente la explicación de las causas o relaciones de los problemas.

2. Para la recopilación de la información en este tipo de diagnóstico se usará principalmente fuentes secundarias. No hace falta "inventar el agua tibia". Buscando información nos daremos cuenta que existe mucho material disponible. Sin embargo este material se produjo para otros fines. Para que pueda servir para nuestro fin hace falta "inducir", analizar y resumir este material secundario.

3. Indicar que este tipo de fuentes pueden presentar algunas limitaciones, a saber : que estén desactualizadas o que hayan sido elaboradas en un lenguaje técnico complicado que no facilite su entendimiento. En todos estos casos se recomienda solicitar la ayuda de otras personas con más experiencia y familiarizadas con la lectura y manejo de esta clase de información. También se puede realizar sesiones de trabajo de grupos para mejorar la comprensión y el análisis de los datos recogidos.

Las fuentes secundarias



Módulo 2
Tema 2
Lámina 4

Preguntas aplicadas en el Diagnóstico Participativo realizado en la Agencia de la Delicia (noroccidente de Quito), a partir del esquema presentado en este módulo.

GRUPO 1:

Población y organización social

1. ¿Cuál es la **población** actual de las parroquias y algunos barrios grandes de la jurisdicción de la Delicia (Censo último dato 1990, INEN : Proyecciones, estudios y análisis). Por sexo y grupos de edad : 0-12 años; 14-17; 17-21; 21-45; 45-60; 60 en adelante. ¿Cuál es la tendencia futura hasta el año 2.000, 2010, 2020 ?

2. ¿Cuál es el porcentaje, por parroquia, de empleados y de desempleados? ¿Cuáles son las ramas de **empleos** ?
¿En cuanto a educación, qué porcentaje, por parroquia, ha terminado la primaria, secundaria, universitaria, artesanal y cursos de especialización?. Si estos porcentajes han cambiado notablemente los últimos años, ¿Qué ha pasado?.

3. ¿Cuál es el porcentaje de **pobres** y cuál el porcentaje de **indigentes**, por parroquia y por algunos barrios grandes?.

4. ¿Cuál es el índice general del grado de **alcoholismo, drogadicción** (porcentaje). Descripción cualitativa de la problemática social específica por parroquia y algunos barrios grandes.

5. ¿Cuáles son los porcentajes y las posibles causas de **inmigración y emigración** por parroquia y algunos barrios grandes?

6. ¿Cuántos **comités** o **clubes** funcionan actualmente en cada parroquia? ¿Cómo funcionan y quiénes son los más activos? ¿Cómo funcionan las **juntas parroquiales** actualmente?

7. ¿Cómo está organizada la Agencia? ¿Cuáles son sus atribuciones y funciones? ¿Qué **servicios** brinda?

8. ¿Cuáles son los principales **proyectos** en marcha en la zona, por parte del municipio, el Consejo Provincial, etc..

E J E M P L O D E M A T R I Z P A R A E L D I A G N O S T I C O P A R T I C I P A T I V O

Grupo 1 POBLACION Y ORGANIZACION SOCIAL

Responsable del Grupo:

Objetivos del diagnóstico: Identificar la naturaleza y características actuales de la población de la zona y de su organización social con la finalidad de proponer un plan de desarrollo integral de sus habitantes.

| TEMA | NIVEL | FUENTE | Forma de presentación | QUIENES | CUANDO |
|---|---------------------------------|---|-----------------------|---------|---------|
| 1. POBLACION Población parroquial Sexo, edad, votantes Crecimiento y proyecciones. | Zonal - parroquial | Censo INEC -TSE | Cuadros estadísticos | | 1/10/98 |
| 2. SITUACION OCUPACIONAL Y NIVEL EDUCATIVO PEA, Empleo, desempleo, analfabetismo, niveles educativos, formativos. | Zonal - parroquial | INEC, SENDA, MEC, Municipio. Ministerio de Trabajo. | Cuadros estadísticos | | 1/10/98 |
| 3. GRADO DE POBREZA Extrema pobreza, indigencia. | Zonal - parroquial y barrial | Mapa de la pobreza. MBS | Cuadros estadísticos | | 1/10/98 |
| 4. PROBLEMAS SOCIALES ESPECIFICAS Alcohol, droga, violencia, prostitución, intratamiento, seguridad, ciudadanía. Grados e indicadores. | Zonal - parroquial y barrial | Encuestas, CONSEP, Policía, Comisaría de la Mujer, MBS, Min. Gob. | Cuadros resúmenes | | 1/10/98 |
| 5. TENDENCIAS MIGRATORIAS Inmigración, emigración temporal y permanente, causas posibles. | Zonal - parroquial y barrial | INEC. Entrevistas directas. | Cuadros , mapas | | 1/10/98 |
| 6. ORGANIZACION SOCIAL Comités, Juntas, Asociaciones, Clubes, etc. | Zonal - parroquial y barrial | Municipio, Juntas Parroquiales, MBS. | Cuadros | | 1/10/98 |
| 7. FORMA DE ORGANIZACION, FUNCIONAMIENTO, SERVICIOS, ADMINISTRACION | Zonal - parroquial y barrial | Agencia La Delicia. | Resúmenes, gráficos | | 1/10/98 |
| 8. PROYECTOS EN MARCHA EN LA ZONA | Zonal - parroquial y barrial | Agencia La Delicia. Organizaciones | Resúmenes, gráficos | | 1/10/98 |

Módulo 2
Tema 2
Lámina 5

GRUPO 2:
Medio ambiente

1. ¿En qué áreas existen niveles considerables de **deforestación**? (laderas del Pichincha, San Antonio y otras)? (¡Si existen datos en el INEFAN de cuántas se han deforestado !)
¿Dónde están ubicadas las áreas de deforestación más significativas de toda la jurisdicción por la venta de madera ?
2. ¿Dónde están las áreas de **erosión**? ¿Cuáles son las **formas de cultivo** en las parroquias rurales?
3. ¿Cuáles son las **áreas de protección ecológica** y dónde están ubicadas? (Fuentes: datos del Sistema Nacional de áreas protegidas. (Pululahua, Mindo, Nanegal, Nanegalito), Fundación Natura e INEFAN).
4. ¿Dónde están los botaderos de **basura**? ¿Son legales o ilegales? (Identificar los problemas del sector en un mapa)
¿Cómo se manejan los desechos sólidos? ¿Cuántas toneladas se recolectan?.
5. ¿Cuáles son los principales **riesgos naturales**? ¿Cuáles son las posibles áreas más afectadas?
6. ¿Cuáles son los grados de **contaminación** de aire, agua y suelo, por parroquia? (Ubicar en un mapa general) ¿Cuáles son los programas de acción concretos para combatir la contaminación?

| <p>Grupo 2 : MEDIO AMBIENTE Responsable del Grupo:</p> <p>Objetivos del diagnóstico: Conocer el grado de deterioro ambiental de la zona. Identificar los lugares de mayor riesgo en la zona.</p> | | | | | |
|--|------------|---|---|---------|--|
| TEMA | NIVEL | FUENTE | Forma de presentación | QUIENES | CUANDO |
| 1. GRADO DE DEFORESTACION (Has) - Laderas del Pichincha. | parroquial | Proyecto Laderas del Pichincha. Dirección de Planificación del Municipio de Quito.. MAG. | mapas geográficos, estadísticas, fotos, | | 5 reuniones : 11, 18 y 25 de sept., 2y 8 de octubre . |
| 2. EROSION - Canteras | parroquial | Dir. Medio Ambiente. Min. Medio Ambiente. Dir. Minas. (CODIGEM). | Estadísticas, mapas, resúmenes. | | idem |
| 3. AREAS DE PROTECCION Y DESARROLLO ECOLOGICO - TURISTICO - Conocer | zonal | Areas de protección Laderas del Pichincha. Delimitación de áreas ecológicas y Turísticas. | Estadísticas, mapas, resúmenes, fotos. | | idem |
| 4. MANEJO DE BOTADEROS DE BASURA . Zámboza y otros. | zonal | EMASEO | Estudios, fotos y mapas | | idem |
| 5. RIESGOS NATURALES Y PERIODO DE RECURRENCIA. | zonal | Fundación Ciudad Laderas del Pichincha | Estudios, resúmenes, mapas y fotos. | | idem |
| 6. GRADO DE CONTAMINACION : - aire, agua, suelo | zonal | Dirección del Medio Ambiente. | Resúmenes, fotos, estadísticas. | | idem |

Módulo 2
Tema 2
Lámina 6

GRUPO 3:
Servicios básicos

1. ¿Cómo es la cobertura y la calidad del servicio de **agua potable** por parroquia, comuna y barrios grandes? ¿Y de los servicios de **alcantarillado, electrificación, teléfono**? (Presentar un mapa)
2. ¿Dónde están ubicados los establecimientos de **educación** y qué características tienen éstos?
3. ¿Dónde están ubicados los diferentes tipos de **equipamiento comunitario** como: casas comunales, guarderías, sitios recreacionales, servicios deportivos, bienes municipales y qué características tienen éstos?
4. ¿Cómo es la situación general de la **salud** por parroquia?
¿Qué tipo de enfermedades existen mayoritariamente?
¿Cuáles son las principales causas de **mortalidad**?
5. ¿Qué servicios de **transporte** existen en cada parroquia?
¿Cuáles son los **proyectos** emergentes?

Grupo 3: INFRAESTRUCTURA BASICA / EQUIPAMIENTO

Objetivos del diagnóstico: Determinar la situación actual en cuanto a la dotación de infraestructura básica de la jurisdicción de la Agencia La Delicia
 Responsable del Grupo:

| TEMA | NIVEL | FUENTE | Forma de presentación | QUIENES | CUANDO |
|--|---|--|---|---------|--------|
| 1.. SERVICIOS BASICOS - Agua potable - Alcantarillado - Electrificación - Teléfonos. | Parroquias urbanas y rurales de la jurisdicción de la Agencia La Delicia. | EMAAP - Q, Juntas Parroquiales, Visitas de campo, E.E.Q, ANDINATEL. | Cuadros. Mapas de ubicación de redes. Gráficos comparativos | | |
| 2. EDUCACION - Infraestructura existente. | | SUIM (DMQ), Visitas y entrevistas de campo. Ministerio de Educación. | Cuadros estadísticos, Mapas, gráficos. | | |
| 3. EQUIPAMIENTO COMUNITARIO | | Bienes Municipales (Avalúos y Catastros) Entrevi. a dirigentes. | Cuadros, mapas. | | |
| 4. RECURSOS LOCALES EN SALUD - Situación general | | SUIM. Entrevistas a dirigentes. Min. Salud. | Mapas, cuadros, gráficos comparativos. | | |
| 5. INFRAESTRUCTURA VIAL - Servicio de Transporte | | Dirección de Planificación y UPGT. | Mapas y cuadros | | |

Módulo 2
Tema 2
Lámina 7

GRUPO 4:
Territorio y vialidad

1. Actualizar el plano de la jurisdicción con el **uso del suelo** actual. ¿Cuáles son las zonas industriales, de vivienda, agrícola y de otros usos?

¿A qué se debe la diferencia con el ordenamiento territorial?

¿Cuáles son las **zonas de invasión**? (identificar los problemas)

¿Cuáles son los principales **conflictos** de uso del territorio?

¿Cuáles son los principales **ejes viales** del territorio?

¿Cuáles son los ejes viales a futuro?

2. Cuáles son los principales **barrios y/o asentamientos** y dónde están ubicados?

¿Cuáles son las áreas de expansión?

3. ¿Cuáles son las principales **áreas industriales** y a qué tipo de industrias albergan? ¿Son compatibles con el entorno? ¿Cuáles son las áreas de expansión?

4. ¿Cuáles son las principales **áreas agrícolas** y qué tipo de producción se da? ¿Cuáles son las áreas de expansión?

¿Qué tipo de **tecnología** se usa en la producción, distribución y transformación?

5. ¿Dónde existe **explotación minera** y de qué tipo?

¿Son legales o ilegales y por qué?

¿Son compatibles con el entorno?

¿Cuáles son las áreas de expansión?

| <p align="center">Grupo 4: TERRITORIO Y VIALIDAD Objetivos del diagnóstico: Identificar el espacio en donde se va a planificar. Responsable del Grupo:</p> | | | | | |
|--|-------|--|----------------------------|---------|----------------------|
| TEMA | NIVEL | FUENTE | Forma de presentación | QUIENES | CUANDO |
| 1. USO ACTUAL DEL SUELO Y VIALIDAD | zonal | Ord. 3050. Dir. Planificación. | Plano Mapa | | próximo viernes |
| 2. BARRIOS URBANOS, ASENTAMIENTOS - Actual, proyección. | zonal | Planos IGM. Avalúos y Catastros. Dirección. de Planificación. Presidentes de Juntas. | Sobre la base de plano IGM | | Fines próxima semana |
| 3. DINAMICA INDUSTRIAL | zonal | Cámaras. Parque industrial | Listado + planos acetatos | | Fines próxima semana |
| 4. FRONTERA AGROPECUARIA - Tecnología | zonal | MAG, INEFAN, Aso. de Ganaderos, Cámara de Agricultura, Ejército. | Listado + planos acetatos | | Fin de mes |
| 5. EXPLOTACION MINERA - Canteras. - Legal, ilegal. | zonal | Dirección de Minas. Cámara Minería, Observación. | Planos acetatos | | Fin de mes |

Módulo 2
Tema 2
Lámina 8

GRUPO 5:
Actividades Económicas

1. ¿Cuáles son las principales **actividades económicas** de la población? ¿Qué tipo de **cultivos** - productos tradicionales o de exportación?

¿Son empresas grandes o pequeñas?

¿Qué tipo de **artesanías**, en qué lugares y con qué volumen?

¿Dónde está ubicado el **comercio minorista**: y de qué tipo son?

Comercio Informal: ¿qué comercializan? y ¿qué problemas existen?

2. ¿Qué **medios de comunicación** existen y cuáles podríamos usar? (periódicos, radios, prensa escrita, medios informales, radios piratas)

3. ¿Cuáles son los principales **atractivos turísticos** en la zona y en qué estado se encuentran? ¿En qué atractivos existen una tendencia de **inversión**?

¿Qué atractivos tienen **potencial** y se pueden desarrollar?

4. ¿La zona (el cantón) atrae la **inversión**? ¿ Por qué? o

¿Por qué no?

¿Cuáles son las áreas geográficas atractivas para invertir?

¿Cuáles son los sectores atractivos para invertir?

| Grupo 5: ACTIVIDADES ECONOMICAS Objetivos del diagnóstico: Crear y fomentar fuentes de producción industrial - artesanal - agrícola - comercial. que permita un desarrollo sostenido de las parroquias. | | | | | |
|--|----------------------|--|--|---------|--------|
| Responsable del Grupo: | | | | | |
| TEMA | NIVEL | FUENTE | Forma de presentación | QUIENES | CUANDO |
| 1. INDUSTRIALES - AGRICOLA GANADERA - SERVICIOS ARTESANALES - COMERCIO MINORISTA | Parroquial | Ficha de diagnóstico parroquial Agencia La Delicia MAG | Mapas, Cuadros estadísticos, Fotos, Videos | | |
| 2. MEDIOS DE COMUNICACION | Parroquial | ANDINATEL U.P.G.T Superintendencia. | | | |
| 3. INFRAESTRUCTURA Y VOCACION TUR-ISTICA | Parroquial | CETUR Cámara de Producción Ministerio de Turismo Consorcio. | | | |
| 4. INVERSION | Parroquial y barrial | Universidades Presupuesto Administración Zona Norte. | | | |

Módulo 2
Tema 2
Lámina 9

GRUPO 6:
Identidad Cultural

1. ¿Cuál es la **historia** (en general) de las parroquias y comunas? (testimonios de los parroquianos, fechas de fiestas)
¿Cuáles son las principales **tradiciones y costumbres**? (fechas de fiestas) ¿Hay algo típico que caracteriza a la parroquia o cantón?
2. ¿Qué tipo de **artesanías** se producen en las diferentes parroquias?
3. ¿Cuáles son los principales **monumentos y sitios arquitectónicos** en cada parroquia? ¿Y por qué?
4. ¿Cuáles son los principales **grupos étnicos**?
¿Qué porcentaje de la población son?
5. ¿Cuáles son las principales manifestaciones de **arte popular** en cada parroquia? (Música, danza, teatro, etc.)

Grupo 6 : IDENTIDAD CULTURAL

Objetivos del diagnóstico: Identificación de valores y aspiraciones.

Responsable del Grupo:

| TEMA | NIVEL | FUENTE | Forma de presentación | QUIENES | CUANDO |
|---|---------------|---|-----------------------|---------|--------|
| 1. HISTORIA, TRADICIONES, COSTUMBRES | Por parroquia | Iglesia La Merced, Casa de la Cultura, Biblioteca Eugenio Espinosa Pólit. | Resúmenes, Cuadros | | |
| 2. ARTESANIAS - Tipos | Por parroquia | MBS, Cámara de artesanos. La Delicia | Resúmenes, Cuadros | | |
| 3. MONUMENTOS - Sitios Arquitectónicos. | Por parroquia | Banco Central | Resúmenes, Cuadros | | |
| 4. GRUPOS ETNICOS | Por parroquia | PUCE. Archivo Nacional de Historia. Iglesias | Resúmenes, Cuadros | | |
| 5. ARTE POPULAR - Música, danza, teatro. | Por parroquia | Asociación de Artistas de Pichincha, DGEC | Resúmenes, Cuadros | | |

Módulo 2
Tema 3
Lámina 1

TEMA 3

Enfoque de género

DIFERENCIAS ENTRE SEXO - GENERO

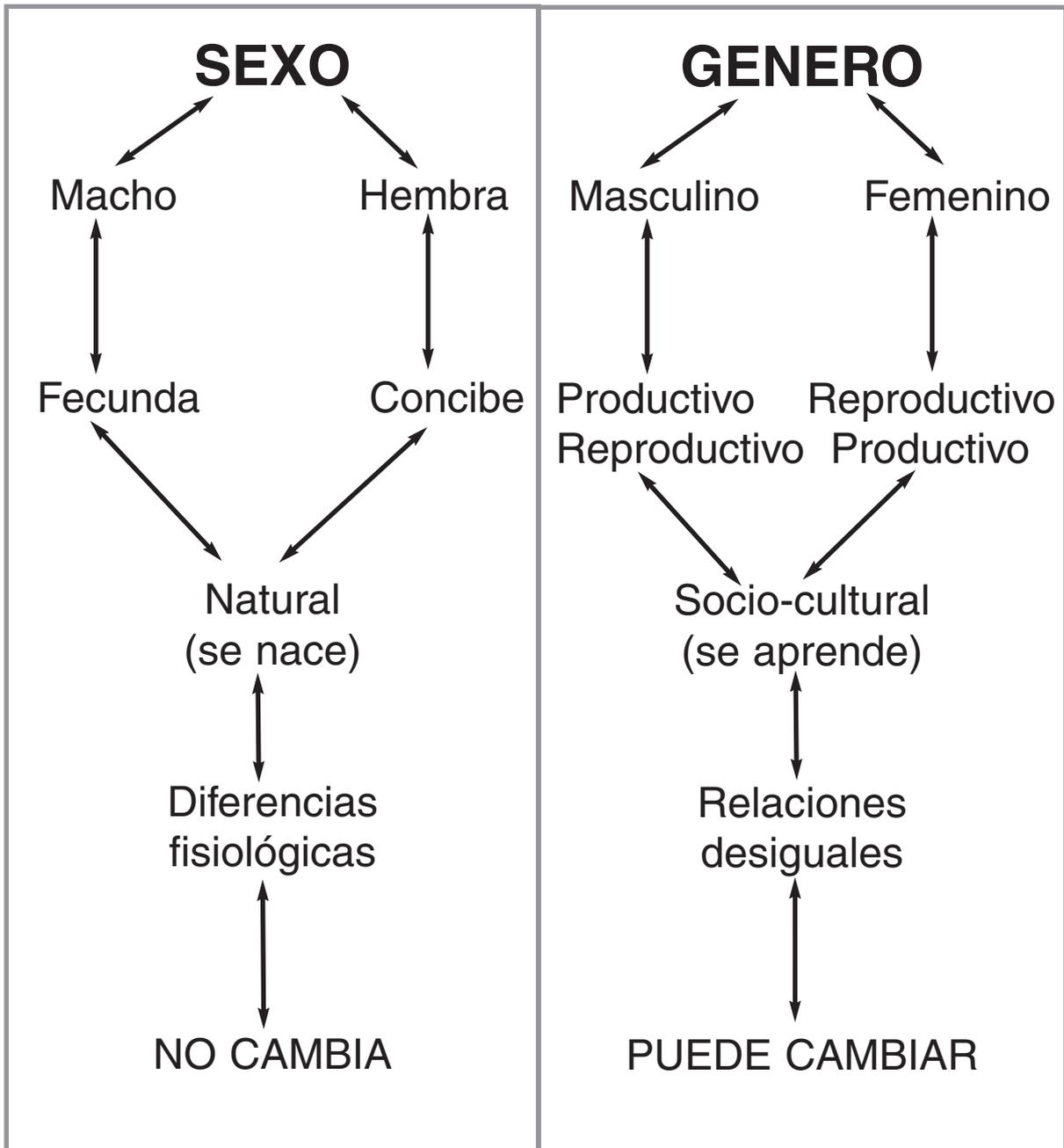
1. Presentar la lámina 1 sobre las diferencias entre sexo y género.

2. Primero explicar el concepto de **sexo** : hay dos sexos: machos y hembras. El macho fecunda y la hembra concibe. Eso es natural, así nacimos. Las diferencias entre macho y hembra son fisiológicas o biológicas y no cambian. Uno muere igual como nace (salvo algunas excepciones).

3. Después explicar el concepto de **género**: existe el género masculino y el género femenino. Esto es el significado que da una sociedad de como debe ser el hombre o la mujer. Por ejemplo en casi todas las sociedades el primer rol del hombre es ser productivo, él es visto como el responsable de producir los recursos económicos para el sustento de su hogar. Suele realizar el trabajo fuera de la casa. Su rol reproductivo es visto como secundario. Las mujeres, en cambio, son vistas como la principal responsable para reproducir la mano de obra del hombre: la crianza de los hijos, el hogar, la comida, etc. Cuando realiza un trabajo productivo, aún cuando genere mayores recursos económicos que su marido, éste es visto como algo secundario. Como esta situación no es igual en todas partes del mundo, quiere decir que la mujer no nace ama de casa, sino que desde pequeña aprende que éste es su principal rol en la sociedad. De igual manera, los hombres aprenden que no pueden llorar, que tienen que dominar a las mujeres. En otras palabras, esta distinción de rol no es natural sino sociocultural, es decir que depende de la sociedad y de la cultura en que se desarrollan las personas.

4. A partir de aquí, comparar los conceptos de sexo y género y explicar que en base de las diferencias biológicas se construyen relaciones desiguales entre hombres y mujeres. En general, en el hogar y en la sociedad, las mujeres están en una situación de desventaja. Lo importante es que esto puede cambiar y de hecho está cambiando. Todo lo que se aprende se puede cambiar. Si queremos una sociedad más justa y equitativa este tipo de relación entre hombres y mujeres debe cambiar.

Diferencias entre sexo y género



Módulo 2
Tema 3
Lámina 2

GENERO

1. Mostrar la lámina 2. Como se explicó en la lámina anterior se puede definir al género como una construcción, esto quiere decir algo creado por la sociedad y la cultura, de una idea fija de como es y debe ser el hombre y la mujer.

Estas ideas varían con el tiempo, entre sociedades y culturas.

GENERO

Construcción social y cultural del ser hombre y ser mujer que es específica para cada época, sociedad y cultura.



Módulo 2
Tema 3
Lámina 3

CONSTRUCCION SOCIAL DE GENERO

Mostrar la lámina 3 , leer pausadamente y dar ejemplos de los elementos a los que se refiere:

- roles de género: el rol de ama de casa de las mujeres.
- atributos sociales
- estereotipos: " las mujeres son más frágiles"
- pautas de comportamiento: " las mujeres deben ser sumisas"
- desigualdad social: hay más hombres ejecutivos y más mujeres secretarias. Cuando tienen la misma función, las mujeres suelen ganar menos.
- equidad es un concepto más amplio porque abarca la justicia.
- relaciones inequitativas en la familia : el hombre es considerado como el jefe del hogar, con el "derecho de mandar", en muchos casos, incluso con el "derecho de pegar a la mujer "
- En las instituciones: las niñas en la escuela no pueden aprender carpintería o mecánica automotriz.
- La ley hasta, hace poco, no consideraba como delito la violación sexual dentro del matrimonio.
- El lenguaje tiene muchos elementos sexistas: se habla de las secretarias, mientras que también los hombres pueden desempeñar esta función.
- Nuestra cultura acepta una actitud machista de los hombres.

Construcción social de género

- Sobre la base de las diferencias biológicas, se establecen los roles de género, atributos sociales, estereotipos y pautas de comportamiento de hombres y mujeres
- Estas diferencias originan también desigualdad social y relaciones inequitativas en la familia, instituciones, sistemas normativos (leyes), en lenguaje y cultura.



Módulo 2 ESTEREOTIPO DE GENERO

Tema 3

Lámina 4

1. Leer la lámina 4 y dar ejemplos.
2. Preguntar qué otros estereotipos conocen.
3. Poner énfasis en la función negativa de los estereotipos: no son ciertos pero son considerados como verdaderos y guían nuestro pensamiento y comportamiento.
4. Realizar la siguiente reflexión final :

Un diagnóstico con enfoque de género toma en cuenta la posición subordinada de la mujer frente al hombre y por consiguiente analiza sus necesidades, demandas y propuestas específicas como mujer.

Si la planificación empieza con un análisis de la situación actual, debemos conocer la situación actual de la mujer en comparación con la del hombre en todos los ámbitos del diagnóstico.

Los datos generales no son suficientes, necesitamos datos desagregados por sexo.

Estereotipo de género

- Conjunto de presupuestos fijados de antemano, acerca de las características positivas o negativas de hombres y mujeres en base a sus diferencias sexuales.

Ejemplos:

- "En los hombres no se puede confiar"
- "La fragilidad es rasgo innato de la mujer "



Módulo 2
Tema 4
Lámina 1

TEMA 4

Enfoque ambiental

DESARROLLO SOSTENIBLE

1. Indicar que, a pesar que existen varias aproximaciones del concepto, este constituye una definición que recoge muchos de los planteamientos más importantes.

2. El facilitador hace una primera lectura del concepto de desarrollo sustentable y pide, a continuación, que un participante del taller haga lo mismo. La primera y segunda lecturas deben realizarse de manera muy pausada.

3. Solicitar a los participantes que precisen algunos de los aspectos que integran el concepto propuesto:

a) Enunciar algunos sistemas ecológicos que existan en el entorno de la jurisdicción municipal. Recuerde que un sistema ecológico dicho en términos muy generales, es una combinación compleja de **recursos naturales** (aire, agua, suelo, energía), **biodiversidad** (diversidad de especies, hábitats y paisajes) y **procesos naturales** (reproducción de animales, regeneración de plantas, purificación, formación de suelos, etc.) **que se dan en un determinado territorio**. Desde este punto de vista pueden existir varios tipos de sistemas ecológicos: de bosques, de montañas, lagunares o lacustres, de pantano o manglares, de ríos o micro-cuencas, etc. Hay algunos autores, que hablan incluso de que las ciudades o los espacios urbanos constituyen también sistemas ecológicos por la combinación de los aspectos que están incluidos.

b) Enunciar qué bienes y servicios ambientales más significativos proporcionan esos sistemas ecológicos. Recuerde que los **bienes y servicios ambientales son todos los aspectos de utilidad para una sociedad**. Por ejemplo: los frutos de un bosque, la pesca de un río, los productos de los cultivos del suelo, la estabilidad del clima, la presencia de lluvias, la existencia de animales y especies vegetales. Además de estos aspectos existen otros más intangibles como las posibilidades de esparcimiento, y diversión para la población de una zona que permite un paisaje natural bien conservado.

c) Pedir, finalmente, a los participantes que expresen cuál es el planteamiento ético que está contenida en la definición.

Desarrollo sostenible

"...manejo y protección del sistema ecológico, de tal manera y a tal punto, que las funciones ambientales (o capacidad de suministrar bienes y servicios) se mantengan con el tiempo, a unos niveles que permitan evitar y reducir el riesgo de catástrofes, y que ofrezcan a las generaciones futuras la oportunidad de gozar en igual medida de la utilización de las funciones ambientales"

(SNV, Análisis Ambiental Estratégico, 1997)



Módulo 2
Tema 4
Lámina 2

DIMENSIONES DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

1. Mostrar el gráfico sobre las dimensiones del desarrollo sostenible.

2. Enfatizar que cada una de estas dimensiones o partes: incluye algunos principios básicos:

a) Así, en la **dimensión ecológica** se consideran los principios de **estabilidad y diversidad**. El primero, expresado en términos globales implica la capacidad que tiene un sistema ecológico (ver explicación anterior) para: "aguantar" los cambios o transformaciones de las intervenciones humanas y de "recuperarse" después de esos cambios. Por ejemplo: ¿cuál es la capacidad que tiene un bosque para "aguantar" la tala de árboles? ¿podrá volver a ser más o menos lo mismo después de esa tala? ¿podrá seguir prestando los servicios y bienes que antes prestaba?. La respuesta a estas preguntas, lo sabemos bien, dependerá del tipo de intervención humana: si ésta es amigable o no amigable con la naturaleza. Para el concepto de diversidad ver la explicación de la lámina anterior.

b) En la **dimensión económica** se incluyen principios como **productividad y eficiencia**. Destacar el sentido que tienen estos principios para la perspectiva del desarrollo sostenible: interrogar a los participantes qué significaría que la economía se fundamente en los principios de productividad y eficiencia?

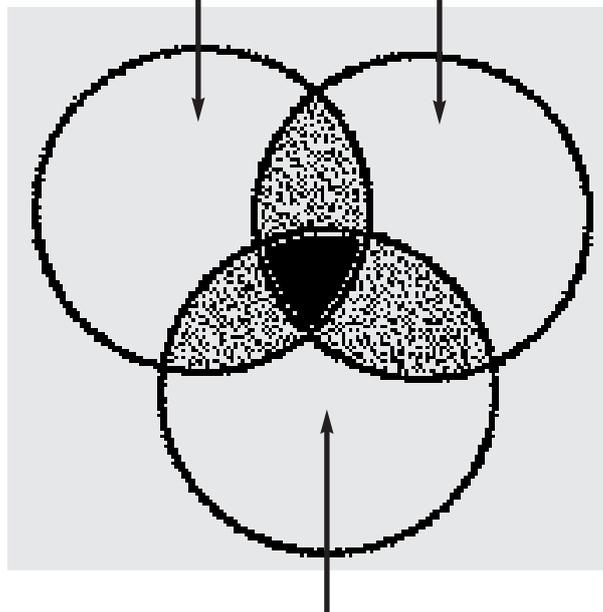
c) La **dimensión socio-institucional**, incluye los principios de **igualdad, salud, seguridad y autonomía**. De la misma manera que en el caso anterior, solicitar a los participantes que reflexionen sobre ¿qué significaría que la sociedad se rija en base a estos principios?

3. Explicar, finalmente, que los círculos del gráfico representan los límites de la sostenibilidad de cada dimensión. Los límites se establecen con arreglo a normas, que a su vez, remiten a ideas prácticas y conceptos de la gente y a los propios límites del sistema ecológico. Si se cumplen los criterios de sostenibilidad de las tres dimensiones se puede hablar de desarrollo sostenible (área sombreada más oscura del gráfico). En todos los demás tres casos (áreas sombreadas más claras) se presta insuficiente atención a una de las dimensiones lo que implica un riesgo para esa dimensión.

Dimensiones del Desarrollo Sostenible

DIMENSION
ECOLOGICA
Estabilidad,
diversidad

DIMENSION
ECONOMICA
Productividad,
eficiencia,
opcionalidad.



DIMENSION SOCIO-INSTITUCIONAL
Autonomía, igualdad, salud, seguridad.



Módulo

2

OBSERVACIONES

1. Una **matriz pre-elaborada**, como la del ejemplo incluido, tiene sus ventajas y desventajas. La **ventaja** es que ahorra mucho tiempo y que, trabajar a partir de un ejemplo es siempre más fácil, especialmente para las personas que tiene dificultad de pensar en abstracto.

La **desventaja** es que se puede inducir demasiado y no aprovechar en profundidad la posibilidad de reflexionar sobre su propia realidad.

Si se opta por una matriz pre-elaborada (como lo hemos hecho en este manual) hay que estar muy atentos a que los grupos no copien ciegamente los items, sino que los **adapten** según la realidad de su cantón.

2. Elaborar los items del diagnóstico suele ser bastante difícil para algunas personas. Al intentar mencionar un tema de investigación a veces sugieren **un problema o una solución**. No todo el mundo está acostumbrado a hacer un diagnóstico. Argumentar por qué es importante realizar un diagnóstico antes de pensar en los problemas y las soluciones.

3. A partir de este taller los subgrupos deben realizar **tareas concretas**. Esto requiere compromiso y voluntad de las personas. Discutir este punto con el grupo para lograr su compromiso.

4. Después de este taller se destina, más o menos un mes, para el trabajo de investigación de los grupos. Es muy importante tomar en cuenta el tiempo disponible de los participantes. Durante este período, el facilitador no debe perder el contacto con los grupos. Lo que pareció claro durante un taller, después de unos quince días ya no lo es. Los coordinadores de los subgrupos pueden jugar un papel muy importante por lo cual deben ser adecuadamente seleccionados.

5. Realizar reuniones de trabajo intermedias con los coordinadores y los facilitadores pueden ser muy útil, para monitorear las actividades que están realizando.



6. Es importante ser lo más **explícito en las preguntas** que hay que contestar en el diagnóstico. Un resumen hecho en pocas palabras claves no suele ser suficientemente claro.

7. Existe una **tendencia de querer investigar demasiado**, en un momento todo parece ser importante, pero luego la cantidad de la información recogida puede resultar difícil de ser procesada.

Hay que poner mucho énfasis en el hecho de que **no se pretende hacer un diagnóstico completo**, pero que se quiere tener algunos **datos relevantes** para poder hacer un buen **análisis de tendencias y problemas**. Para esto tiene importancia definir las preguntas de la investigación en forma precisa.

8. Por razones de tiempo, el **enfoque ambiental y de género** podrían quedar al margen. Sin embargo, estos enfoques son indispensables para un buen diagnóstico. Estos enfoques se los puede retomar posteriormente, por ejemplo, cuando se presenten los resultados de la investigación.





**"El inicio
es la parte
más importante
del trabajo"**

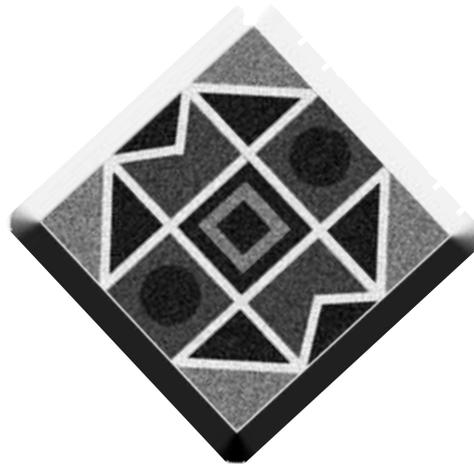
Platón. La República



Módulo



LA DIRECCION DEL DESARROLLO





**"Sin una estrategia,
la organización
es como un barco sin timón,
navegando en círculos.**

**Es como un vagabundo;
que no tiene a dónde ir "**

Joel Ross y Michael Kami



Módulo



Objetivos



Al finalizar el Módulo, los participantes estarán en condiciones de :

1. Identificar y analizar las principales tendencias de desarrollo del área geográfica de intervención del Plan Estratégico.
2. Proponer los aspectos básicos que integren la dirección del desarrollo más recomendable para el área de intervención del Plan Estratégico.





Módulo

INFORMACION BASICA

LA DIRECCION DEL DESARROLLO

El término "**dirección del desarrollo**" implica una toma de postura crítica y un llamado de atención. Una postura crítica sobre los enfoques de planificación estratégica que se aplican en las empresas y entidades privadas con fines de lucro, denominados "corporativos". Y un llamado de atención a algunos ejercicios de planificación estratégica que se realizan en las organizaciones no gubernamentales y gobiernos locales basados precisamente en esos enfoques "corporativos".

Está muy bien que las organizaciones no gubernamentales, las entidades de desarrollo y los gobiernos locales busquen cada vez con más urgencia mejorar sus niveles de intervención sobre la base de principios de eficiencia y eficacia, y que incorporen en los programas y proyectos que ejecutan criterios de rentabilidad económica. De hecho, el no haber incluido estos principios y criterios en sus actividades cotidianas explica mucho de su situación actual: programas o proyectos que se mantienen sólo mientras exista un flujo de recursos económicos, costos de intervención, sueldos, equipos y gastos de administración desproporcionados con relación a los beneficios que se alcanzan, ausencia de iniciativas que resuelvan o ayuden a solucionar problemas específicos de la gente, pérdida de credibilidad acerca del quehacer institucional, etc.

Pero de ahí no se puede concluir, como algunas instituciones de desarrollo quieren hacerlo, que un municipio o una organización no gubernamental es igual que una empresa. Los "clientes", término que se usa para designar a un segmento de la población que accede a los bienes y servicios generados por las empresas, no es lo mismo que "beneficiarios" o "grupos-meta"; tampoco tienen una misma significación y sentido los términos "mercado" y "objetivos de desarrollo".



Y no es lo mismo porque en el contexto social sus roles son distintos. Las empresas buscan, a través de sus actividades y por sobre cualquier otra consideración, beneficios que reporten altos márgenes de utilidad y ganancia. Cuando una empresa planifica estratégicamente está claro que su área de actuación primordial es el mercado. El pensamiento y acción de sus ejecutivos en los ejercicios de planificación estratégica consiste entonces en cómo volver más eficiente a la empresa en ese espacio de relaciones económicas que constituye el mercado, a través de qué estrategias logra vencer a otras empresas que compiten en él, o qué tipo de alianzas estratégicas se pueden concretar para lograr a futuro una mejor tajada del pastel económico.

El sentido y el papel en la sociedad que tienen las organizaciones de desarrollo, municipios incluidos por supuesto, es otro. Sus beneficios no son, sólo ni fundamentalmente, económicos, ni se concretan únicamente en el mercado. Las preocupaciones que organizan su actuación y pensamiento tienen que ver con los problemas complejos que se derivan del desarrollo, entendido como un proceso destinado a mejorar la calidad económica, ambiental, cultural y organizativa de la gente que vive en un determinado territorio. ¿Cómo concretar y movilizar una propuesta colectiva y participativa, deseada y posible, y por medio de qué tipos de alianzas estratégicas?, es la pregunta que no solo estructura sino que da sentido a su funcionamiento, a su "deber ser".

Como vemos, entre las organizaciones de desarrollo y las empresas hay diferencias y está muy bien que cada una trate de cumplir su papel de la mejor manera posible.

Ahora bien, el reto de estas instituciones, en la actualidad, es cómo integrar algunos de los criterios y principios empresariales (a veces se habla de "gerencia social") sin descuidar su razón organizativa fundamental: **cómo hacer posible el desarrollo local o nacional de la sociedad.**

En esta perspectiva el concepto de "dirección de desarrollo" , entendido como una hipótesis de futuro deseable y posible, requiere ser trabajado coherentemente con la identificación del ámbito territorial-espacial sobre el que actúa una organización, la precisión de quiénes son los grupos-meta o beneficiarios (no clientes), como lo hemos hecho en el módulo 1, y las tendencias económicas, políticas, institucionales, etc. más probables o que se prevén que se puedan dar.

CONCEPTOS BASICOS

Tres son los conceptos que nos ayudan a operativizar la definición del concepto de dirección del desarrollo.

GRUPOS - META

También llamados grupos-objetivos, son los grupos sociales de interés de una organización, de un gobierno local con los cuales realiza un proceso de intervención.

TENDENCIA

Es el desenvolvimiento más probable de los indicadores de los procesos en curso en el lugar de intervención. Se los determina a partir de las características evolutivas que los procesos han tenido en un período anterior (5 a 10 años).

La identificación de tendencias debe contemplar los procesos internos y externos (negativos y positivos).

Procesos internos son los hechos económicos y sociales que ocurren en el espacio del sector identificado.

Los **procesos externos** son los que ocurren a un nivel mayor (región, país) y afectan o inciden en las posibilidades de desarrollo local o sectorial.

Es recomendable que para la identificación de tendencias se utilice un **horizonte de tiempo** (hacia atrás) de 5 a 10 años. El horizonte temporal debe ser flexible, pues algunos procesos pueden requerir tiempos mayores a los 10 años.

DIRECCION DEL DESARROLLO

Una hipótesis de futuro, deseable y viable, que potencia las tendencias positivas y corrige las negativas. El análisis de tendencias debe contemplar aspectos económicos, ambientales, territoriales, organizativos y culturales.



Módulo



Programa

| HORA | CONTENIDOS | METODOLOGIA | RESPONSABLE | MATERIALES |
|-----------------------------|---|--|-------------|--|
| 60' + 60' de plenaria | TEMA 1 Las tendencias del desarrollo. | - Charla con apoyo de la lámina. -Trabajo de grupos : que escri- ban 3 tendencias de desarrollo - Plenaria. | | -láminas -retroproyector -2 marcadores por subgrupo -2 pliegos de papel por subgrupo |
| 15' | Refrigerio | | | |
| 60' + 60' de plenaria | TEMA 2 La Dirección del desarrollo. | - Charla con apoyo de la lámina. - Trabajo de grupos : que escri- ban 3 direcciones de desarrollo. | | Igual que lo anterior. |
| 30' | Evaluación. Establecimien- to de acuerdos para el próximo taller. | | | -papeles adhesivos -bolígrafos -pliegos de papel |





PROCEDIMIENTO

TEMA 1

TENDENCIAS DE DESARROLLO

- **Presentar la lámina** explicando el concepto de tendencias (ver la información básica)
- Preguntar en plenaria si alguien puede dar un ejemplo de una tendencia positiva .
- Pedir que otra persona dé un ejemplo de una tendencia negativa. Corregir si es el caso.
- Preguntar ¿qué utilidad le ven al ejercicio ?
- Poner énfasis en las interrelaciones de las tendencias para no verlas parcialmente, por ejemplo sólo desde el punto de vista ambiental o económico.
- Dividir en los mismos **subgrupos** que trabajaron en el diagnóstico participativo.
- Solicitar a los participantes que, sobre la base de la información recogida en el diagnóstico, escriban 3 ó 4 **tendencias positivas** y 3 ó 4 **tendencias negativas**, teniendo en cuenta un horizonte temporal de 5 a 10 **años atrás**.
- Plenaria. Presentación de los subgrupos. Preguntas, comentarios.
- Discusión para obtener consenso.

TEMA 2

DIRECCION DEL DESARROLLO

Presentar la lámina explicando el concepto de dirección de desarrollo (ver información básica)
Preguntar en plenaria si alguien puede dar un ejemplo de una dirección de desarrollo que potencie varias tendencias positivas y corrija algunas negativas.

- Poner énfasis en el hecho de que una dirección de desarrollo normalmente aglutina varias tendencias positivas y negativas.
- Dividir en los mismos **subgrupos** que trabajaron en las tendencias.
- Solicitar a los participantes que, sobre la base de la información recogida en el diagnóstico y de las tendencias analizadas, **escriban 1 ó 2 direcciones de desarrollo**.
- **Plenaria**, presentación por subgrupos.
- Preguntas, comentarios, discusión para tener consenso.

OJO : Debemos tener cuidado que no se confunda el concepto de dirección de desarrollo con las alternativas, tema que se trata en el Módulo 5.

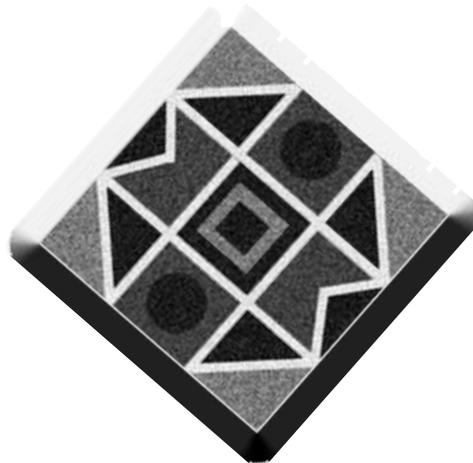
EVALUACION

- Enfatizar que siempre es bueno hacer una pequeña evaluación, también como “feedback” a los facilitadores.
- Entregar 3 papeles adhesivos a cada participante. Cada persona debe responder 3 preguntas en diferentes papellitos :
 - ¿qué fue lo más útil?
 - ¿que fue lo menos útil?
 - Sugerencias para el programa y para los facilitadores.
- Pegar los papellitos en un pliego de papel, agrupados por cada pregunta.
- Establecer **acuerdos** sobre asuntos logísticos y tareas pendientes para el próximo taller.



MATERIALES

Láminas didácticas
y sugerencias
para su uso



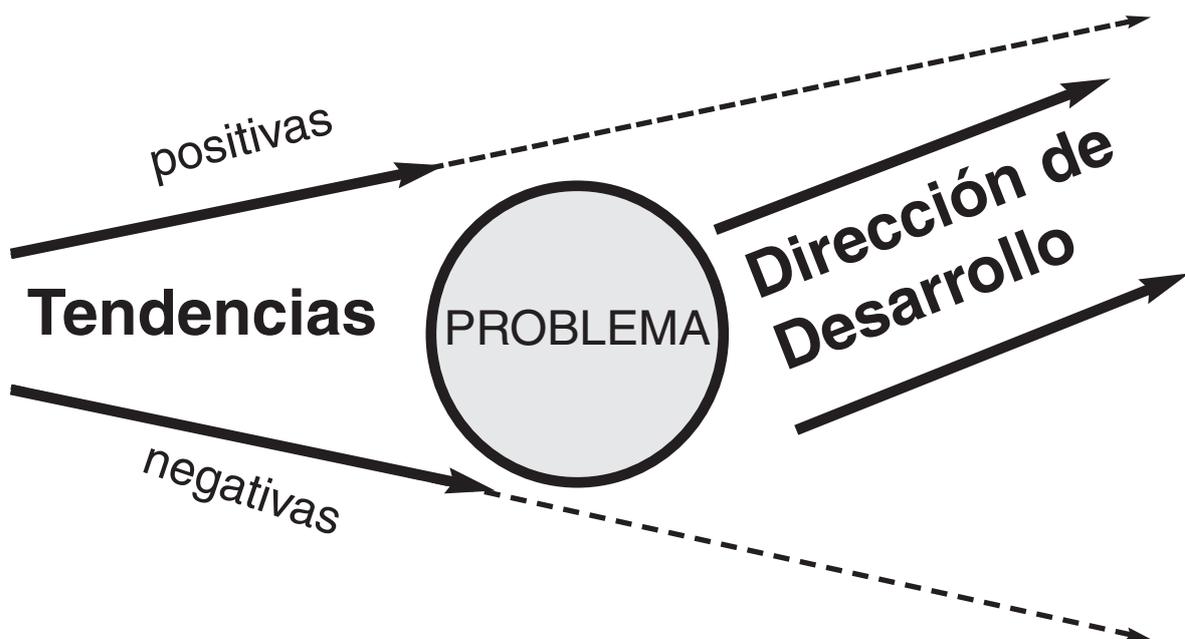
TEMA 1

Tendencias de Desarrollo

Lámina 1. TENDENCIAS DE DESARROLLO

1. Es importante que los participantes obtengan un conocimiento preciso del concepto de **Tendencias de desarrollo**. Puede resultar bastante común que los participantes confundan tendencias (como un conjunto de hechos que se han dado, se están dando y se pueden profundizar hacia el futuro) con lo que quisieran que ocurra. En este último caso, estarían más cerca del concepto de dirección de desarrollo. Enfatizar esta distinción clave.
2. Solicitar a los participantes que, sobre la base de la información que manejan, escriban, tres o cuatro tendencias en los mismo grupos formados durante el diagnóstico.
3. Leer el concepto de **Dirección del Desarrollo**, aunque es recomendable no hacer una mayor profundización, pues habrá que volver sobre él, más adelante.
4. Trabajar en subgrupos
5. Presentación en plenaria
6. Explicar el concepto de **Dirección del Desarrollo**.
7. Trabajo en subgrupos
8. Plenaria.

Tendencias de Desarrollo



TENDENCIA : Conjunto de hechos interrelacionados que se han dado, se están dando y se pueden profundizar en el futuro.

DIRECCION DE DESARROLLO: Dirección futura, deseable y posible que potencia las tendencias positivas y corrige las negativas.

Módulo



OBSERVACIONES

En la explicación de las **tendencias y dirección de desarrollo** debemos evitar el uso de términos sociológicos demasiado abstractos y teóricos, que no todos los participantes pueden entender, y en su lugar, visualizarlos con ejemplos concretos.



Módulo



ANALISIS DE PROBLEMAS



Módulo



Objetivos



Al finalizar el Módulo, los participantes estarán en condiciones de :

- 1 Identificar los principales problemas de la jurisdicción territorial y social del Cantón.
- 2 Analizar y construir una red explicativa causal sobre la base de los problemas identificados.
- 3 Seleccionar y priorizar problemas en función de las áreas temáticas de la recopilación de la información realizada.



Módulo



INFORMACION BASICA

¿ QUE ES UN PROBLEMA ?

Un problema representa un estado negativo de la realidad. Hay que evitar enunciar un problema en términos de "falta de...", pues oculta el problema e impulsa a la búsqueda mecánica e inmediata de una solución, anulándose la capacidad de análisis. El problema, analizado de esta manera, tiene algunos aspectos básicos que es necesario considerar:

El problema es un componente de la realidad

Un problema es un elemento de la realidad que se requiere modificar para avanzar en una dirección determinada. Es decir, que existe o está en vías de existir. Es algo que está ocurriendo o que se prevé -a partir de una tendencia específica- que va a ocurrir próximamente.

El problema es algo que tiene solución

Todos los problemas tienen solución: social, económica, política, modificación de determinados comportamientos, etc.

La escala de los problemas

Todos los problemas tienen escalas geográficas, sociales, económicas y temporales específicas. No es posible analizar un problema sin tener caracterizada su escala.

Las escalas geográficas y sociales pueden ser a nivel personal, familiar, grupal, local, regional, nacional o global. La escala en términos económicos puede ser de unidad productiva, de sector económico, de toda la economía de un país, etc. La escala a nivel temporal puede ser definida a partir de considerar el corto, el mediano y largo plazos.



El problema es algo que se quiere modificar

Esto significa que un problema depende de los intereses, del enfoque analítico y de la especialización de quienes lo formulan o perciben.

Si se considera importante afrontar un problema cuya escala desborda el ámbito geográfico y social del ejercicio de planificación, se destaca ese problema para un tratamiento posterior y se establece coordinaciones interinstitucionales para abordarlo adecuadamente.

¿Qué son los descriptores?

Los descriptores no son causas sino síntomas del problema central. Los descriptores fundamentan la existencia del problema central. Son indicadores cualitativos y cuantitativos que precisan el problema central; lo fundamentan y describen su situación actual. Sirven, además, para verificar los resultados de las operaciones con las que se pretende enfrentarlos. Es necesario no confundir a los descriptores con las causas del problema. Mientras los primeros se refieren a los síntomas, las causas se relacionan en cambio con las explicaciones que fundamentan los orígenes de un problema.

Para distinguirlos mejor veamos el siguiente ejemplo: Supongamos el siguiente problema: “Frecuencia de estados gripales en niños menores de cinco años”. ¿Cuáles son los síntomas de este problema, o los descriptores a través de los cuáles se puede fundamentar la existencia del mismo?

Entre otros síntomas se pueden precisar los siguientes:

- Dolor de cabeza
- Congestión nasal
- Temperatura corporal de más de 37 grados
- Decaimiento

Es lógico inferir que estos síntomas o descriptores del problema gripe no son causas, pues éstas más bien tendrían que referirse a determinadas situaciones virales, o a procesos de contaminación ambiental generalizados, o a cambios atmosféricos bruscos.

¿Qué son las causas?

Son factores sociales, tecnológicos, económicos o legales que sólo o con otros, generan un problema. De hecho, las causas también son problemas que explican a los descriptores. Es importante que al formular las causas se considere sólo aquellas que explican o actúan de manera directa sobre un descriptor determinado o sobre otra causa. No interesa

que se redacten causas que a pesar de contribuir a la precisión de los descriptores, no inciden directamente sobre él o sobre otras causas.

Metodológicamente, las causas pueden ser de tres tipos:

Causas directas: problemas que explican o condicionan de manera directa a los descriptores del problema central.

Causas indirectas: problemas que explican o generan a las causas directas y que tienen un alcance medio en la producción de los descriptores del problema central.

Causas estructurales: problemas de orden social, político, económico o cultural que determinan en última instancia al problema central y que se presentan como normas básicas de funcionamiento del sistema ¹.

¿ Qué son los efectos?

A los **efectos** también se les denomina consecuencias. Son situaciones o problemas producidos por los descriptores del problema central que se está analizando.

Supongamos que uno de los descriptores del problema central sea, para seguir con nuestro ejemplo inicial: “Temperatura corporal de más de 37 grados”, los efectos o consecuencias podrían formularse de la siguientes manera:

- Ausentismo al trabajo de los padres de los niños enfermos, o
- Incremento de gastos médicos del presupuesto familiar.

¿ Qué son los nudos críticos?

Los nudos críticos son causas claves que afectan positivamente a los descriptores del problema central. Los nudos críticos deben tener tres características básicas:

- Son centros prácticos de acción
- Tienen alto impacto
- Son oportunos políticamente de actuar.

1 Estos tres tipos de causas pueden ser asimilables a los conceptos de flujos, acumulaciones y reglas que trabaja la Planificación Estratégica Situacional.

Módulo



Programa

| TIEMPO | CONTENIDOS | METODOLOGIA | RESPON-SABLE | MATERIALES |
|---------------------------------------|---|--|--------------|---|
| 20´ | Introducción | - Presentar la lámina de los objetivos | | - láminas, pizarrón - marcadores de tiza líquida - retroproyector |
| 20´ | TEMA 1 Arbol de problemas | Charla con apoyo de la lámina. | | - láminas - retroproyector |
| 120´ más 15´ para el refrigerio | | Trabajo de grupos | | - 400 tarjetas de 4 colores, 25 marcadores, 6 rollos de cinta adhesiva, 12 pliegos de papel kraft - 3 locales. |
| 60´ | | Plenaria. | | -pared para pegar los pliegos de papel, cinta adhesiva, tarjetas de colores |
| 60´ | almuerzo | | | |
| 15´ | TEMA 2 La matriz de ponderación | Explicación con ayuda de la lámina. | | - lámina, retroproyector, marcador para acetatos |
| 60´ | | Trabajo de grupos Entregar a los grupos la hoja de instrucción. | | - 6 pliegos, marcadores, 3 calculadoras, papel bond, bolígrafos - hoja de instrucciones de chequeo final |
| 60´ | | Plenaria: | | |
| 30´ | Evaluación del taller | Evaluación individual. Establecimiento de acuerdos | | - papeles adhesivos, bolígrafos - pliegos de papel |

Módulo



PROCEDIMIENTO

INTRODUCCION

- Presentar la lámina de los objetivos y leerla pausadamente.
- Invitar a alguna persona que lo explique en sus propias palabras.
- Preguntar si existe alguna duda.
- Resumir que el concepto clave de este taller es: Problema.
- Lluvia de ideas y anotar en el pizarrón las respuestas a la pregunta: ¿Qué entendemos por problema?
- Comentar las intervenciones de los participantes a la luz de la información proporcionada en la información básica y terminar con una lámina de resumen.
- Relacionar el tema con el taller anterior.

TEMA 1 : ARBOL DE PROBLEMAS

- Presentar la lámina del árbol de problemas y explicarla.
- Presentar la lámina de un ejemplo de árbol de problemas.
- Destacar la importancia de la técnica visual con tarjetas, para realizar este ejercicio.
- Dividir en los mismos subgrupos que se conformaron desde el diagnóstico participativo, proveyéndoles de materiales.
- Trabajar con un facilitador auxiliar por cada 2 subgrupos, para que apoye el trabajo de los subgrupos.
- Durante el trabajo de los subgrupos se puede servir el refrigerio.
- Presentación del trabajo de los subgrupos.
- Los cambios y sugerencias aprobados en la plenaria escribirlas inmediatamente en tarjetas y pegarlas en su debido lugar.

TEMA 2: LA MATRIZ DE PONDERACION

- Poner la lámina y explicar como se relacionan las causas con los descriptores.
- Elaborar un ejemplo de una causa con todos los descriptores hasta que los conceptos queden claros a todos.
- Dividir en los mismos subgrupos.
- Visitar a los subgrupos y proporcionar la información que requieran.
- Cuando el grupo ha determinado la media y las causas principales, entregarles la hoja de instrucción de chequeo con los 3 criterios.
- Breve presentación de los resultados.

EVALUACION DEL TALLER

- Hacer una pequeña evaluación.
- Entregar 3 papeles adhesivos a cada participante. Cada persona contesta 3 preguntas en 3 diferentes papelitos. ¿Qué fue lo más útil?, ¿Qué fue lo menos útil?. Sugerencias para el programa y para los facilitadores
- Cuando hayan terminado, pegar los papelitos, en pliegos de papel, agrupándolos por cada pregunta.
- Establecer acuerdos sobre asuntos logísticos y tareas pendientes para el próximo taller.





**"Un líder inteligente,
nunca mata a la persona
que le lleva malas noticias;
mata al que no se las lleva"**



Módulo



MATERIALES

Láminas didácticas
y sugerencias
para su uso



Módulo 4
Tema 1
Lámina 1

TEMA 1

EL ARBOL DE PROBLEMAS

1. Indicar a los participantes que para la realización de esta parte del taller se usará la técnica del “árbol de problemas”.

2. Destacar la importancia de la técnica de visualización en la que se utilizará tarjetas de colores. Señalar que se va a construir varios árboles de problemas sobre la base de la información de cada grupo de trabajo. Indicar que existe la posibilidad de cambiar, cuantas veces sea necesario, las tarjetas y su ubicación.

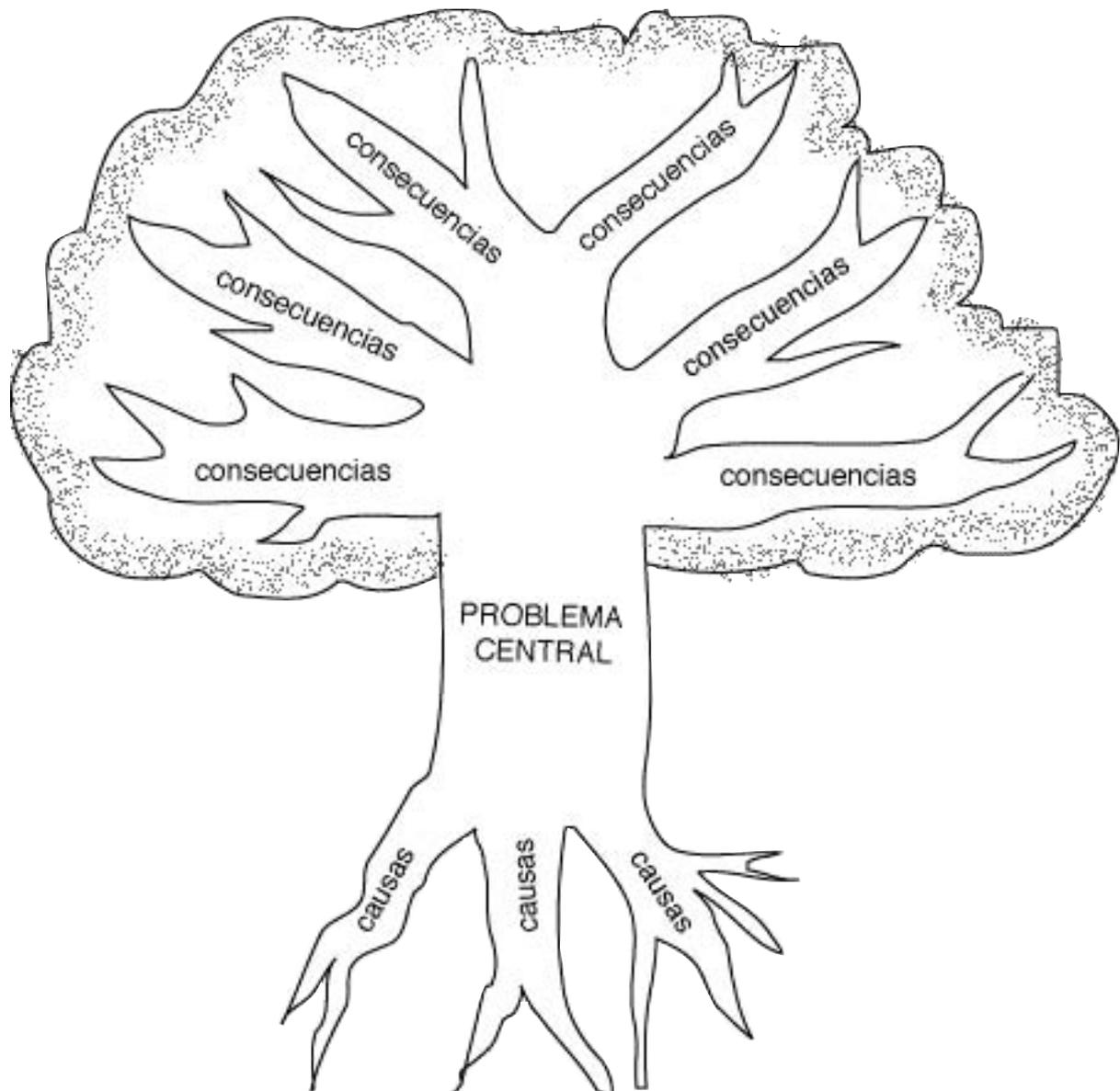
3. Explicar paulatinamente los elementos del árbol de problemas : **el problema central** está representado por el tronco del árbol, **las causas** son las raíces del árbol y **las consecuencias** son las ramas del árbol.

4. A fin de que los participantes comprendan mejor el concepto de **descriptores**, poner como ejemplo de problema a la gripe. Pedir a los participantes que indiquen, a base de la lluvia de ideas, cuáles son los **síntomas** de la gripe. Revisar con ellos si esos síntomas son **las causas** que producen la gripe. Pedirles que indiquen cuáles son entonces las causas de la gripe y revisar de nuevo los síntomas. Profundizar la diferencia entre síntomas y causas.

5. Indicar que los descriptores se fundamentan en los datos de la información recopilada, y que preferiblemente deben ser tanto **cuantitativos** como **cualitativos**.

6. Profundizar el concepto de causas y sus niveles. Indicar que las causas directas “salen” de los descriptores. Las **causas directas** son aquellas que están en la capacidad de gobernabilidad del actor, es decir que puede actuar sobre ellas. Las **causas indirectas** son aquellas en las que el actor no puede actuar directamente sino con el apoyo de otros actores. Las **causas estructurales** son aquellas que pertenecen a otros “juegos” más grandes pero que influyen en el problema central.

El árbol de problemas

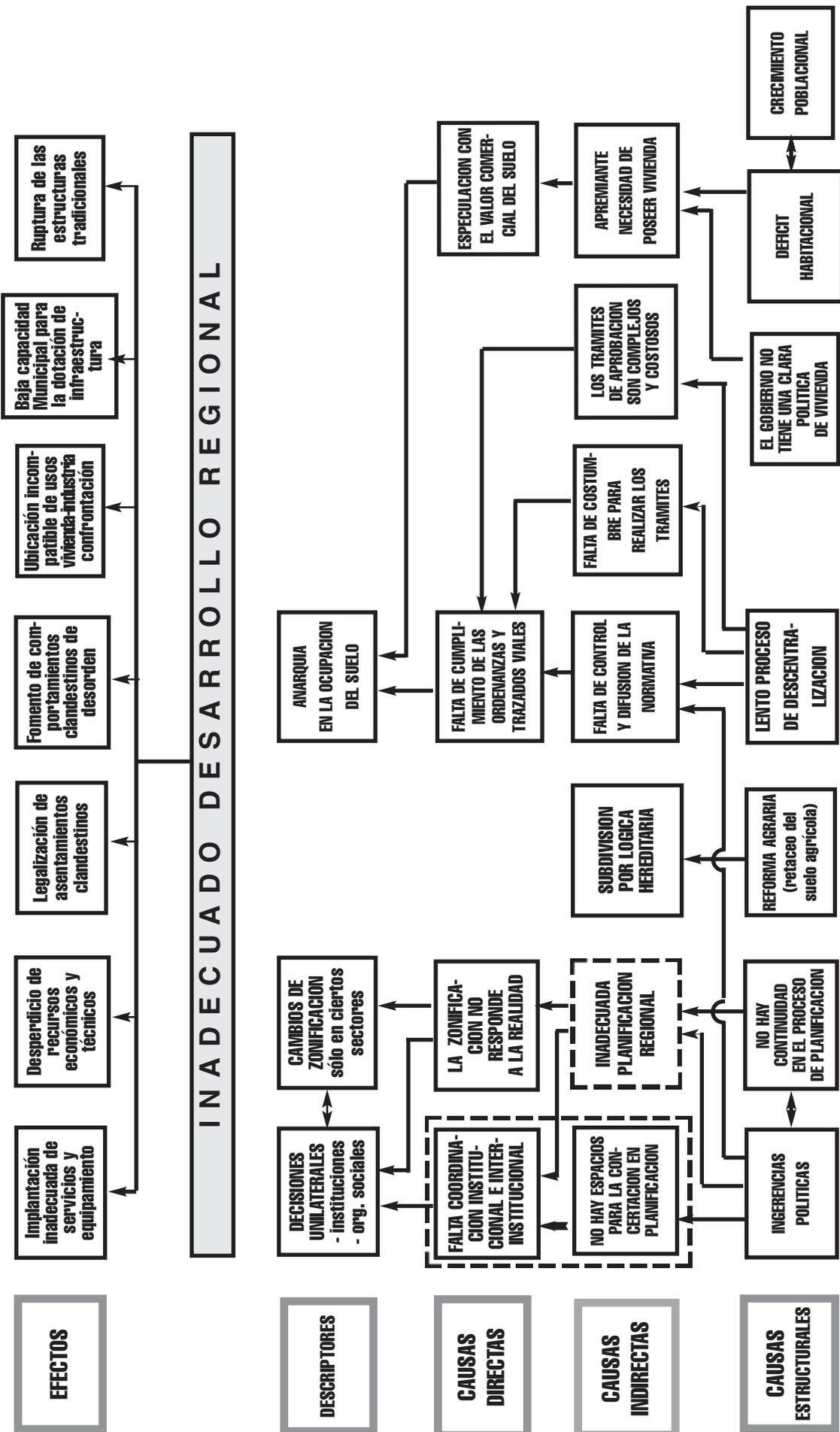


Módulo 4
Tema 1
Lámina 2

EJEMPLO DE ARBOL DE PROBLEMAS

1. Poner el ejemplo del árbol de problemas y revisarlo con el grupo.
2. Recomendar a los participantes que en la identificación de causas, lo hagan en primera instancia a través de una lluvia de ideas para que después las organicen de manera lógica y consistente de acuerdo a los 3 niveles establecidos.
3. Indicar que este ejercicio metodológico implica la creación de una **red causal de problemas** y que por tanto no basta con la identificación de los problemas, que hay que avanzar en la identificación de sus relaciones: ¿qué causas están relacionadas con otras?
4. Poner ejemplos en los que se evidencien las relaciones entre las causas.
- 5.. Una vez construida la red causal, numerar a las causas: ej. CD1, CI1, CE1

Ejemplo de árbol de problemas



Módulo 4
Tema 1
Lámina 3

PROCEDIMIENTO METODOLOGICO

Paso 1: Identificación del que enuncia el problema.

Explicar que importa mucho, en la percepción del problema, quién lo enuncia.

Paso 2: Identificación del problema central

Cada participante redacta, en una tarjeta, una propuesta de problema central. El problema central debe ser lo suficientemente amplio para que exprese la esencia de la situación que se analiza.

Se analizan las propuestas del problema central y se llega a consenso.

Paso 3: Identificación de los descriptores del problema central.

Cada uno de los participantes redacta un número determinado de tarjetas, cada una de ellas debe contener un solo descriptor del problema central. **Los descriptores** no son causas sino síntomas del problema central. Los descriptores fundamentan la existencia del problema central. Son indicadores cuantitativos y cualitativos que describen el problema central.

Paso 4. Identificación de las causas

Cada participante redacta entre 3 y 5 tarjetas. Cada tarjeta debe contener una sola causa.

Paso 5. Establecer las relaciones entre las causas.

Para esto se utilizan líneas con flechas. La punta de la flecha indica la dirección de la causa.

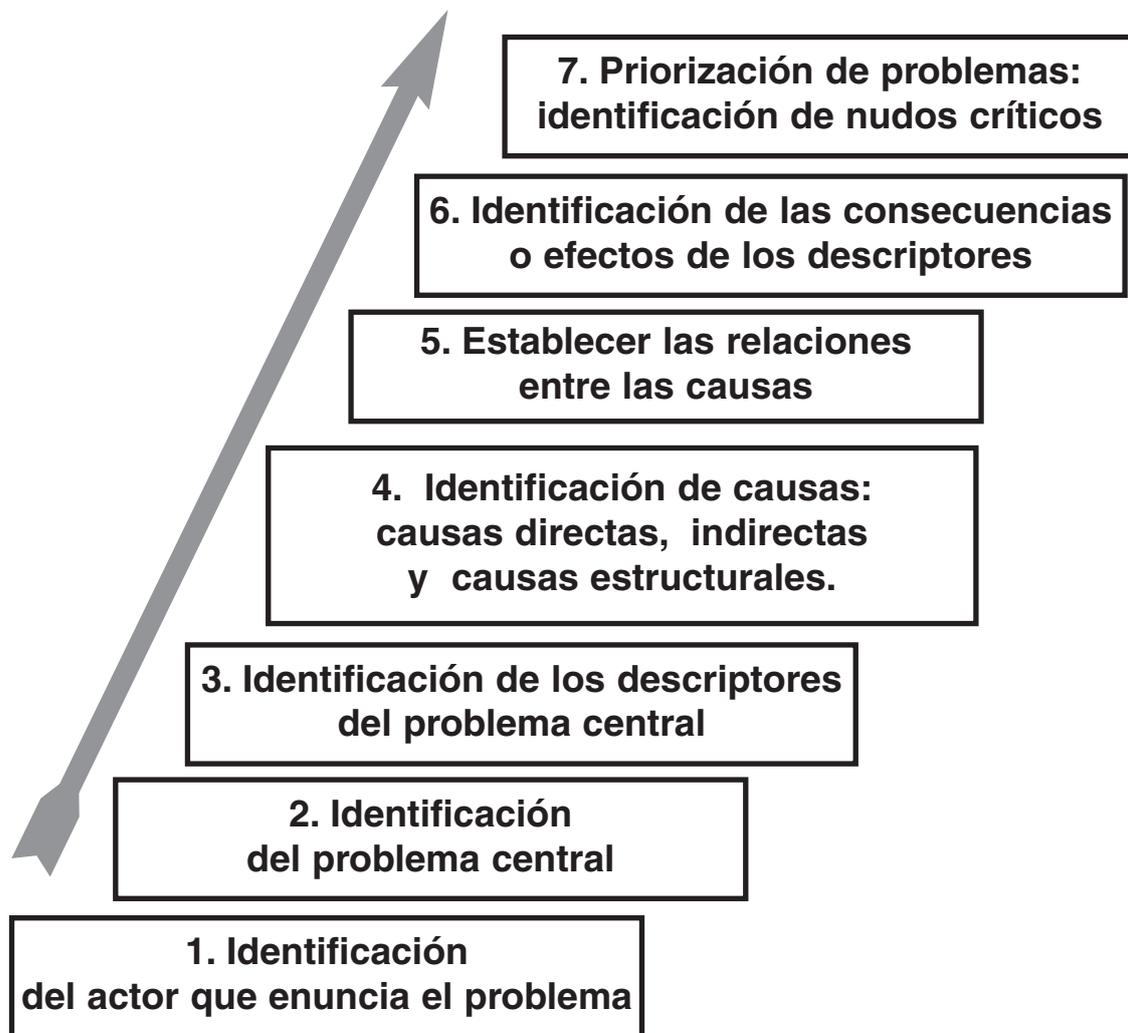
Paso 6. Identificación de consecuencias o efectos de los descriptores

Paso 7. Priorización de problemas.

Identificación de **nudos críticos**. Los nudos críticos son **causas claves** que afectan a los descriptores del problema central. Son centros prácticos de acción, tienen alto impacto y son oportunos políticamente para actuar.

Para la identificación de nudos críticos se aplica la **Matriz** que se presenta en la siguiente lámina.

Procedimiento metodológico



Módulo 4
Tema 2
Lámina 1

TEMA 2

MATRIZ PARA LA IDENTIFICACION DE NUDOS CRITICOS

Explicar a los participantes que la matriz para la identificación de nudos críticos relaciona causas con descriptores, bajo el supuesto de que si las causas se modifican positivamente, éstas inciden en los descriptores: ¿al cambiar la causa cambian los descriptores?

- Los participantes deben calificar este proceso en base a las ponderaciones : nula = 0, baja = 1, media = 2, alta =3.

Una calificación nula significaría que la causa, a pesar de cambiar positivamente no afecta, ni incide en el descriptor que se está considerando. En tanto que una calificación alta (3) significaría que la causa al cambiar o transformarse positivamente incidiría sobre el descriptor.

- Se procede a realizar este ejercicio con la causa 1 en relación a todos los descriptores, la causa 2 en relación a todos los descriptores y así sucesivamente.

- Luego los participantes deben sumar las ponderaciones alcanzadas en sentido vertical y así obtener un promedio o media, que es el resultado del total de ponderaciones dividido para el número de causas. Supongamos que la media obtenida sea 19.5, entonces las causas consideradas individualmente que tengan una ponderación igual o mayor a la media son nudos críticos.

Este instrumento cuantitativo es muy útil, pero puede ser objeto de algunas limitaciones que otorguen los participantes al momento de calificar la relación causa/descriptor. Por ello se recomienda que después de este ejercicio, a cada nudo crítico seleccionado se lo analice en función de tres criterios básicos, para decidir finalmente su condición de tal:

1) **Centro práctico de acción**, este criterio mide la posibilidad para generar actividades alrededor del nudo crítico.

2) **Alto impacto**: este criterio se refiere a la posibilidad de que a través de las acciones que se realicen se pueda modificar el nudo crítico y por tanto obtener impactos importantes con relación a la calidad de vida de la población, del territorio, del ambiente, de la cultura, de la organización, etc.

3) **Oportunidad política**: con este criterio se trata de averiguar si es oportuno (si no existe impedimento institucional y si es prioritario) para que las organizaciones, que participan en la elaboración del Plan Estratégico, actúen sobre este nudo crítico.

Los nudos críticos que " pasen " afirmativamente el análisis de los tres criterios anteriores son, valga la redundancia, nudos críticos.

Matriz para la identificación de nudos críticos

| DESCRIPTORES CAUSAS | Descriptor 1 | Descriptor 2 | Descriptor 3 | Total |
|------------------------|--------------|--------------|--------------|------------|
| Causa 1 | | | | |
| Causa 2 | | | | |
| Causa n | | | | |
| | | | | Suma total |

Calificación:

0= nula
1= baja
2= media
3= alta

Media: $\frac{\text{Suma total}}{n}$

n: número de causas



Módulo



OBSERVACIONES

1. Asegurémonos que antes del ejercicio queden claros los conceptos, sobre todo los elementos del árbol de problemas (problema, descriptores, efectos, causas directas, indirectas, estructurales); existe el riesgo de que la gente se olvide y confunda.

2. Muchas veces para los participantes no queda claro que es un **descriptor**, esté atento a esto. Un descriptor no es ni la causa, ni el efecto, sino parte del problema central, son sus **síntomas o indicadores** o sea **la evidencia** (tanto cualitativa como cuantitativa) **de que existe el problema**.

Como regla general se puede mencionar que si cambia el descriptor, entonces se modifica, en parte, el problema central. Las causas pueden ser tanto del problema central como de los descriptores.

3. En vista de que se trata de una metodología secuencial, en este taller se trabaja sobre los resultados del diagnóstico participativo y de las tendencias y direcciones de desarrollo.

4. En el desarrollo del taller se puede presentar problemas cuando algún grupo no participó en los talleres anteriores o cuando faltan personas que tienen información clave.

En ambos casos es mejor que el grupo tenga una reunión aparte para avanzar en el trabajo, porque la calidad de los problemas y de las causas identificadas no va a ser suficiente y esto después perjudica el análisis posterior.

5. En la práctica **el problema central** se parece mucho al **título** del tema del diagnóstico (por ejemplo: deterioro ambiental en el cantón) y **los descriptores** a los **subtemas** de la investigación (por ejemplo: deforestación sin control; degradación de los ríos; proliferación de botaderos clandestinos, etc.)



Podemos preguntarnos si la técnica para determinar el problema central es lo suficientemente objetiva. Si nos equivo-

camos al definir el tema y subtemas del diagnóstico tendremos dificultades en la determinación de los problemas centrales que son el eje de todo el proceso de planeación estratégica.

La inquietud es válida y, por ende, es importante hacer una reflexión si con los temas del diagnóstico tenemos los problemas centrales del cantón.

Por otra parte, más adelante en el proceso, vamos a obtener varias medidas de chequeo como:

- el ejercicio FODA,
- la definición de la Visión y de la Misión.
- el cruce de los nudos críticos de todos los grupos.
- la comparación con las conclusiones de estudios ya hechos (planes de la Dirección de Planificación; planes de consultores, etc.)
- la determinación de los objetivos estratégicos.

6. La matriz de priorización-ponderación de las causas puede asustar al facilitador y al grupo. Sugerencia: no nos asustemos por el carácter matemático. Estudiémoslo bien y practiquémoslo en casa y nos daremos cuenta que en la práctica resulta muy fácil y divertido.





**"El secreto
del éxito
es estar listo
cuando llega
la oportunidad"**

Disraeli



Módulo



COMO ENCONTRAR SOLUCIONES



Módulo



Objetivos



Al finalizar el Módulo, los participantes estarán en condiciones de :

- 1 Entender y poner en práctica la importancia de las alternativas desde una perspectiva innovadora y creativa para la solución de los problemas
- 2 Identificar las soluciones y estrategias que harán posible las soluciones de cada nudo crítico priorizado en el taller anterior.



Módulo



INFORMACION BASICA

¿COMO ENCONTRAR SOLUCIONES?

La búsqueda de soluciones a los problemas identificados y seleccionados previamente (nudos críticos, en el lenguaje que hemos estado usando en capítulos precedentes del Manual) no es un proceso muy simple que se diga.

Implica que los participantes conozcan, en primer lugar, qué iniciativas se han tomado antes (en el territorio en el cual tiene objeto el proceso de Planificación Estratégica o en otro lugar) para enfrentar esos mismos o similares problemas. La idea de partir de lo que otros han realizado (instituciones gubernamentales, no gubernamentales, entidades de desarrollo, grupos poblacionales, etc.) resulta de importancia fundamental, no sólo para no repetir viejos errores sino, sobre todo, para replicar y mejorar los éxitos de las ejecuciones anteriores.

Ahora bien, como no siempre los participantes tienen esa información a mano, el facilitador conjuntamente con los funcionarios y técnicos más experimentados deberán aprovechar el espacio de los talleres para transmitir esos conocimientos o ayudar a buscar información sobre las iniciativas exitosas para la solución de problemas.

En segundo lugar, las soluciones a los problemas identificados suponen una alta dosis de creatividad y de sentido común (que dicho en broma y en serio, es el sentido menos común que disponemos). ¿Cómo ayudar, estimular y motivar a los participantes a que durante el ejercicio de este módulo tengan presente la necesidad de creatividad y sentido común en las soluciones que se planteen, es decir que desarrollen pensamientos inteligentes en la búsqueda de soluciones?



Algunos autores que se han interesado sobre este tema, como es el caso de Eduard De Bono, afirman que la capacidad de pensar es algo que se aprende y que se puede desarrollar.

A continuación resumimos algunas ideas que De Bono tiene al respecto, y les invitamos a que se motiven a profundizar estos planteamientos a través de la lectura de sus obras.

La inteligencia y los genes

Tal vez, algún día podamos medir la inteligencia en un tubo de ensayo, observando el comportamiento de ciertas enzimas. Es motivo de discusión saber hasta qué punto la inteligencia es un asunto genético o hasta qué punto está relacionada con el entorno temprano (...). No podemos cambiar nuestros genes (técnicamente, podríamos llegar a alterar la expresión de los genes, por ejemplo con la idea de que es el aluminio de las cacerolas el que hace que las últimas generaciones sean más altas que sus ancestros), podemos hacer algo respecto al entorno temprano. Y podemos hacer mucho más respecto de la destreza operativa con la cual se utiliza la inteligencia: el pensamiento como técnica.

La inteligencia y la educación

En la educación está implícita la noción de que el pensamiento es simplemente la inteligencia en acción, de la misma manera en que el tráfico es los coches en movimiento (...). El resultado es que no se hace nada para desarrollar directamente la capacidad de pensar (...). Pensar es una técnica operativa mediante la cual la inteligencia actúa sobre la experiencia con un propósito (...). La definición concentra la atención en tres elementos: habilidad operativa, inteligencia y experiencia (...). La potencia del coche no asegura de ninguna manera la habilidad del conductor. En la analogía, la ingeniería del coche corresponde a la inteligencia innata, y la habilidad del conductor corresponde a la capacidad operativa que llamamos pensamiento (...), lo que a mí me interesa no es medir la habilidad natural sino diseñar unas herramientas y encontrar unos métodos de entrenamiento eficaces para pensar.

La trampa de la inteligencia

Una persona muy inteligente puede construir un argumento correcto y racional para justificar virtualmente cualquier punto de vista (...). Una persona así puede quedar prisionera de sus propios puntos de vista precisamente por su capacidad para elaborarlos (...). En la escuela la facilidad de palabra a menudo se confunde con la profundidad (...). El uso crítico de la inteligencia siempre da una satisfacción más inmediata que el uso constructivo. Al demostrar que otro está equivocado uno se siente superior y vencedor. Estar de acuerdo con otro te hace parecer superfluo y subordinado (...). Las personas muy inteligentes parecen preferir con frecuencia la certidumbre del pensamiento reactivo. Lo que hacen es reaccionar frente a un montón de datos que se les entregan. En vez de pensar, clasifican. A esto se llama "Efecto Everest", ya que si las montañas existen es para que alguien trepe por ellas. En el pensamiento proyectivo, la persona que piensa tiene que crear el contexto, los conceptos y los objetivos. Tiene que pensar de forma expansiva y especulativa (...). En la vida real suele ser más necesario el pensamiento proyectivo (...). Aparentemente, las personas muy inteligentes prefieren darle más valor a la habilidad que a la sabiduría.

Tomado de : Eduard De Bono, "Aprender a pensar", Plaza Janes, España, 1987, pags. 6-9

Resumiendo: información sobre las iniciativas tomadas por otras organizaciones, creatividad y desarrollo de un pensamiento inteligente, son condiciones básicas para la resolución de problemas. Pero, además se requiere de otro aspecto adicional que resulta también fundamental, y que lo expresamos de la siguiente manera, en forma de interrogante: ¿las soluciones planteadas tienen posibilidades reales de concreción; son viables, es decir posibles y deseables de que se ejecuten?

Para la respuesta a esta pregunta clave, los autores Mendoca y Arroyo en el libro "Planificación para Organizaciones de Desarrollo" (1993) plantean la siguiente secuencia de pasos metodológicos: iniciativas - soluciones o alternativas - dificultades - recursos - estrategias.

Una vez identificadas las iniciativas (**primer paso**), los participantes sugieren soluciones o alternativas (**segundo paso**) que deben ser consideradas como hipótesis a las que hay que exigirles un grado razonable de confianza para su ejecución. Es decir, conforme avanza el ejercicio se debe ir confirmando o rechazando su validez como alternativa de solución del problema planteado.

A continuación, los participantes examinan las dificultades (**tercer paso**) de esas alternativas o soluciones, lo que implica explorar aspectos negativos de la realidad que pueden obstaculizar o poner en riesgo las soluciones concebidas. La pregunta que organiza el ejercicio en este paso es: ¿Cuáles son los riesgos que limitan la ejecución de las soluciones?

Una vez contestada esta pregunta los participantes deben preocuparse por detectar con qué recursos humanos, institucionales y financieros (**cuarto paso**) se cuenta para que efectivamente las soluciones planteadas se puedan concretar (viabilidad). Hay que tener presente que en este paso se trata de incluir no sólo los recursos humanos, institucionales y financieros, que se dispone en el momento del ejercicio sino aquellos a los que se pueda acceder en el futuro.

El **quinto paso**, consiste en la elaboración de las estrategias de solución, o sea, diseñar la forma cómo se alcanzará la solución o la alternativa planteada, considerando las iniciativas ejecutadas por otros y los recursos disponibles y accesibles en el futuro, que permitan vencer las dificultades y lograr finalmente, la solución. Las estrategias de solución deben ser redactadas como planteamientos propositivos que expresen de la manera más clara posible lo que se quiere y se puede hacer para solucionar el problema.

BILIOGRAFIA:

- Mendoca y Arroyo, "Planificación para Organizaciones de Desarrollo", RUTAS - IPES, Lima Perú, 1993.
- Eduard De Bono, " Aprender a pensar", Plaza Janes, España, 1987.

Módulo

5

Programa

| TIEMPO | CONTENIDOS | METODOLOGIA | RESPONSABLE | MATERIALES |
|--------|--|--|-------------|--|
| 20´ | Introducción | - Presentación de los objetivos. | | - Lista de tareas pendientes - Lámina con los objetivos - Retroproyector |
| 40´ | TEMA 1 El pensamiento lateral. | Rompecabezas Reflexión sobre el pensamiento "lateral" | | 4 juegos listos de rompecabezas. Copias para los participantes, de un texto de De Bono. |
| 10´ | TEMA 2 La Matriz de las alternativas viables | Explicación de la matriz | | - Láminas - retroproyector |
| 15´ | Refrigerio | | | |
| 150´ | Subgrupos | -Trabajo de grupos: armar una matriz por cada nudo crítico | | - Lista de los nudos críticos |
| 60´ | Almuerzo | | | |
| 120´ | Plenaria | Plenaria -Exposición de los subgrupos | | |
| 60´ | Evaluación de la jornada y del proceso | Evaluación Análisis en plenaria, si las estrategias son viables y oportunas y si se ha aplicado el pensamiento creativo. | | 12 pliegos de papel - tarjetas de colores - marcadores - cinta adhesiva -Pared para pegar las matrices |

Módulo



PROCEDIMIENTO

INTRODUCCION

- Chequear cómo avanzó el trabajo de grupos que tienen tareas pendientes.
- Sólo recibir las tareas (cuando las hay) no comentar en plenaria.
- Explicar los objetivos de este taller.
- Recapitular todo el proceso de planeación estratégica y enfatizar que estamos entrando en el campo de la búsqueda de soluciones.

TEMA 1

EL PENSAMIENTO LATERAL

- Rompecabezas.

Objetivo: estimular el pensamiento creativo mediante unos “pasatiempos”.

- El pensamiento lateral.

- Iniciar una reflexión dialogal sobre el pensamiento “lateral” (cfr. Eduardo de Bono) (ver la información básica).

TEMA 2

LA MATRIZ DE LAS ALTERNATIVAS VIABLES

- Explicar las láminas de la matriz y las que contienen los aspectos conceptuales.
- Dar un pequeño ejemplo.
- Dividir en los mismos **subgrupos** de los talleres anteriores e invitarles que armen una matriz por cada nudo crítico.
- Indicar, que en la medida de lo posible, agrupen los nudos críticos similares.
- Dar la vuelta por los grupos y ayudarles, si es necesario.

PLENARIA

- Exposición de los subgrupos.

EVALUACION

Discutir en plenaria, si las estrategias son viables y oportunas y si se ha aplicado el pensamiento creativo.





"Pensar
es una técnica operativa
mediante la cual
la inteligencia actúa
sobre la experiencia
con un propósito"

Eduard De Bono



Módulo



MATERIALES

Láminas.
Sugerencias
para su uso



Módulo 5 TEMA 1: El pensamiento lateral

Tema 1

Lámina 1

Sugerencias para el uso de los rompecabezas

El objetivo de estos rompecabezas es estimular la reflexión, o lo que se denominó en la información básica "el pensamiento lateral o creativo". En el rompecabezas N° 2, en el que se trata de unir los 9 puntos, es importante salir de los límites del marco mental que nos autoimponemos. Igualmente, para inventar soluciones creativas, hay que romper paradigmas. No interesa únicamente la respuesta al problema, sino la reflexión sobre ¿Qué pasa? y ¿Por qué ?

Con el mismo grupo se puede reflexionar para qué se hizo estos juegos. Algunas de las respuestas que hemos escuchado son:

"... para despertarnos; para mirar más allá de nuestras narices; para descubrir que existe más que una solución; para estimular el trabajo de grupo, para tratar de resolver los problemas como rompecabezas; para descubrir que el conocimiento está en uno mismo; para darnos cuenta que aprender puede ser divertido..."

ALGUNAS RESPUESTAS A LOS ROMPECABEZAS

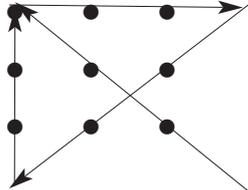
Rompecabezas N° 1.

Podemos encontrar por lo menos 30 cuadrados:

- 1 grande que abarca todo (1 hasta 16)
- 16 pequeños de una celda (1, 2, 3...16)
- 4 de 4 celdas en las esquinas (1,2,5,6)
- 3,4,7,8), (9,10,13,14), (11,12,15,16).
- 1 de 4 celdas en el centro (6,7,10,11)
- 4 cuadrados de 4 celdas en la mitad de los lados (2,3,6,7), (5,6,9,10), (7,8,11,12), (11,12,15,16)
- 4 cuadrados de 9 celdas (3x3)

Rompecabezas N° 2.

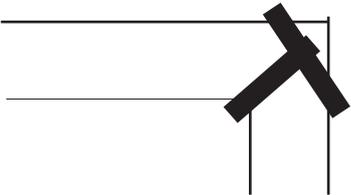
Se puede unir los 9 puntos con 4 líneas rectas unidas, saliendo fuera de los límites de los puntos, como en el siguiente ejemplo:



Rompecabezas N° 3.

Si lee con atención notará que hay 2 veces escrita la palabra **el**.

Rompecabezas N° 4 Poniendo una tabla sobre una esquina se achica la distancia a la isla



Rompecabezas

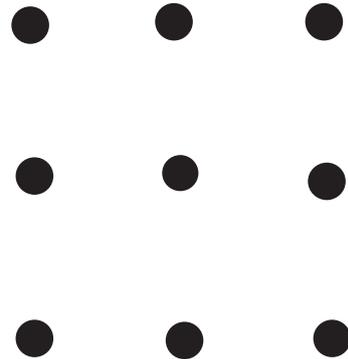
Introducción al Tema 1: El pensamiento lateral.

1 ¿ Cuántos cuadrados se pueden observar en este dibujo?

| | | | |
|----|----|----|----|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 5 | 6 | 7 | 8 |
| 9 | 10 | 11 | 12 |
| 13 | 14 | 15 | 16 |

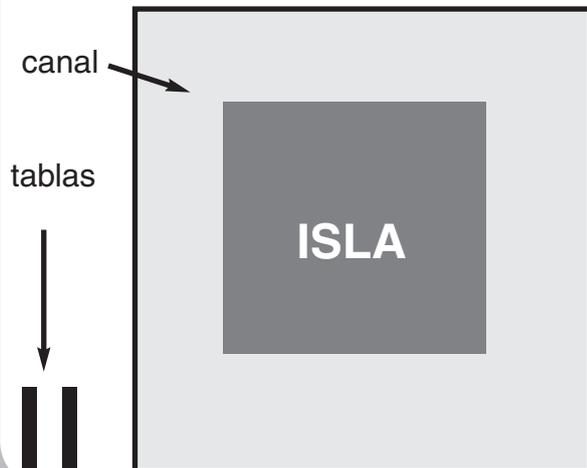
2

¿ Cómo se puede unir todos los 9 puntos con 4 líneas rectas conectadas en un trazo continuo?



4

¿ Cómo llegar a la isla sin mojarse ?
 La isla está rodeada de un canal profundo, que no se puede saltar.
 Usted tiene sólo 2 tablas iguales, cuyo largo es igual al ancho del canal; y no tiene nada más, ni clavos ni cuerda para amarrarlas.



3

Lea con atención:
 ¿Qué está escrito aquí?



Módulo 5
Tema 2
Lámina 1

TEMA 2: La identificación de alternativas de solución

PROCESO DE IDENTIFICACION DE ALTERNATIVAS DE SOLUCION

1. Mostrar el gráfico del flujo del proceso de identificación de alternativas de solución.

2. Enfatizar algunos aspectos conceptuales de los elementos presentes en el gráfico. Explicar que **las iniciativas** tienen que ver con las ideas que han sido tomadas por la población e instituciones con respecto a los problemas priorizados, similares o parecidos.

Así mismo, **las soluciones** que el grupo identifique deberán ser consideradas como hipótesis a las que se debe exigir un grado razonable de confianza en su viabilidad, la cual deberá irse confirmando conforme avanza el ejercicio. Las **dificultades** son los aspectos negativos de la realidad que limitan, obstaculizan o ponen en riesgo las soluciones concebidas. Los **recursos** incluyen los humanos, institucionales y financieros disponibles y/o accesibles para las soluciones planteadas. Las **estrategias** son la forma como se va a alcanzar la solución planteada, considerando la experiencia de las iniciativas y los recursos disponibles para vencer las dificultades y lograr la solución.

3. Explicar el **procedimiento para el llenado de la matriz de flujo**.

Paso 1. Los participantes, divididos en grupos de trabajo, a partir de cada nudo crítico priorizado, elaboran un listado de las iniciativas que conozcan.

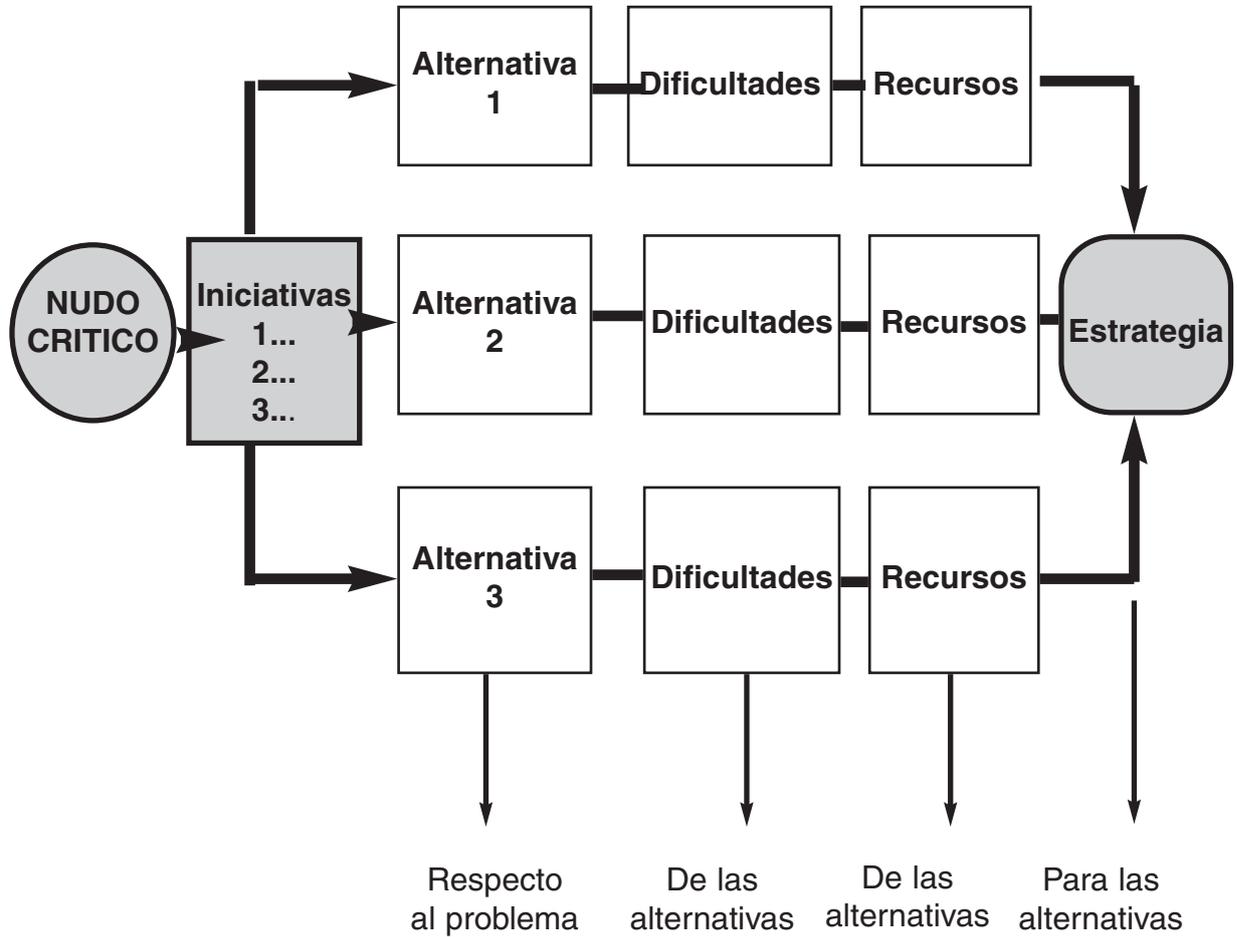
Paso 2. A continuación, conciben las soluciones a partir de un balance de las iniciativas, y desarrollan propuestas o alternativas de solución en relación al nudo crítico.

Paso 3. Conocidas y listadas las alternativas, el grupo de trabajo identifica para cada una de ellas, las dificultades esperadas y los recursos potenciales accesibles.

Paso 4. Se esboza las estrategias para implementar cada solución.

Paso 5. Se socializa en plenaria los resultados de cada grupo de trabajo.

Proceso de identificación de alternativas de solución



Módulo



OBSERVACIONES

SOBRE EL TRABAJO CON ROMPECABEZAS

No pierda de vista que los juegos son sólo una introducción al pensamiento creativo. Como dinámicas para empezar otros talleres se pueden usar otros juegos.

Aquí mencionamos sólo algunos de los rompecabezas, generalmente el facilitador puede conocer otros rompecabezas que se puede usar. También existen libros con estos ejercicios.

La introducción sobre el pensamiento creativo (o lateral) es importante, a pesar de que se dedique mucho tiempo a éste tema, no siempre produce alternativas de solución innovadoras. Existe una tendencia en las personas a presentar viejas soluciones a los problemas.

Sugerencia: no presentar todo en una gran introducción, también se arma el esquema paso por paso y después, en las plenarias, podemos poner énfasis en pensar creativamente.



Recapitulación intermedia

1. ¿Cuáles son las conclusiones más sobresalientes del diagnóstico?
2. Determine las 3 tendencias más importantes.
3. En base de estos elementos analice si está bien formulado el problema central.
4. En base de las respuestas a las primeras preguntas analice si los nudos críticos tienen sentido. Conteste en grupo las siguientes preguntas:
 - ¿Corresponden lógicamente los nudos críticos a las conclusiones del diagnóstico y a las tres tendencias más importantes?
 - ¿Son suficientes ?
 - ¿Son suficientemente claras para uno que no ha participado en el proceso?
 - ¿Son de verdad centros prácticos de acción ? ¿Se puede hacer un proyecto concreto sobre este punto que cambiaría en gran medida el problema ?
5. Si es necesario adecúe el árbol de problemas y los flujos (flechas).
6. Determine la dirección de desarrollo más importante.
7. Analice si las soluciones tienen sentido y corresponden con los puntos anteriores.
8. ¿Las soluciones son congruentes con la dirección del desarrollo?
9. Presente todo lo más resumido y claro posible. ¿Tenemos los argumentos suficientes para convencer a las autoridades y a otros representantes de organizaciones locales que no han participado en el proceso?



Sugerencias para la recapitulación intermedia

Antes de empezar con el módulo 6, suele ser necesario, refrescar la memoria y hacer un resumen de las conclusiones de los módulos anteriores. Para esto está previsto este taller de medio día.

Aquí es importante hacer la prueba del sentido común. Las diferentes herramientas usadas anteriormente puede ayudar para hacer un análisis más profundo, pero nunca puede reemplazar el sentido común.

Recomendamos entonces evocar lo que se ha quedado grabado en la memoria de los participantes, más las observaciones de sentido común.

Para realizar la recapitulación intermedia, se distribuye la lista de las nueve preguntas a los participantes para que ellos lo contesten en los mismos subgrupos temáticos que han venido trabajando durante los talleres anteriores.

El resumen presentado puede constituir la base para la primera parte del Plan Estratégico.



Módulo



ANALISIS FODA, VISION Y MISION



Módulo



Objetivos



Al finalizar el Módulo, los participantes estarán en condiciones de :

- 1- Formular una propuesta de Visión que permita fijar el rumbo, deseable y posible, al que tendrán que encaminarse los esfuerzos del Plan Estratégico.
- 2- Formular - sobre la base de un análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas - una propuesta de Misión del Plan Estratégico que precise y comunique el quehacer cotidiano para concretar la Visión.



Módulo



INFORMACION BASICA

VISION, MISION FODA

El análisis FODA y la formulación de la Visión y Misión es el corazón de la planificación estratégica. Existen muchas formas de abordar los tres componentes, aquí lo hacemos en nuestra adaptación para gobiernos locales.

Visión

Una Visión de Futuro define en términos generales a dónde queremos que vaya el cantón. Es un futuro atractivo, creíble y posible para el cantón y toma la forma de una declaración de intenciones cuidadosamente formuladas.

La metodología de Visión de Futuro, tiene una ventaja sobre la de análisis de problemas. Mientras que esta última se pueda convertir fácilmente en mecánica la conversión de problemas a objetivos, la elaboración de una visión de futuro es mucho más creativa y permite ir mucho más allá de la solución de un problema. Especialmente en cantones sin rumbo, o con muchos rumbos desarticulados, un sueño colectivo puede ser muy poderoso para generar nuevas esperanzas y energías.

En la elaboración de una Visión de Futuro entonces es importante poder romper paradigmas y no ser conformistas: lo que está bien puede estar mejor.

No sólo en el mundo de los negocios, también en el ámbito del cantón y de la parroquia tenemos que ver con un mundo cambiante, que nos induce a contar con estrategias constantes.



*"Si mi cantón es pequeño, uno grande lo sueña
y al despertar uno grande lo hace"*

Adaptación de Rubén Darío

La visión es un asunto separado de la estrategia. La estrategia es como un plano arquitectónico: un diseño claramente dibujado que muestra lo que hay que hacer para lograr el éxito. Una visión, en cambio, es un dibujo de un artista. Una visión excita a la gente como ningún plano lo pudiera hacer.

La discusión sobre la visión es también filosófica, pues está relacionada con los valores considerados importantes para el grupo y con nuestra identidad colectiva. La visión está muy relacionada entonces con preguntas como: ¿Quiénes somos?, ¿Cómo nos ve la gente?, ¿Qué queremos ser?, ¿Cómo seremos cuando esta visión se alcance?, y ¿Qué es lo que queremos que la gente diga de nosotros?

Análisis FODA

El FODA es principalmente un instrumento de análisis organizacional y así lo usamos aquí. Una vez elaborado nuestra Visión de Futuro, es importante analizar las Fortalezas y Debilidades de los actores claves, especialmente de la Municipalidad, igual como las Oportunidades y Amenazas del entorno para delimitar algunas estrategias.

Análisis del entorno

La evaluación del entorno (o auditoría externa), permite determinar y analizar las tendencias, fuerzas o fenómenos claves, con el propósito de identificar las Oportunidades (factores externos positivos) y Amenazas (factores externos negativos) que afronta la organización.

A veces este análisis es conocido como estudio del (medio) ambiente, pero preferimos no usar este término por que se confunde con su connotación ambiental. Algunas variables importantes del entorno son tendencias sociales, demográficas, técnicas, económicas y políticas a nivel cantonal, nacional y global en el caso de municipios más orientados al exterior.

Para una empresa privada este análisis incluye una comparación con la competencia. Aunque no tan imperativo para

una planificación estratégica aplicado a gobiernos locales, a veces resulta innovador identificar a los "competidores" más importantes del cantón y analizar sus fortalezas y debilidades.

Análisis interno

Las Fortalezas (factores internos positivos) son fuerzas impulsoras que contribuyen positivamente a la gestión de la organización o institución; y las debilidades (factores internos negativos), en cambio son fuerzas obstaculizantes o problemas que impiden el adecuado desempeño. Este análisis también es conocido como auditoría interna.

En el caso de una planificación estratégica para gobiernos locales se debería aplicar un análisis FODA para la Municipalidad y uno o dos para otras instituciones más, como por ejemplo: las juntas parroquiales en su conjunto, una ONG predominante en el quehacer del cantón.

Áreas de iniciativa estratégica

Una vez trabajado el análisis FODA, se desarrollan las áreas de iniciativa estratégica. Para esto existen varias formas: de lo más extenso hasta una herramienta simple e intuitiva. Aquí explicamos la técnica de manera global y en la parte del procedimiento presentamos una forma sencilla de aplicar.

Se conoce con el nombre FODA/DOFA la matriz que compara las Fortalezas y las Debilidades con los factores externos claves.

Esto nos da cuatro tipos de estrategias: FO, DO, FA, DA (vea como ejemplo Figura 6.1). Algunas de las preguntas que se debe plantear para esto son: ¿Cómo podemos impulsar la fortaleza X para aprovechar la oportunidad A? O viceversa: ¿Cómo podemos impulsar la fortaleza Y para evitar la amenaza B?, ¿Cómo podemos eliminar la debilidad Z explotando la oportunidad C? O viceversa: ¿Cómo puedo eliminar mi debilidad W para evitar la amenaza D?

Figura 6.1

Matriz FODA/DOFA de un Municipio

| | | |
|--|--|---|
| | <p>Fortalezas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Liderazgo 2. Experiencia 3. Capacidad de negociación | <p>Debilidades</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Inversión de capital 2. Acceso de capital 3. Comunicación |
| <p>Oportunidades</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Participación ciudadana 2. Descentralización 3. Cooperación internacional. | <p>Estrategia FO</p> <p>Aprovechar liderazgo para fomentar participación (F1.O1)</p> <p>Consolidar proceso de descentralización aplicando experiencia (F2.O2)</p> | <p>Estrategia DO</p> <p>Acceso de capital mediante cooperación internacional (O3.D1,D2)</p> <p>Aprovechar proceso de descentralización para mejorar la comunicación interna y con la comunidad (O2.D3)</p> |
| <p>Amenazas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de autoestima de la población 2. Contaminación ambiental 3. Inestabilidad económica y política | <p>Estrategia FA</p> <p>Aprovechar capacidad de negociación y experiencia para contrarrestar la contaminación ambiental (F1,F2,F3.A2)</p> | <p>Estrategia DA</p> <p>Optimizar el uso de las inversiones de capital, ante la inestabilidad económica (D1.A3)</p> |

Estas áreas de iniciativa estratégica nos servirán para trabajar los objetivos estratégicos de nuestro plan (módulo 7) y para construir la misión de la organización. ¿En qué somos buenos? y ¿Qué debemos hacer todos los días?

La Misión

La Misión de una organización de desarrollo o de una entidad municipal es de vital importancia, pues permite **establecer** y **comunicar** de manera clara y concreta lo que pretende ser en lo cotidiano la organización, su razón y propósitos claves.

Planteado en términos sencillos, la Misión expresa el que-hacer de todos los días para alcanzar la Visión de futuro que se ha propuesto una organización.

En este sentido, preguntas como: **¿qué debemos hacer para concretar la perspectiva de futuro?** y, **¿para qué y por qué existimos como organización?**, pueden ayudar a identificar la Misión.

Pero, habíamos afirmado en el párrafo anterior que la Misión posibilita también comunicar lo que pretende ser la organización. Una Misión no se la guarda en un cajón del escritorio sino que se la utiliza como una forma de presentación de lo que la institución es. En la identificación de la Misión se debe tener presente dos aspectos muy importantes:

- el primero es que ésta debe evidenciar los aspectos y atributos que particularizan a la organización (y por tanto, que también la diferencia de otras instituciones);
- el segundo aspecto consiste en que en la determinación de la Misión se debe reflejar las **espectativas** y los **intereses** de la gente a la que la organización sirve y por la cual existe como tal.

Si a todo lo expresado se añade una dosis de creatividad, originalidad y motivación en la determinación de la Misión, entonces tendremos una "buena carta de presentación" de lo que es una institución, capaz de comunicar con claridad elementos que caracterizan su razón de ser fundamental.

Ejemplos de Misión

Del Municipio Metropolitano de Quito:

" Innovar y mejorar la capacidad de su gestión para incrementar y garantizar los niveles de satisfacción de las demandas ciudadanas".

Del Instituto de Capacitación
del Distrito Metropolitano de Quito (ICAM)

"Entregar servicios de capacitación, formación y asistencia técnica de calidad para el desarrollo del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, de la comunidad y de los gobiernos seccionales del país".

Del Fondo de Contravalor Ecuatoriano-Suizo,
que es una entidad de coo-peración para el desarrollo:

"Canalizar recursos no reembolsables a favor de iniciativas de desarrollo local".

De la Escuela Politécnica del Ejército :

"Formar profesionales e investigadores con capacidad de conducción y liderazgo que impulsen el desarrollo del país".

Al momento de formular una **Misión** es conveniente tener en cuenta que ésta debe expresar los siguientes aspectos:

- Debe reflejar lo que va a hacer la organización **(su acción)**.
- Debe expresar los comportamientos institucionales de la organización **(su ética)**.
- Debe ser capaz de generar motivación (busca comunicar y lograr adhesión de la gente).
- Debe ser coherente con la Visión de futuro planteada (no pueden existir contradicciones entre las dos formulaciones)
- Debe expresar la importancia de servir y trabajar con y para la gente (su razón de ser).

Módulo



Programa

| TIEMPO | CONTENIDOS | METODOLOGIA | RESPON-SABLE | MATERIALES |
|--------|---|--|--------------|--|
| 20´ | TEMA 1 : VISION | - Apertura - Explicación de Visión - Formación de grupos | | - retroproyector - lámina en acetato |
| 45´ | ¿Cómo queremos que sea nuestro cantón en 6 ó 7 años? | - Trabajo en grupos | | - pliegos de papel borrador - pliegos de papel kraft. - marcadores |
| 30´ | - Comentarios sobre los resultados del trabajo de grupos. | - Plenaria | | - másking tape |
| 15´ | - Refrigerio | | | |
| 20´ | TEMA 2: FODA | - Explicación con láminas - Formación de grupos | | - retroproyector - láminas de acetato - pizarrón, - marcador |
| 45´ | - Aplicación FODA | - Trabajo en grupos | | - pliegos de papel kraft, - tarjetas de 4 colores. - marcadores |
| 60´ | - Almuerzo | | | |
| 30´ | - Plenaria FODA | | | - másking tape |
| 15´ | TEMA 3 : MISION | - Explicación con láminas - Dividir en grupos | | - tarjetas - marcadores - másking tape |
| 30´ | | - Trabajo en grupos | | |
| 35´ | | - Plenaria - Clausura | | |



Módulo



PROCEDIMIENTO

TEMA 1 : VISION DE FUTURO

- El facilitador puede introducir el tema poniendo énfasis en la necesidad de una planificación a largo plazo, para lo cual es necesario tener una visión de futuro. Para no caer en utopías es recomendable tener un horizonte de planificación que no vaya más allá de 10 años.

- Desarrollar el tema con ayuda de las láminas de acetato proyectadas.
- **Formación de grupos.** Se divide los grupos al azar. En vista de que la visión es compartida por todos y que debe reflejar un enfoque integral es conveniente mezclar los grupos que han venido trabajando hasta este módulo.
- En este taller será muy difícil llegar a una redacción final, por tanto, en la plenaria es suficiente si se registran los comentarios (críticas, aciertos, dudas). Proponemos formar un **grupo de redacción** de unas 4 personas para que finalicen la tarea luego del taller. Esta propuesta será presentada en el siguiente taller para su aprobación.

TEMA 2: FODA

- Preguntar si alguien sabe que significa FODA. Explicar que FODA son las iniciales de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas. Explicar el concepto de FODA con ayuda de las láminas de acetato.
- Dividir en 2 grupos: Un grupo de funcionarios municipales que tome el análisis interno (fortalezas y debilidades) de la Institución Municipal y para el análisis externo (oportunidades y amenazas) a todos los aspectos de fuera de la institución.
- El otro grupo conformado por el resto de actores (representantes de organizaciones sociales), debe tomar el análisis interno (fortalezas y debilidades (de las organizaciones sociales que representan (ONGs, Juntas Parroquiales, Comités promejoras, cooperativas, comunas etc.).
- Si hay más de un facilitador, cada uno puede facilitar uno de los grupos. Una vez listo el cuadro de FODA, se procede a **elaborar unas 3 acciones ofensivas y 3 defensivas.**
- Presentación en **plenaria.** Explicar que estas acciones ofensivas y defensivas pueden ser elementos de la Misión.

TEMA 3: MISION



- **Exposición** con láminas. Se puede dar algunos ejemplos.
- **Dividir en 3 grupos al azar** e invitar a formular, en poco tiempo, la frase en una cartulina.
- Se presenta y se discute en **plenaria** y si no hay consenso fácil, la comisión de redacción final de la Visión terminará ese trabajo.
- **Evaluación** del día de trabajo y **clausura.**

Módulo



MATERIALES

Láminas,
sugerencias
para su uso



Módulo 6
Tema 1
Lámina 1

TEMA 1 : Visión

VISION DE FUTURO

1. Antes de poner la lámina 1 se puede hacer énfasis en que con la planificación estratégica se quiere ir más allá de la simple solución de problemas y que el poder de la imaginación es romper paradigmas en la creación de un futuro deseable y posible.

2. Proyectar la lámina 1 en el retroproyector y leer por partes.

3. Realizar unos ejercicios ayudan a clarificar la idea. Un ejemplo conocido por todos es el del deportista Jefferson Pérez. Pedir que se imaginen un joven cuenecano de unos 14 años, de una familia pobre, que le gusta el deporte pero que no tiene posibilidades de practicarlo como quisiera. Este jovencito sueña que algún día será el campeón mundial de la marcha.

¿Qué sucedió? El tenía prácticamente todo en su contra y sin embargo creyó en ese sueño. Ese sueño focalizó sus esfuerzos y le ayudó a vencer los obstáculos que se le presentaron en el camino. Finalmente este joven se convirtió en el primer campeón olímpico del Ecuador.

4. Chequear si los participantes han entendido el concepto, antes de pasar a la siguiente lamina.

Visión de futuro

Visión de Futuro es la declaración amplia y suficiente de dónde quiere que el Cantón dentro de 5 - 10 años.
(Horizonte de Planificación)

Es un conjunto de ideas generales que proveen el marco de referencia de lo que quiere ser en el futuro.

La **Visión** señala el rumbo, la dirección. Es el lazo que une el presente y el futuro del cantón.



Módulo 6
Tema 1
Lámina 2

REDACCION DE LA VISION

Lea las sugerencias de redacción de la visión. En este momento no hace falta profundizar sobre esto.

En el proceso de redacción final se puede usar esta lámina de nuevo como lista de chequeo.

Redacción de la Visión

- Compartida y consensuada.
- Espejo de valores y principios de la zona.
- Relevante a las necesidades de los "clientes".
- Difícil de alcanzar pero no imposible.
- Capaz de inspirar a los actores.
- Una guía para la toma de decisiones.
- Enfatiza la fortaleza del equipo integrado.
- Logra sinérgia, pues la gente lo creó, es su dueña.
- Corta, clara.
- Proyecta sueños, esperanzas y entusiasmo.
- Expresa resultados positivos (un futuro mejor).



Módulo 6
Tema 2
Lámina 1

TEMA 2 : FODA

¿ POR QUE UN FODA?

1. Leer la primera parte de la lámina y explicar.
2. Leer pausadamente la frase de Abraham Lincoln, uno de los presidentes más prestigiosos de los Estados Unidos.
3. Explicar que la pregunta: ¿Dónde estamos? se respondió en el diagnóstico. Sobre el: ¿Hacia dónde vamos ?, ya se estableció algo en el módulo sobre la dirección del desarrollo y ahora en la formulación de la Visión. Es muy importante contestar primero estas preguntas y después definir :¿Qué hacer? y ¿Cómo hacerlo?, que más bien son preguntas de un plan operativo. En la práctica tendemos a querer establecer demasiado pronto: ¿Qué se debería hacer ? y ¿Cómo?
4. Se puede hacer un recordatorio de que la frase de Lincoln está relacionada a la primera lámina del tema 1 del módulo 1.

¿Por qué un F.O.D.A ?

Para conocer el estado de la situación de la organización interna y externa (entorno).

" Si pudiéramos saber primero dónde estamos (diagnóstico) y hacia dónde vamos (visión, dirección de desarrollo), podríamos juzgar mejor qué hacer y cómo hacerlo (plan operativo) ".

Abraham Lincoln



Módulo 6
Tema 2
Lámina 2

¿APLICAR UN FODA?

1. Proyectar la lámina y leer parte por parte.
2. Poner énfasis en que no se trata de un análisis estático del entorno sino también de la importancia y potencial de cada elemento.
3. Si la situación de la organización y del entorno rápidamente cambia, es necesario repetir un análisis FODA cada año, por ejemplo. Por eso la evaluación es continua.
4. La evaluación debe ser profunda y exacta por las razones expuestas en el tercer elemento de la lámina.

¿Aplicar un F.O.D.A ?

- Una organización (la Municipalidad o la organización popular) debe identificar los factores que tienen la mayor importancia y potencial para su misión en el entorno cambiante.
- La evaluación F.O.D.A. tiene que ser profunda, exacta y continua.
- Mientras más sistemática, menor la posibilidad de sorpresas y más exacta la estimación de los impactos, de los cambios.



Módulo 6
Tema 2
Lámina 3

ESQUEMA FODA

1. Poner la lámina.

2. Explicar que para analizar la situación de la organización diferenciamos aspectos positivos y negativos y por otra parte aspectos internos y externos de la organización, es decir el entorno.

3. A los aspectos internos positivos los llamamos **FORTALEZAS**.

A los aspectos internos negativos los llamamos **DEBILIDADES**.

A los aspectos externos positivos, los llamamos **OPORTUNIDADES**.

A los aspectos externos negativos, los llamamos **AMENAZAS**.

4. Cuando no es 100% claro, se puede ir armando los cuadros en el pizarrón por partes.

5. Como definición se puede usar las mencionadas en la lámina. En caso de duda en el trabajo de grupos las definiciones pueden ser útiles.

6. Explicar que se determinan

las **Fortalezas** para impulsarlas,
las **Debilidades** para eliminarlas,
las **Oportunidades** para potenciarlas, aprovecharlas,
las **Amenazas** para evitarlas, neutralizarlas.

7. Cuando no se puede hacer una análisis FODA completo, se puede en forma breve establecer algunas acciones o estrategias ofensivas y negativas.

Acciones ofensivas :

¿Cómo podemos impulsar las Fortalezas para potenciar las oportunidades?

Acciones defensivas:

¿Cómo podemos eliminar las Debilidades para evitar o neutralizar las Amenazas?

Aquí la herencia de la estrategia militar es muy clara, a veces, hablar en términos militares ayuda para entender esta parte.

F . O . D . A .

| ASPECTOS INTERNOS (De la organización) | ASPECTOS EXTERNOS (De la organización) | |
|---|---|------------------------------------|
| FORTALEZAS para impulsarlas | OPORTUNIDADES para potenciarlas | + Acciones ofensivas |
| DEBILIDADES para eliminarlas | AMENAZAS para evitarlas, neutralizarlas | - Acciones defensivas |

FORTALEZAS

Las principales ventajas (comparativas), capacidades y recursos, en los cuales la organización se puede apoyar para llegar a concretar la visión.

DEBILIDADES

Razones, circunstancias reales o percibidas por las cuales la organización no funciona bien (no se orienta hacia la visión) y los clientes no se sienten contentos, satisfechos.

OPORTUNIDADES

Circunstancias externas favorables que la organización puede aprovechar para avanzar hacia la visión.

AMENAZAS

Aspectos desfavorables en el contexto, que pueden afectar negativamente en el desarrollo organizacional hacia la visión.



Módulo 6
Tema 3
Lámina 1

TEMA 3 : Misión

1. Solicitar a uno de los participantes que proceda con la lectura del concepto de Misión.

2. Solicitar a tres o cuatro participantes que interpreten el gráfico que se adjunta en la lámina.

3. Discutir con el grupo el sentido del gráfico. Para ello, se pueden realizar las siguientes preguntas que estimulen la discusión:

-¿Qué significa el acto de sembrar, en la perspectiva del concepto de Misión?,

-¿Cuál podría ser el objetivo final de "sembrar árboles", ¿Para qué?, ¿Quién tiene que realizar esa tarea?

¿ Qué es la MISIÓN ?

**Es lo que debemos hacer
todos los días
para llegar a cumplir la Visión**



Módulo 6
Tema 3
Lámina 2

ELABORACION DE LA MISION

1. Dar lectura a los enunciados que constan en la lámina.
2. Resaltar la idea de que los parámetros que constan en la lámina son únicamente aspectos que pueden resultar útiles en el momento de formular la Misión. No son por tanto, una "camisa de fuerza" a la que tienen que regirse los participantes.
3. Enfatizar en uno de los aspectos de la lámina: la necesidad de que la propuesta de Misión tenga coherencia con la Visión, o sea que no exista contradicción entre los planteamientos de una y otra. Por eso, la redacción de la Misión se la realiza después, teniendo presente la propuesta de Visión de futuro.

Elaboración de la Misión

La elaboración de la Misión debe tener en cuenta los siguientes parámetros:

- **Debe inspirar la acción.**
- **Determinar comportamientos a seguir.**
- **Generar motivaciones,**
- **Reflejar atributos y talentos de la gente.**
- **Ser consistente con la Visión.**
- **Reflejar la importancia de servir a las poblaciones de la jurisdicción del Plan.**

Módulo 6
Tema 3
Lámina 3

EJEMPLOS DE MISION

1. Dar lectura a los ejemplos de Misión que constan en la lámina.
2. Seleccionar uno de los ejemplos y pedir a los participantes que constaten si éste cumple con algunos de los parámetros planteados en la lámina anterior.

Ejemplos de Misión

FOES:

" Canalizar recursos no reembolsables a favor de iniciativas de desarrollo local".

FUNDACION NATURA:

" La protección del medio ambiente, la preservación de la biodiversidad y el manejo sustentable de los recursos para mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones mediante la transformación de hábitos y comportamientos, la formación de una conciencia ambiental en la población el establecimiento de una nueva ética social".

CONCOPE:

" Coordinar, asesorar, capacitar y dar asistencia técnica a los consejos provinciales. Fomentar la cooperación interinstitucional. Promover iniciativas, programas, proyectos e inversiones. Dictar normas técnicas para el control y evaluación de los Consejos Provinciales y definir los logros y resultados".

Módulo



OBSERVACIONES

1.- Aunque casi todas las metodologías de Planificación Estratégica usan las herramientas: Visión, FODA, Misión, el orden en el cual se las aplica puede variar.

Por ejemplo, el FODA, puede usarse como matriz para la organización de los datos del diagnóstico, y en este sentido se puede empezar con un FODA.

En la planificación estratégica para la empresa privada, la misión define principalmente en qué negocio está la empresa. (Por ejemplo, para Coca Cola es importante definir si está en el negocio de las bebidas o en el negocio de las gaseosas refrescantes. En el primer caso podría lanzarse al negocio de las bebidas alcohólicas, en el segundo caso no). Vista de esta manera, la misión puede ser más constante y duradera que la visión.

La Visión de Futuro es el mayor de los objetivos. El objetivo del más largo plazo y el que abarca los diferentes componentes en una forma integral.

Sin embargo no se la formula en términos mensurables como los otros objetivos, sino en una forma atractiva e inspiradora.

2.- Normalmente lo que más se comunica del Plan Estratégico es la Visión y la Misión. Por eso es importante que se dedique el tiempo suficiente a su formulación, hasta que:

- Exista un consenso (las autoridades no deben quedarse con ninguna duda), y
- La formulación sea clara y suficientemente inspiradora para todos.



Módulo



OBJETIVOS ESTRATEGICOS Y LINEAS DE ACCION



Módulo



Objetivos



Al finalizar el Módulo, los participantes estarán en condiciones de :

- 1- Formular objetivos estratégicos del Plan, de manera clara, concisa y pertinentes con la Visión y Misión planteadas.
2. Identificar líneas de acción (políticas, proyectos y acciones) para alcanzar los objetivos estratégicos.



Módulo



INFORMACION BASICA

LOS OBJETIVOS ESTRATEGICOS

Con los objetivos estratégicos identificamos las áreas de énfasis de concentración de todos nuestros esfuerzos, o sea las áreas estratégicas claves. Son los objetivos a largo plazo que salieron de los análisis de población y organización, medio ambiente, infraestructura y servicios básicos, uso de suelo, economía, y cultura. Son los objetivos temáticos para el mismo período en el cual se concretará la Visión.

En nuestra metodología, en donde la formulación de los objetivos estratégicos es el último paso de la planificación, estos se construyen resumiendo los resultados de varios módulos:

- **las estrategias de solución**, porque en estas ya están incorporadas que líneas globales se debería seguir,
- **la visión**, porque alcanzando el conjunto de los objetivos estratégicos, se logra la visión,
- **la misión**, porque es la razón de ser del Municipio o del grupo estratega, y
- **las acciones defensivas y ofensivas**, porque tienen que ver con la superación de las debilidades y el aprovechamiento de las fortalezas.

En general, los objetivos tienen las siguientes **características**:

- mensurables (cuantificables).
- fijado para un período determinado de tiempo.
- comprensibles.
- factibles.
- conocidos y aceptados.
- relacionados con la misión.
- obligatorios para alcanzar la visión.



En el anexo 3 se presentan varios ejemplos de objetivos estratégicos de planificación para gobiernos locales. A continuación mencionamos un ejemplo de la empresa privada.

Objetivo estratégico de Federal Express:

"Continuar la expansión de la red global de Federal Express enlazando sus mercados claves en todo el mundo mediante la fusión de redes disímiles, proporcionando servicio a X países más, aumentando el número de destinos en los vuelos con Y, ampliando nuestra flota de aeronaves con Z, abriendo a nuevos centros y añadiendo B puertas de entrada a Estados Unidos para la distribución de paquetes y carga hasta el año 2000"

Líneas de acción

Una vez fijados los objetivos estratégicos a través de procesos participativos, debemos forjar un camino para lograrlos. Aquí entramos en el ámbito de las estrategias. Los objetivos son los "fines", la estrategia es el "medio" para alcanzarlos. A estos medios llamamos aquí "líneas de acción".

En general existen tres tipos de "acciones" en las cuales la institución o el grupo estrategia debe trabajar para alcanzar sus objetivos estratégicos:

- políticas,
- proyectos y
- acciones inmediatas.

Políticas

Las políticas son algunas reglas básicas que se aplican para todo lo que hacemos. Las políticas son una operacionalización de los valores (corporativos) y regulan la gestión. En este sentido son como ejes transversales. Por ejemplo, cualquier cosa que realizamos, lo hacemos con participación ciudadana, enfoque de género, con medición de resultados y rendición de cuentas.

Proyectos

A partir de algunas definiciones de "proyectos" podemos mencionar los siguientes elementos:

- conjunto de actividades relacionadas y coordinadas
- encaminadas a resolver necesidades o problemas
- orientadas a alcanzar objetivos específicos
- a realizarse en un tiempo determinado (con un punto inicial y un punto final)
- con un financiamiento específico
- con un equipo humano definido.

Cuando hablamos de proyecto, entonces, lo definimos como:

PROYECTO

Un conjunto de actividades relacionadas y coordinadas, ejecutado por un equipo humano definido, para alcanzar un objetivo, específico, resolver un problema identificado en un tiempo determinado y con un financiamiento específico.

Acciones inmediatas

Mientras que un proyecto requiere una elaboración en un Marco Lógico (ver módulo 9), se puede identificar varias acciones para ser ejecutadas de inmediato con una baja inversión. Estas acciones inmediatas también contribuyen a alcanzar un objetivo estratégico y la visión.

En general una acción busca satisfacer una necesidad, atacar un problema o hacer una innovación.



Módulo



PROGRAMA

| Tiempo | CONTENIDOS | METODOLOGIA | Respon- sable | MATERIALES |
|--------|---|--|------------------|---|
| 15´ | Introducción | Diálogo en grupo | | Marcadores, tiza líquida, pizarrón. |
| 45´ | Resumen de insumos para la Formulación de Objetivos Estratégicos. | Trabajo en los subgrupos temáticos. | | Copias para cada subgrupo de la sistematización de los talleres anteriores. |
| 15´ | Refrigerio | | | |
| 180´ | TEMA 1 Formulación de Objetivos Estratégicos | <ul style="list-style-type: none"> - Lluvia de ideas - Explicación con el uso de láminas. - Formación de grupos - Trabajo en subgrupos temáticos - Plenaria | | <ul style="list-style-type: none"> - Retroproyector, - Láminas en acetato, - marcadores, - tarjetas grandes - masking tape |
| 60´ | Almuerzo | | | |
| 120´ | TEMA 2 ¿Como alcanzar los Objetivos Estratégicos? | <ul style="list-style-type: none"> - Explicación con láminas - Formación de subgrupos - Trabajo en subgrupos temáticos. - Plenaria. | | <ul style="list-style-type: none"> - Retroproyector - láminas en acetato, marcadores. - Tarjetas grandes. - pliegos de papel kraft - masking tape. |
| 15´ | Evaluación | | | |
| 5´ | Clausura del Taller. | | | |



Módulo



PROCEDIMIENTO

INTRODUCCION

El facilitador explica que después de este módulo están previstos dos módulos más y que éste es el último módulo de la planificación estratégica propiamente dicho.

Los otros módulos corresponden a la planificación operativa, por estas razones, este es un taller de síntesis de los dos talleres anteriores (módulos 5 y 6)

RESUMEN

Explicar que antes de proceder a formular los objetivos estratégicos es necesario recordar las nociones de:

- Estrategias de solución
- Visión y Misión definitivas
- Los FODAS y sus estrategias defensivas y ofensivas.
- Dividir en los subgrupos temáticos existentes para que realicen el resumen y revisión de estos elementos.
- Después de 45 minutos, convocar a los participantes para la plenaria.

TEMA 1: FORMULACION DE LOS OBJETIVOS ESTRATEGICOS

- Lluvia de ideas: ¿Qué entienden por objetivos ?
- Apuntar las ideas en el pizarrón y sacar conclusiones.
- Presentar la lámina M7 -Tema1- L1: ¿Cómo entender los objetivos?
- Presentar la lámina M7 -Tema1- L2 : "Algunas ideas"
- Poner énfasis en sintetizar, resumir los elementos anteriores en máximo 2 objetivos estratégicos por tema.

TEMA: 2 :¿COMO ALCANZAR LOS OBJETIVOS ESTRATEGICOS?

- Presentar la lámina M7 - Tema 2 -L1. Empezar un diálogo sobre cómo se puede alcanzar los objetivos estratégicos establecidos. En general se puede dividir en 3 tipos de "líneas de acción": políticas, proyectos y acciones inmediatas.





**"En la vida
hay sólo dos alternativas:
aceptar las cosas tal como son,
o asumir la responsabilidad
de cambiarlas"**

Fred Fischer



Módulo



MATERIALES:
Láminas didácticas
y sugerencias
para su uso



Módulo 7
Tema 1
Lámina 1

TEMA 1

Formulación de los objetivos estratégicos

1. El facilitador debe profundizar la idea de que los objetivos estratégicos dan cuenta, en primer lugar, de los cambios o transformaciones que se quieren y se pueden alcanzar en un plazo determinado.
2. Estas transformaciones que son siempre positivas, pueden ser de diverso tipo: económicas, ambientales, culturales, organizativas, territoriales (de mejoramiento del espacio) o institucionales (mejoramiento de la capacidad de gestión, control, planificación e intervención de las organizaciones existentes).
3. Los cambios positivos que se prevén podrán ocurrir en cada una de estas áreas se conoce como **impactos** (lo que se desea y lo que puede en realidad hacer).
4. Es importante que se insista, finalmente, que la formulación de los objetivos estratégicos deben enmarcarse en el horizonte temporal del Plan Estratégico, previamente definido, que por lo general no debe ser de menos de 5 años, así como tampoco rebasar los 10 años.
5. Téngase presente las recomendaciones desarrolladas en los procedimientos metodológicos para la elaboración de los objetivos estratégicos. (Véase el Procedimiento del Tema 2).

¿Cómo entender a los objetivos estratégicos del Plan?

Los objetivos son enunciados que dan cuenta de los cambios o impactos que se persigue lograr con la ejecución del Plan.

Cuando se habla de objetivos estratégicos se hace referencia a lo que se conoce comúnmente en los proyectos como **objetivos de desarrollo**.

Los objetivos estratégicos se vinculan entonces con la intencionalidad final a largo plazo.



Módulo7
Tema 1
Lámina 2

FORMULACION DE OBJETIVOS ESTRATEGICOS

1. Dar lectura a los enunciados que constan en la lámina.
2. Insistir con los participantes sobre la necesidad de que los objetivos estratégicos que se formulen deben ser claros y precisos, es decir, que no den chance a ningún tipo de ambigüedad (tenga presente que cuando un objetivo estratégico requiere ser explicado para entender su sentido, eso es ya un signo de que quizás su redacción no es lo suficientemente clara).
3. De la misma manera, reiterar que los objetivos estratégicos no sólo muestran "el camino a seguir" a los participantes que se integraron en el Plan Estratégico, sino que también debe ser un vehículo de comunicación con los demás actores sociales, en la perspectiva de lograr que ellos compartan y se adhieran a los objetivos planteados.

Formulación de objetivos estratégicos

- Discuta, antes de la formulación, las ideas que se quieren transmitir, por ejemplo: ¿qué impactos o cambios se quieren lograr en los próximos 5 años?
- Escriba el objetivo de la manera más clara y sencilla posible. Utilice palabras que sean entendidas por todos.
- La formulación de un objetivo no debería pasar de 5 líneas como máximo (si es menos, mejor).
- Utilice expresiones verbales como fortalecer, coadyuvar, organizar, contribuir, posibilitar, etc.).
- Tome en cuenta que en la formulación de un objetivo estratégico se quiere transmitir y comunicar a otros una propuesta o camino a seguir, por lo tanto se requiere de una alta capacidad de síntesis.



Módulo 7
Tema 2
Lámina 1

TEMA 2

¿Cómo alcanzar los objetivos estratégicos?

1. Leer la lámina, deteniéndose en la dirección de las flechas. A partir de la definición de los objetivos estratégicos, los participantes deben identificar las políticas, los proyectos y las acciones concretas, que son las formas a través de las cuales se esperan alcanzar los objetivos estratégicos.
2. Explicar cada uno de los términos que constan en la lámina: políticas, proyectos y acciones concretas (vér la Información Básica).



Módulo



OBSERVACIONES

Casi siempre, las líneas de acción de una organización consisten en una mezcla de estrategias anteriores, de enfoques que ya se han tomado y del trazo de nuevas acciones. De hecho, por lo general, la mayor parte de las estrategias de una organización consiste en líneas de acción anteriores, las cuales han funcionado tan bien que vale la pena continuar con ellas.

Muy rara vez una planificación estratégica empieza de cero y se tiene que recién diseñar una estrategia. De vez en cuando se pueden esperar grandes cambios en la estrategia, en especial en situaciones críticas, pero estos cambios no pueden hacerse con demasiada frecuencia sin ocasionar confusión.



Por otra parte, con frecuencia, existe un mayor riesgo al navegar con el "statu quo" que al asumir el riesgo de hacer cambios estratégicos. Para la formulación de las estrategias o líneas de acción, entonces, se debe encontrar un equilibrio entre innovación e inercia.

Módulo



PLAN OPERATIVO



Módulo



Objetivos



Al finalizar el Módulo, los participantes estarán:

1.-Conscientes de la necesidad de "traducir" y complementar la planificación estratégica con la planificación operativa.

2.- En condiciones de elaborar y usar un Plan Operativo Anual.



Módulo



INFORMACION BASICA

*Los sueños son la semilla de la realidad del mañana
pero las semillas en semillas se quedan
si no se siembran, cuidan y riegan.*

Adaptación de León Felipe

Fábula de las piedras

(Adaptación de Ramón de la Peña Manrique, Seminario de Alta Administración Municipal, ITESM)

Un facilitador llevó a un taller un recipiente de vidrio de 20 litros, de boca ancha, y cuatro baldes llenos de diferentes materiales. Empezó a llenar con piedras grandes que tomaba de uno de los baldes, hasta que el recipiente estuvo lleno de piedras. Después preguntó al grupo: "¿Creen ustedes que al recipiente le cabe algo más?" La respuesta fue unánime: "no le cabe ni una piedra más".

El facilitador tomó el segundo balde que resultó estar lleno de arena y empezó a ponerle arena al recipiente de vidrio. Usó como medio balde de arena hasta que el recipiente quedó lleno de arena. Volvió a preguntar: "¿creen que al recipiente le quepa algo más?". La respuesta ahora fue: "pues puede ser que sí".

Sin comentar nada, el facilitador tomó el siguiente balde lleno de sal, y empezó a verterlo lentamente, sacudiendo de vez en cuando el recipiente de vidrio para que la sal llenara los huecos entre los granos de arena. Y volvió a preguntar . . "¿creen ahora que al recipiente le cabe algo más?" Nadie pudo dar una respuesta.

El facilitador callado tomó el último balde y empezó a verter agua en el recipiente hasta que el agua cubrió totalmente el recipiente.

¿ Qué conclusiones podemos sacar de esta historia?



La secuencia es importante.

El arte del desarrollo organizacional implica poner primero las piedras: definir los grandes sueños, la visión, los objetivos estratégicos. Después, debemos poner la arena: definir los proyectos concretos y cada una de las acciones, su secuencia y duración y luego asignar los recursos para poder llevar a cabo las actividades. Finalmente añadir la sal y el agua: poner mucho trabajo, esfuerzo, trabajo en equipo y mucha perseverancia para hacer realidad los grandes sueños.

Los sueños en sueños se quedan si no los concretamos en estrategias, metas, acciones, cronogramas, si no le ponemos mucho empeño y sudor. Nadie será recordado por sus pensamientos secretos, ni por lo que quiso decir y hacer, sino por haberlo dicho y por haberlo hecho. La persona vale por su acción, vale por la causa a las cuales sirve y vale por la huella que deja en el tiempo.

PROGRAMA DE ACCIONES INMEDIATAS

Son acciones que pueden ser implementadas de inmediato sin exigir grandes inversiones, gestiones y decisiones, sino más bien la voluntad política y la coordinación para concretarlas en el menor tiempo posible. Pueden empezar a ser ejecutadas mientras se continúa con el proceso de elaboración de proyectos y mientras se difunde el Plan de Desarrollo Local.

Duración de las actividades

Cuando se determinan las acciones hay que tomar en cuenta que éstas empiezan antes de la iniciación del trabajo y terminan después de su conclusión. No nos olvidemos que el punto de partida es saber lo que requiere la gente y el punto final es cuando el servicio, el bien o el producto llega a sus manos .

Secuencia de las actividades

Muchas tareas dependen de la realización de actividades previas. Así se logra ubicar también cuáles son las tareas críticas que podrían retrasar el trabajo y cuáles se pueden realizar a la vez.

Cronograma de actividades

La base del Plan Operativo Anual (POA) es el cronograma de actividades, también conocido como diagrama de Gantt.

Para elaborar el cronograma se requiere establecer la duración de cada actividad, que puede ser calculada en días, semanas o meses. En el caso de un POA, la duración es normalmente en meses.

Responsable

Es importante identificar el perfil del recurso humano necesario para cumplir con la actividad determinada y ubicar a la(s) persona(s). Ser responsable no significa hacer todo uno mismo. Un responsable debe saber delegar y coordinar, pero también monitorear si se cumple o no con el cronograma, porque es él (o ella) quién va a rendir cuentas del logro de esta acción.

No se trata entonces de dar una tarea a alguien, sino de que alguien asuma la responsabilidad, porque está convencido de que con esta acción (grande o pequeña) está contribuyendo con un granito de arena a la realización de un gran sueño.

Recursos

Se trata de la asignación de recursos logísticos (instalaciones, equipos, implementos, materiales, servicios) y financieros, sin los cuales no se puede llevar a cabo las acciones consideradas cruciales para el logro de los objetivos estratégicos y para llegar a realizar la Visión de Futuro. No siempre se debe buscar la opción más barata, si con más recursos se puede tener una opción mucho mejor.

Los recursos deben ser asignados con objetividad para cada actividad. Si no se puede acceder a todos los recursos necesarios, no se cumplirá la actividad (ni el objetivo), y es mejor aceptar de antemano que hay que reducirlo. Si hay más recursos que los necesarios se puede usar para otras acciones, pero sería absurdo gastar recursos sin sentido.

POA: instrumento de monitoreo y evaluación

No se puede llevar a cabo un proyecto o un programa de acciones inmediatas sin un control del mismo. El POA es un instrumento fácil y muy práctico de gestión: cada uno sabe exactamente QUIEN debe hacer QUE, CUANDO y con QUE. Igualmente, para quien asume tareas de coordinación o dirección, el POA es un instrumento de monitoreo y evaluación.

Monitoreo o seguimiento es la verificación del cumplimiento de las actividades planificadas, del uso de los recursos y la introducción de las correcciones necesarias que se derivan de esa constatación.

Una **evaluación** es la verificación del resultado esperado como consecuencia de la acción inmediata y del nivel de satisfacción de la gente a quien estaba dirigida la acción.

Módulo



PROGRAMA

| Tiempo | CONTENIDOS | METODOLOGIA | Respon- sable | MATERIALES |
|--------|--|---|------------------|--|
| 180´ | <p>TEMA 1 Consensuar y priorizar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - políticas - proyectos - acciones inmediatas | <ul style="list-style-type: none"> - Charla dialogada - Llenar la hoja de tarea en 2 subgrupos en los cuales se han combinado los grupos temáticos. - Sintetizar en plenaria | | <ul style="list-style-type: none"> - Resúmen con la sistematización del taller anterior. - copias de hojas de tarea para cada participante (más 7 extras). - bolígrafos para los participantes. - retroproyector. - Láminas |
| 60´ | Almuerzo | | | |
| 180´ | <p>TEMA 2 Plan Operativo Anual de las Acciones Inmediatas</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Explicación - Llenar la hoja de tarea en plenaria | | <ul style="list-style-type: none"> - Copias de hojas de tarea para cada participante (más 7 extras). - bolígrafos para los participantes. - retroproyector, láminas. - marcadores de acetatos |
| 60´ | <p>TEMA 3 ¿Cómo continuar?</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Discusión en plenaria | | |



Módulo



PROCEDIMIENTO

TEMA 1

Consensuar y priorizar "Líneas de acción"

- El facilitador explica la importancia de llegar a un consenso y priorización de las "líneas de acción" identificadas por cada subgrupo temático en el taller anterior (ver apuntes correspondientes a la lámina de la hoja de tarea).
- Proyectar la lámina M8 - Tema1- Lámina1 y explicar que el ejercicio de ahora parecer ser una simple hoja de tarea.
- Explicar que la división en subgrupos no será según los subgrupos temáticos (esto sería una repetición del trabajo del módulo anterior) sino que se nonformarán grupos combinados, para llegar a un consenso entre todos sobre cuáles son las más importantes políticas, proyectos y acciones inmediatas.
- Una forma rápida y dinámica de formar los grupos es:
 1. calcular rápidamente cuántas personas por subgrupo temático están presentes. Por ejemplo un promedio de 3.
 2. Preguntar: ¿quiénes son del grupo temático 1?, pedir que se paren y pasen adelante. La primera persona formará parte del grupo 1, la segunda del 2 y la tercera del 3. Así sucesivamente hasta clasificar a los miembros de todos los grupos. Procure que los grupos sean del mismo tamaño.

SUGERENCIA: en la medida de lo posible, hay que procurar que todos los coordinadores o líderes informales estén en el mismo grupo de trabajo, para que haya un debate "entre iguales" y el resultado sea un consenso en base de argumentos y no en base de "imposición".



- Entregar a cada grupo de trabajo una copia de la sistematización del taller anterior.

- Recorrer por los grupos y cuando tiendan a estancarse, ayudarles asumiendo el papel de moderador temporal.

- Plenaria con todos los grupos.

1. Tener listo 3 pizarrones o papelotes pegados en la pared.

2. Invitar a la relatoría del grupo 1 y apuntar palabras que sirvan de referencia, las priorizaciones del grupo.

Así sucesivamente, hasta terminar el grupo 3.

3. Las políticas comunes entre los 3 grupos ya están automáticamente priorizadas, sobre las diferencias se organiza una pequeña discusión para determinar si pasa o no, o para que se reformule.

4. Después hacer lo mismo con los proyectos, a partir de ahora, y de 1 a 2 años.

- En una hoja de tarea vacía, un secretario/a anota inmediatamente las conclusiones.

Tema 2

Plan Operativo Anual de las acciones inmediatas: POA

- Entregar las Hojas de tarea a cada participante.

- Proyectar las láminas de las hojas de tarea.

- Explicar que existen varias formas de hacer un plan operativo anual, y que éste es un formato simple que corresponde con el POA que usamos dentro del marco lógico para la elaboración de proyectos (que se trata en el siguiente módulo).

- Explicar que en este módulo llenamos el POA sólo para las acciones inmediatas, pues el POA para las actividades dentro del marco de los proyectos debemos identificarlas en el siguiente módulo y para las políticas, obviamente no se formula un plan operativo.

NOTA: Lo que sí es importante es formular indicadores para las políticas, pero esto es un ejercicio que podemos hacer después de estudiar el módulo sobre proyectos (M9), en el cual se explica cómo formular indicadores.

- Con marcador de acetatos, transcribir las acciones inmediatas a la columna de actividades (preferiblemente hacerlo antes del ejercicio, durante el almuerzo por ejemplo.)

- Llenar la hoja en plenaria con marcadores de acetatos, directamente en la lámina; esto tiene como ventaja que colectivamente se puede distribuir las responsabilidades, definir un cronograma más realista y determinar los recursos financieros y técnicos necesarios. (Los recursos humanos ya están señalados en la columna de responsabilidades)

SUGERENCIA: Se recomienda anotar nombres de personas específicas en la columna de responsabilidades. Estas personas tienen que asumir la responsabilidad. Lo contrario suele suceder cuando se señala de manera general "el equipo A" o "el departamento Z". Cuando, en general, todos son responsables, nadie se siente responsable en concreto.

Tema 3

¿Cómo continuamos ?

-En vista de que el proceso de planificación estratégica y operativa está por terminar y el "grupo estratega" podría desintegrarse fácilmente, es importante empezar la discusión sobre la pregunta ¿cómo continuamos después del último módulo?. Para esto podríamos usar algunas preguntas de discusión tales como:

- ¿Es grave si el grupo se desintegra?
- ¿Existen condiciones para continuar reuniendo al grupo periódicamente?
- ¿Existe el apoyo político para una concertación en la toma de decisiones y una forma de cogestión?

Si las respuestas a estas preguntas es SI, entonces habrá que instituir y conformar una especie de: "Consejo de Desarrollo Cantonal" que conduzca y vigile la ejecución de lo programado, tal como se acordó en el Acuerdo firmado al inicio del proceso. Esto no es ninguna novedad; existen varios ejemplos de estos consejos en el Ecuador y América Latina y algunos son mencionados en el Anexo 1 de este manual.



**"Un poco de conocimiento
que actúa es infinitamente
más valioso que mucho
conocimiento ocioso"**

Kahlil Gibrán



Módulo



MATERIALES

Láminas didácticas
y sugerencias
para su uso



Módulo 8
Tema 1
Lámina 1

HOJA DE TAREA

Las líneas de acción son la "operacionalización" de los objetivos. Por ende, es importante llegar a un consenso entre todos (los subgrupos) sobre las políticas, los proyectos y las acciones inmediatas. Por otra parte es importante priorizarlas.

Una institución con 20 políticas o ejes transversales simplemente ya no puede trabajar, porque pasaría todo el tiempo integrando estas políticas en las acciones y no quedaría tiempo para la ejecución. Por esto es mejor tener un número reducido de políticas claras (5, máximo 8).

Igualmente no podemos ejecutar bien 20 proyectos a la vez; es mejor hacer pocos bien hechos, que muchos, en forma mediocre. Estos proyectos serán la tarjeta de presentación del Municipio, la ONG, o el "Comité de gestión".

Es importante tomar en cuenta que un proyecto normalmente tiene una duración de uno, dos o tres años (o sea no tan largo como el horizonte de planificación). Esto significa que podemos identificar proyectos no prioritarios, cuya ejecución empezaría después de dos años.

Aunque sí se podría ejecutar más acciones inmediatas a la vez, en comparación con los proyectos, no es recomendable listar más de 10 (máximo 15).

HOJA DE TAREA

Consensuar y priorizar

Las **POLITICAS** que rigen para todas las acciones, proyectos, etc.

1.
2.
3.
4.
5.
6.
7.
8.
9.
10.

Los **PROYECTOS** a ejecutarse a partir de ahora:

1.
2.
3.
4.
5.

Los **PROYECTOS** a ejecutarse a partir de 1 ó 2 años

1.
2.
3.
4.
5.

Las **ACCIONES** que se implementarán de inmediato, con baja inversión, acercándonos a nuestra Visión de Futuro.

1.
.....
2.
.....
3.
.....
4.
.....
5.
.....
6.
.....
7.
.....
8.
.....
9.
.....
10.
.....
.....

Módulo



OBSERVACIONES



1. Lo más importante de este módulo no es el ejercicio de llenar la matriz de la planificación operativo anual, sino crear las condiciones para que el plan se haga realidad. Para esto se recomienda poner mucho énfasis en fomentar la conciencia de la necesidad de implantación del plan.

Como introducción a esto puede servir la fábula de las piedras u otra ayuda, pero lo más importante para lograr esto, es discutir al respecto con los participantes. Una discusión abierta en la cual la gente se puede expresar libremente sobre lo que es importante en la vida.

Y si hay un acuerdo sobre la importancia de poner en práctica el plan, entonces se debe fomentar un verdadero compromiso para implementarlo.

2. Aquí vale la pena resaltar que no existen "vacas sagradas". Una vez definida la misión (que incluye también los valores), los objetivos y las líneas de acción, toda la organización tiene que adaptarse para apoyar estos elementos. ¿Por qué los planes estratégicos son en general ejecutados pobremente? Porque pensamos que el plan (los objetivos y las estrategias) se tienen que adaptar a la estructura, la cultura, los procedimientos etc.

Los ejemplos de una ejecución exitosa de un plan demuestran que existen siete elementos cruciales:

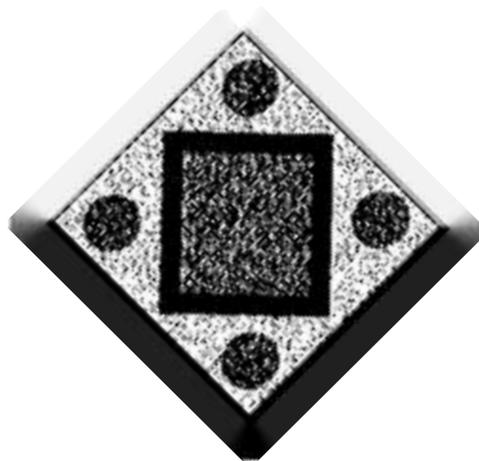
1. Se debe adaptar la organización (e incluso el organigrama) a la estrategia.
2. Se debe implantar o revisar sistemas administrativos para apoyar la estrategia.
3. Se debe introducir sistemas de recompensas claras para estimular la ejecución de las líneas de acción priorizadas.
4. Se debe adaptar el predupuesto para que los responsables la usen para la ejecución de los proyectos.
5. Se debe incluso moldear la cultura institucional para fomentar la ejecución de la estrategia.
6. Se debe ejercer un liderazgo estratégico.
7. Se debe vencer la resistencia al cambio.

Si no existe la voluntad política para considerar estos problemas y para sacrificar algunas "vacas sagradas", también nuestro plan será ejecutado pobremente.

Módulo



ELABORACION DE PROYECTOS



Módulo



Objetivos



Al finalizar el Módulo, los participantes estarán en condiciones de :

1. Distinguir las etapas del ciclo de vida de un proyecto.
2. Formular y diseñar un proyecto.
3. Usar el método del Marco Lógico como instrumento de planificación y gestión de un proyecto social.



Módulo



INFORMACION BASICA



ELABORACION DE PROYECTOS

Existe una tendencia de llamar "proyecto" a todo lo que hace una institución, desde las más pequeñas actividades hasta conjuntos de programas complejos. Sin embargo es importante definir el concepto claramente, a partir de sus elementos básicos y comunes de varias "definiciones", como hemos hecho en el Módulo 7. Para fines de este módulo lo definimos como:

PROYECTO:

Un conjunto de actividades relacionadas y coordinadas, ejecutado por un equipo humano definido, para alcanzar un objetivo específico y resolver un problema identificado, en un tiempo determinado y con un financiamiento específico.

Existen varios tipos de proyectos y podríamos clasificarlos en productivos; de infraestructura y sociales, estos pueden ser manejados desde un estilo centralista hasta de una forma comunitaria y su alcance puede ser desde lo comunal hasta lo internacional. Para todos estos proyectos es importante estructurarlos en un Marco Lógico. (Una excepción debemos hacer para ciertos proyectos de investigación académica).

Buen diseño

Un buen diseño facilita la aprobación y mejora la gerencia del proyecto. Entendemos gerencia, en este caso, como el proceso que abarca la planificación, la implementación, el seguimiento y la evaluación sistemática.

El Marco Lógico ayuda a que las personas que están elaborando un proyecto lo formulen y estructuren en una mejor forma y que describan el proyecto en forma clara y estándar. No tiene otras aspiraciones.

Un mal proyecto (por ejemplo, que se base en criterios erróneos) puede ser bien diseñado y viceversa. El éxito del proyecto depende de muchos factores, el buen diseño es sólo uno.

El buen diseño (el Marco Lógico) contribuye a una buena gerencia, pero no podrá sustituir la calidad profesional de aquellos que hagan uso de esas herramientas.

Módulo



PROGRAMA

| Tiempo | CONTENIDOS | METODOLOGIA | Respon- sable | MATERIALES |
|--------|---|--|------------------|--|
| 3´ | Apertura | Saludo de bienvenida. | | |
| 10´ | Introducción | Charla del facilitador | | Pizarrón, Tiza líquida, |
| 180´ | TEMA 1 Elaboración de proyectos. Marco Lógico | Exposición con láminas | | Retroproyector, 100 tarjetas (4x5cm) en dife- rentes colores, 40 marcadores, 6 rollos de masking tape. |
| 60´ | Almuerzo | | | |
| 240´ | Aplicación del marco lógico . | Trabajo en grupos por proyectos identificados | | idem |
| 240´ | Continuación en el siguiente día. | | | idem |
| 60´ | Almuerzo | | | |
| 200´ | Presentación de los trabajos de grupo . | Plenaria: Comentarios de los otros grupos y del facilitador | | Paredes grandes en las cuales pegar los carteles con los árboles y matrices. |
| 40´ | Evaluación del módulo | | | Bolígrafos, papeles "quita y pega"(adhesivos) o formularios preelaborados. |



Módulo



PROCEDIMIENTO

PREPARACION

Es importante que los participantes a este módulo sean las personas que van a participar en la ejecución del proyecto, que pueden ser otras de las que participaron en los módulos anteriores. Por ésto es indispensable definir de antemano, no sólo los proyectos priorizados, sino también los equipos de los proyectos. Es indispensable entregar un paquete de copias de todas las láminas de este módulo para cada participante. Este material de consulta es necesario para el trabajo de grupos.

APERTURA

En vista de que este Módulo tiene el carácter de un curso aparte y de que puede haber nuevos participantes, se podría empezar con una apertura oficial por parte del Alcalde u otra autoridad local.

INTRODUCCION

El facilitador debe explicar que este módulo tiene un carácter un poco diferente, principalmente por dos razones.

En primer lugar se va a dar una explicación (poco dialogal) larga, que exige una buena concentración de los participantes. Segundo, la metodología del Marco Lógico es estricta y no se puede interpretar o variarla libremente, como a veces se ha hecho en módulos anteriores.

TEMA 1 : MARCO LOGICO

Tomar el tiempo para la exposición de las 21 láminas (están previstas 3 horas para esto).

En la presentación de las láminas, que contienen un ejemplo completo, se puede repetir la explicación de los conceptos hasta que quede claro para todos. Para que no sea demasiado cansado para los participantes, se recomienda cortar la charla con un refrigerio.

TRABAJO DE GRUPOS : APLICACION

Aunque antes del taller ya se determinó los proyectos prioritarios y los equipos que manejarían estos proyectos, se debe empezar con la presentación de estos proyectos y sus equipos. Cada equipo de proyecto forma un subgrupo, las personas se agrupan por afinidad.



En vista de que un proyecto ataca un problema, es importante que cada grupo empiece con un **árbol de problemas**. Repetir brevemente la explicación del árbol.

Los facilitadores deben visitar a los subgrupos y procurar que no haya incongruencias en el árbol de problemas.

Si todos los subgrupos terminan más o menos igual el **árbol de problemas y objetivos**, se podría incluir una plenaria para presentar los árboles, de lo contrario éstos podrían ser presentados como introducción al Marco Lógico al final del siguiente día.

Como técnica de visualización, el árbol debe ser armado con tarjetas para que se pueda mover fácilmente las causas, el problema y los efectos.

Igualmente para el **Marco Lógico**, resulta útil escribir cada celda en una tarjeta (distintos colores para cada fila), y pegar las tarjetas en una matriz dibujada en papel kraft, proporcionando así una clara imagen de los principales elementos de la intervención.

PRESENTACION DE LOS TRABAJOS DE LOS GRUPOS

Supongamos que hubiesen 6 subgrupo y no se puede dar demasiado tiempo de presentación a cada uno de éstos, entonces, una media hora resultará suficiente.

Introducir algunos elementos de "sociodrama" puede dar más vida a esta presentación. Por ejemplo jugar que el equipo tiene exactamente 20 minutos (reloj) para presentar el proyecto a una especie de jurado que aprueba proyectos. En los 10 minutos restantes el jurado hace preguntas críticas.

EVALUACION

Formular las siguientes preguntas:

- Después de este curso estoy en capacidad de..... (completar la frase). Luego, comparar las respuestas con los objetivos del taller.
- ¿Qué fue lo más útil de este módulo?
- ¿Qué fue lo menos útil del módulo?
- Sugerencias para la organización y para los facilitadores.

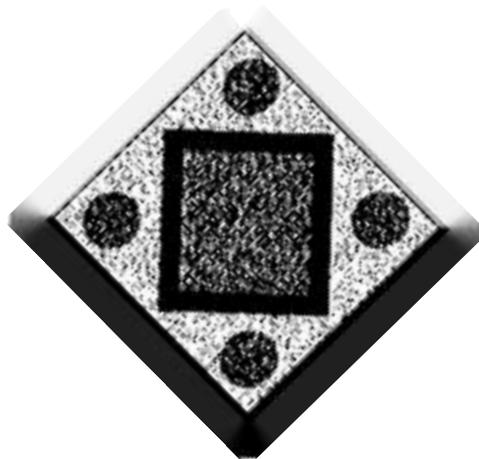
Las preguntas pueden ser contestadas individualmente, en papelitos "quita y pega" (papeles adhesivos) o ser respondidas en un formulario .

Después se puede dar la palabra a algunos participantes para que comenten las respuestas.

Módulo



MATERIALES
Láminas didácticas
y sugerencias
para su uso



Módulo 9

Tema 1

EL CICLO DEL PROYECTO

Lámina 1

Un Proyecto tiene un ciclo de vida: un inicio y un fin. Este fin puede ser el inicio de un nuevo proyecto.

El Proyecto empieza con una **necesidad o problema sentido**. En base a este problema inicial, se realiza una identificación de la situación. Esto puede ser un **diagnóstico y un análisis de problemas** tal como hemos iniciado este proceso de planificación estratégica.

El problema priorizado es la base para la elaboración de un proyecto (a esta etapa vamos a dedicar el resto del taller). El proyecto elaborado tiene que pasar una prueba antes de someterlo a consideración. Esto es una especie de **estudio de prefactibilidad** (aunque esto a veces es definido como un estudio con características específicas). Esta etapa también es conocida como una **evaluación ex ante**.

Puede haber 3 diferentes **resultados** de este estudio de prefactibilidad :

1. "Ser aprobado" sin cambios. (Vea la imagen de la cara con una sonrisa)
2. Ser rechazado de una. (Vea la imagen del trueno)
3. El proyecto necesita ser re-elaborado antes de poder someterlo a su aprobación.

Lo más probable es que el proyecto necesita una **adecuación**, o sea que se vuelva a la etapa de elaboración.

En el caso de que el proyecto es presentado a una instancia que lo apruebe y/o financie, casi siempre pasa algún tiempo antes de que salga esa **aprobación**. Para proyectos con financiamiento nacional o internacional, un año para estudio y aprobación, no es raro. Esto significa que recién allí podemos iniciar la ejecución del proyecto.

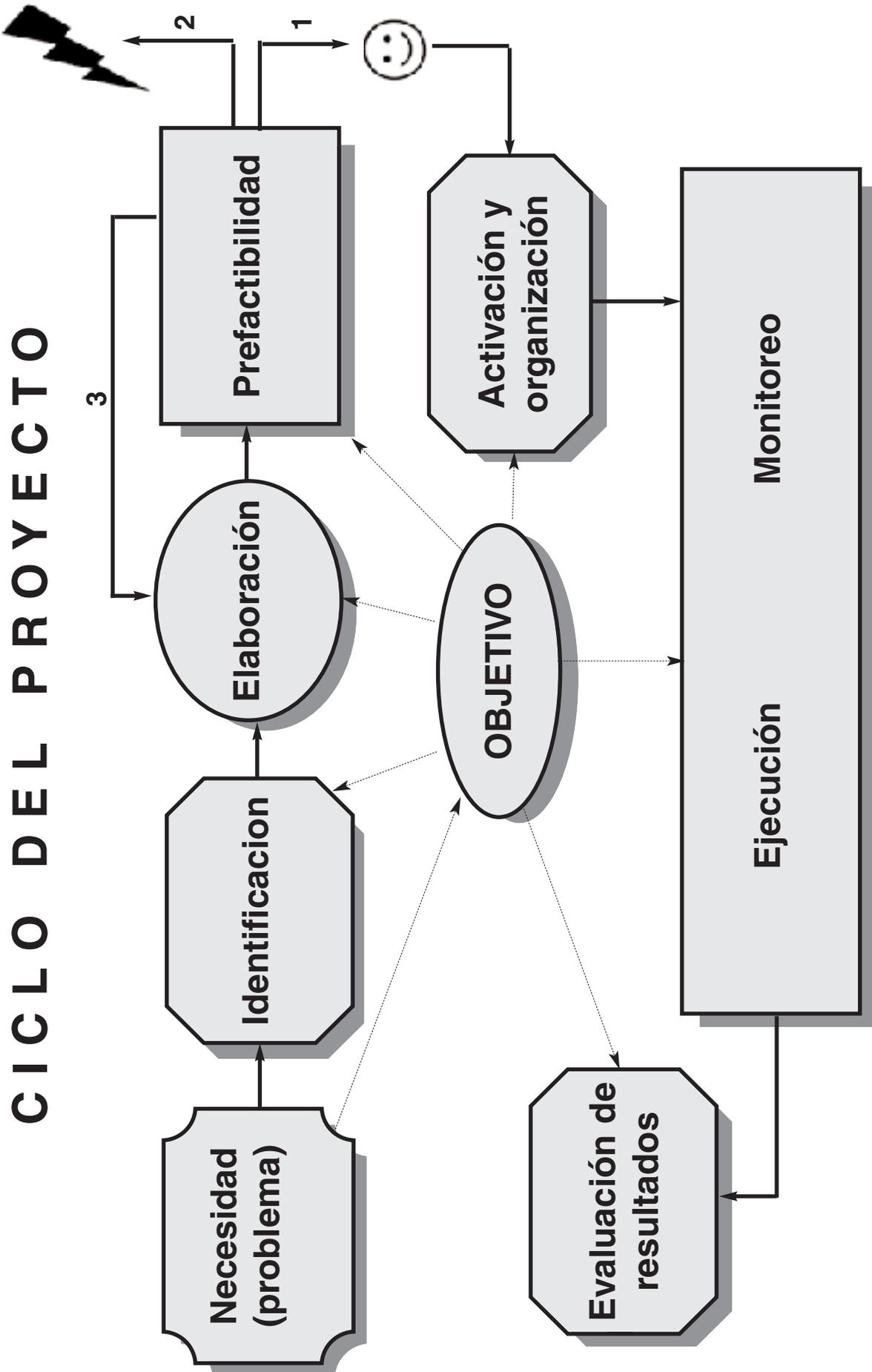
No se pueden contratar los insumos para el proyecto antes de que este pueda arrancar. Esto significa que el proyecto pasa por una etapa de activación (lo que puede incluir una ligera adecuación a los cambios que se han dado en el tiempo que tomó la aprobación) y organización (adquisiciones, contrataciones, puesta en marcha).

Recién con esto llegamos a la etapa de **ejecución** del proyecto. Durante la ejecución se debe hacer un **monitoreo**, para poder seguir y controlar los factores externos críticos, los resultados intermedios, etc.

Al final de la etapa de ejecución se realiza una **evaluación** de los resultados del proyecto. Se determina en qué medida se han cumplido el **propósito** y el **fin** del proyecto y cuál ha sido su **efecto e impacto**.

Muchas veces esta evaluación genera una nueva necesidad, se descubre un problema adicional que amerita una nueva identificación para definir si se puede formular un nuevo proyecto. Así se completa el ciclo.

En el centro de todo este ciclo está el objetivo del proyecto. El objetivo guía cada una de las etapas en el ciclo del proyecto y es por esta razón que la metodología que usamos más adelante es llamada **Planificación de Proyectos Orientados a Objetivos**.



Módulo 9

Tema 1

Lámina 2

FORMULACIÓN DE UN PROYECTO

Si el proyecto va a ser presentado a un donante, puede ser que éste tenga su propio formato que se debe usar. Sin embargo la mayoría de los formatos tienen algunos elementos comunes que presentamos aquí. En el caso de que no haya un formato predeterminado, éste puede servir porque reúne los elementos más importantes.

Título del proyecto. Aunque parece un elemento trivial, el título del proyecto es muy importante. En primer lugar, por razones de mercadeo hacia el grupo meta y los aliados estratégicos, pero también porque puede influir en su aprobación. El título es la imagen que creamos del proyecto. Un título complicado y largo crea una imagen de un proyecto complicado y de ejecutores burocráticos. Por ejemplo: "Fortalecimiento organizacional y desarrollo institucional en los procesos de gestión en el marco de la descentralización con enfoque de género y generacional". Un título creativo, corto y claro, en cambio, crea una imagen de un proyecto y un equipo dinámico, ágil y atractivo. Por ejemplo: "La ciudad que queremos".

CARACTERIZACION DEL PROYECTO

Antecedentes.-Como dice su nombre, aquí describimos lo que antecedió al proyecto. ¿Cómo nació el proyecto?. Si salió como un proyecto crucial en un proceso de Planificación Estratégica, o en base de un buen diagnóstico y análisis de problemas, es importante elaborar un poco este proceso. ¿Por quiénes fue identificado y elaborado, y quiénes presentan el proyecto? ¿Participó el grupo meta en ello? La participación del grupo meta es crucial para el éxito del proyecto. Existen varios ejemplos de proyectos grandes que resultaron tener efectos secundarios negativos para los llamados "beneficiarios"; lo cual podría haber sido evitado con una participación de los involucrados en todas las etapas del ciclo del proyecto. Para los antecedentes es recomendable usar más de media página.

Justificación.-Al contestar las preguntas ¿Qué justifica el proyecto?, ¿Por qué se plantea?, nos estamos refiriendo principalmente al problema que se quiere atacar. Aquí se describen las conclusiones del diagnóstico y del análisis de las demandas de los diferentes grupos de interés. Puede haber un conflicto de intereses con respecto a la solución de un problema, y por ende, es necesario optar en favor de un grupo y en contra de otro. Es indispensable describir el análisis del problema (mediante el árbol u otra técnica) de la alternativa de solución más viable y de los objetivos que se pretende alcanzar con este proyecto. Para la justificación se necesita normalmente entre una y dos páginas.

Grupo meta.-¿A qué grupos se quiere llegar con el proyecto? ¿A quién está destinado?. La palabra destinatarios es preferible a "beneficiarios", porque esta última tiene connotación de pasividad. Es sorprendente en muchas propuestas de proyectos que no se elabore nada o muy poco sobre el grupo para quién se supone va orientado el proyecto. Es importante analizar bien la situación socioeconómica, las relaciones de género, la etnicidad, el entorno físico-ambiental, las fortalezas y debilidades, etc., del grupo meta. La información sobre el grupo meta debería tener una extensión de más o menos una página.

Cobertura.-Es importante establecer de antemano muy bien la cobertura del proyecto, en términos geográficos, demográficos y otros. No es lo mismo un proyecto a nivel parroquial, que un proyecto a nivel cantonal o regional. Si es a nivel de cuenca hidrográfica, se debe explicar por qué y qué se entiende por esta. Igualmente se debe establecer si se quiere llegar a toda la población, a algunas comunidades pobres o sólo a los dirigentes de las organizaciones. Esto influye en el análisis del problema y en los recursos disponibles. La información sobre la cobertura se puede resumir en un párrafo.

Duración. Un proyecto tiene un inicio y un fin, sino no sería un proyecto. No podemos aceptar proyectos sin fin. No es posible, tampoco, conseguir financiamiento para proyectos sin fin. La duración está muy relacionada con los objetivos. Lo que se puede lograr en un año no es lo mismo de lo que se trata de alcanzar en cinco. La duración del proyecto es definida como el lapso de tiempo que se necesita para lograr los objetivos. Con la explicación necesaria, la información sobre la duración se resume en un párrafo.

Caracterización de un proyecto

ANTECEDENTES:

¿Cómo nació el proyecto?,
¿Quiénes lo plantearon?. ¿Cómo?, etc.

JUSTIFICACION :

Conclusiones del diagnóstico,
Análisis de demandas e intereses,
Problemática, análisis de alternativas,
Análisis de objetivos.

GRUPO META :

(Destinatarios)

Su situación socioeconómica,
género, étnia, entorno físicoambiental,
fortalezas, debilidades.

COBERTURA:

geográfica , demográfica.

DURACION:

Lapso que se necesita
para lograr los objetivos



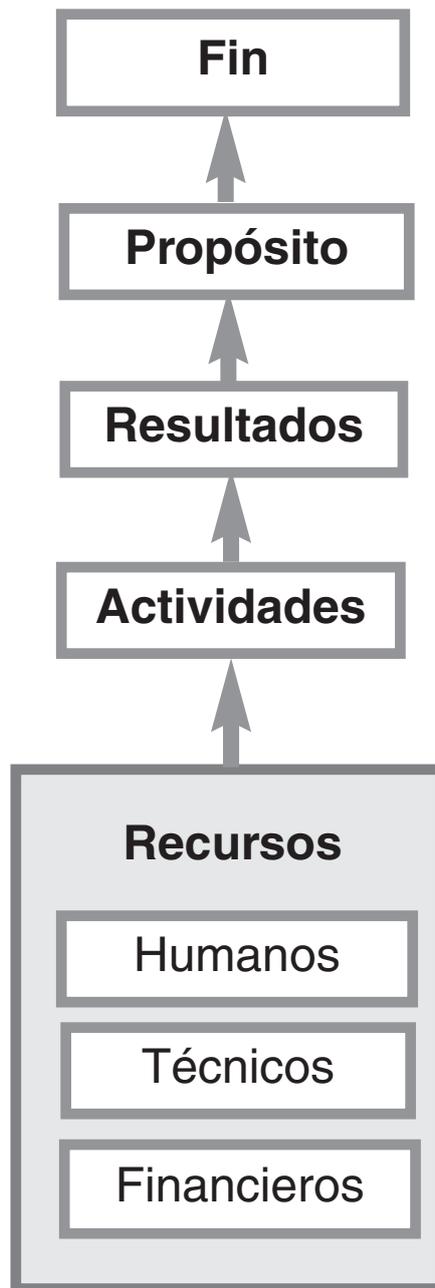
Módulo 9
Tema 1
Lámina 3

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

La elaboración de un proyecto, normalmente empieza con la definición de lo que se quiere lograr (el fin y el propósito) y después con la definición de cómo y con qué se piensa lograr (resultados, actividades y recursos). Esta es la columna vertebral del proyecto y la vamos a explicar punto por punto, paso a paso en este módulo. En esta parte se describe lo que está en la matriz elaborada.

En vista de que normalmente se incluye la matriz, como anexo, esta descripción puede limitarse a dos páginas.

Estructura del proyecto



Módulo 9

Tema 1

Lámina 4

Dinámica del proyecto

En esta sección se describe en forma sintética cómo se visualiza la operacionalización del proyecto. Entonces aquí se describen las estrategias operacionales de manejo y se visualizan los efectos condicionantes.

Estrategias de manejo

Aquí se debe explicar en forma clara, cómo se va a manejar el proyecto. Puede ser muy clara la estructura del proyecto pero si no se explica cómo va a ser organizado y gestionado y por quiénes, no va a inspirar confianza. Es importante garantizar cómo van a participar los involucrados en la gestión del proyecto y señalar con qué instituciones y cómo se va a coordinar con ellas la ejecución de las actividades. Estas estrategias deben dar una respuesta a los factores externos o supuestos necesarios para cumplir con los objetivos. Se puede necesitar una o dos páginas. Si es posible se debe incluir un organigrama.

Impacto previsto del proyecto

Para describir el impacto del proyecto se toma en cuenta la columna de los indicadores sobre los efectos directos del proyecto .

El proyecto puede tener efectos secundarios positivos o negativos. Se debe señalar el impacto que puede tener el proyecto a un nivel más amplio y a largo plazo. Esto está relacionado con la sustentabilidad del proyecto, o sea, cómo se garantiza su continuidad y el logro de efectos duraderos cuando el proyecto termine. También se describe cómo va a ser el sistema de monitoreo y evaluación del proyecto. El análisis del impacto del proyecto puede ser, presentado en un poco más de una página.

Condicionantes

Aquí se describen las conclusiones de la cuarta columna de la matriz del Marco Lógico. Lo importante es demostrar que se analizaron los posibles condicionantes del proyecto. Se explica cómo ninguno de estos factores es letal para el proyecto, y que incluso, éstos pueden ser manejados. Se puede emplear un poco más de una página.

Recursos/ Presupuesto

Normalmente se concluye la descripción del proyecto señalando, con un esquema los recursos propios y los solicitados. También se incluye un presupuesto detallado. Este aspecto depende del tipo de proyecto y a qué organismos se está planteando.

DINAMICA DEL PROYECTO

Estrategia de manejo del proyecto:
Métodos para implementar las actividades, organización y gestión, participación, coordinación interinstitucional.

Impacto previsto del proyecto
Indicadores, efectos (secundarios positivos y negativos). Impacto a largo plazo en relación con la sostenibilidad del proyecto.

Condicionantes
Descripción de los principales factores condicionantes, basados en los supuestos y en las estrategias de acción correspondientes.

Recursos - Presupuesto

Módulo 9 Marco lógico

Tema 1

Lámina 5

El "Marco Lógico" es una traducción del inglés "Logical Framework". También se habla de Logical Framework Approach, que se traduce como Enfoque de Marco Lógico. Existen algunos textos que manejan la misma metodología designándola por su abreviación EML o LFA.

En esencia, es lo mismo que los organismos de asistencia técnica alemanes (especialmente la Agencia oficial de Cooperación Internacional Alemana GTZ) llaman método ZOPP, que es una abreviación de "Ziel Orientierte Projekt Planung" que en español significa Planificación de Proyectos Orientados a Objetivos.

Existen varias versiones sobre el origen del Marco Lógico, pero la más ilustrativa tiene que ver con el primer viaje a la luna. Varios de nosotros recordamos cómo se transmitió por televisión el lanzamiento del cohete Apolo que llegó a la luna. El astronauta norteamericano Neil Armstrong dió : "un pequeño paso para un ser humano y un gran paso para toda la humanidad". Además impresionaron las imágenes del Centro Espacial en Houston, Texas en donde miles de personas realizaban su tarea específica para contribuir al logro de un sólo objetivo: la llegada del primer hombre a la luna.

Esta hazaña requirió un alto grado de organización del trabajo, para hacer cooperar a cientos de personas, con tareas diferentes, para que funcionen de manera coordinada sin que se produzca el caos. Para lograr este reto se desarrolló el Marco Lógico, como instrumento de planificación y gestión.

El Marco Lógico fue adaptado para proyectos de desarrollo por la USAID en los años 70. En la actualidad lo emplean varios organismos internacionales bilaterales y multilaterales y varias organizaciones no-gubernamentales. Mencionamos aquí los nombres de algunos países cuyos organismos de cooperación internacional sólo aprueban proyectos basados en un marco lógico: Canadá, Alemania, Inglaterra, Holanda, Bélgica y Noruega.

En su definición más amplia el Marco Lógico - ML- es un instrumento de gerencia, pero a veces se emplea el término sólo para la matriz (que presentamos más adelante).

Marco Lógico

Logical Framework (Approach)

EML - LFA

Z.O.P.P. (Ziel Orientierte Projekt Planung)

PLANIFICACION DE PROYECTOS

ORIENTADOS A OBJETIVOS

Definición

- Un instrumento de gerencia (planificación, gestión, monitoreo, evaluación) de proyectos para mejorar su calidad.
- Un resumen del proyecto en forma de una matriz, que sigue vigente durante la ejecución del proyecto, pero que también puede ser modificada.



Módulo 9
Tema 1
Lámina 6 -8

¿ Para qué hacer un marco lógico?

El Marco Lógico tiene muchas bondades:

- Las preguntas fundamentales *ayudan a estructurar la formulación del proyecto.*
- Estas a su vez *identifican las necesidades de información.* Es una gran ayuda saber exactamente qué es lo que se necesita saber.
- Una vez que tenemos los elementos básicos, los debemos *analizar en forma sistemática y lógica.*
- Mediante la determinación de los supuestos, *se analiza el entorno del proyecto* en una etapa inicial.
- Mediante los indicadores *se cuenta con las bases para el monitoreo y evaluación* en el futuro.
- Por su definición de conceptos y lógica estricta, *no presenta problemas de interpretación* que puede darse entre diferentes grupos.
- Mediante la determinación de indicadores objetivamente verificables (cuantificables) *es posible definir el grado de éxito al final de un proyecto.*
- *Asegura la continuidad de un proyecto* porque es un instrumento orientado a objetivos y no a personas. Muchas veces sucede que cuando se va el mentalizador o director de un proyecto este proyecto se acaba.
- *Facilita la comunicación* a nivel de agencias de cooperación, de organismos gubernamentales y de ONGs porque se está empezando a usar el mismo lenguaje.
- Es un método participativo de planificación que *permite trabajar con grupos grandes*, usando técnicas de visualización con tarjetas
- Su mayor beneficio es que en pocos cuadros se resume la información básica: todo se resume en una *matriz del Marco Lógico* y en otra del *Plan Operativo* referida a las actividades.

¿ Para qué hacer un marco lógico?

- Asegura que uno se hace las preguntas fundamentales
- Identifica las necesidades de información relevantes
- Ayuda a un análisis sistemático y lógico de los elementos claves del proyecto.
- Analiza el entorno del proyecto al inicio.
- Brinda bases para un monitoreo sistemático y un análisis de los efectos.
- Facilita la comunicación y un entendimiento común entre partes involucradas.
- Identifica cómo el grado de éxito o fracaso del proyecto puede ser medido.
- Asegura la continuidad (sostenibilidad) del proyecto, incluso cuando se cambia su administración.
- Como lo usan cada vez más instituciones, se facilita la comunicación entre agencias, gobiernos, ONGs y organizaciones de base.

El Marco Lógico es:

- orientado al grupo meta
- orientado a los objetivos
- participativo

246

| | | | | |
|--|--------------------|--------------------------------|------------------|--|
| Nombre del Proyecto: Responsable del Proyecto : | | | | |
| | Indicadores | Fuentes de verificación | Supuestos | |
| Fin | | | | |
| Propósito | | | | |
| Resultados | | | | |
| Actividades | | | | |

P L A N O P E R A T I V O P R O Y E C T O X

| Actividades | Responsable | Cronograma | | | | | | | | | | | | Recursos | |
|---------------|-------------|------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|--|----------|--|
| | | E | F | M | A | M | J | J | A | S | O | N | | | |
| Actividad 1.1 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 1.2 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 1.3 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 2.1 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 2.2 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 2.3 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 2.4 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 2.5 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 3.1 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 3.2 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 3.3 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 4.1 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 4.2 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 4.3 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Actividad 4.4 | | | | | | | | | | | | | | | |

Módulo 9
Tema 1
Lámina 9

La lógica de intervención

La primera columna de la matriz del Marco Lógico demuestra la lógica de intervención que consiste en:

CUANDO se ejecutan las **actividades**
ENTONCES se producen los **resultados**.

CUANDO se producen los **resultados**,
ENTONCES se alcanza el **propósito** del proyecto

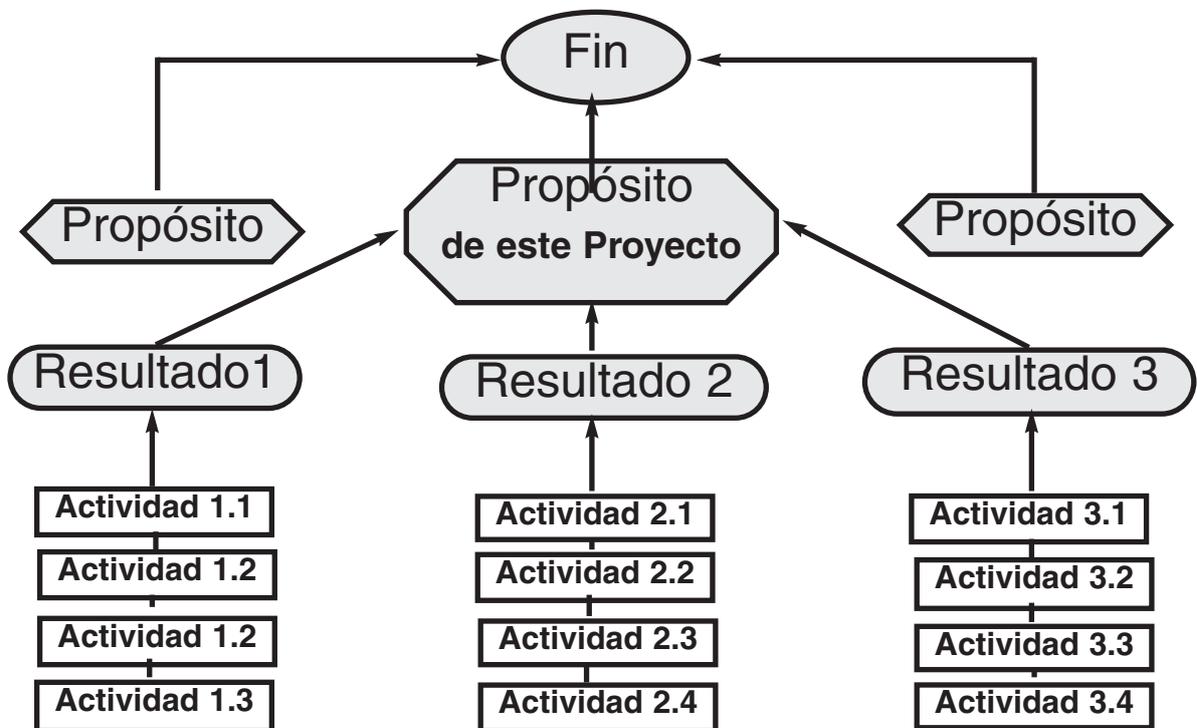
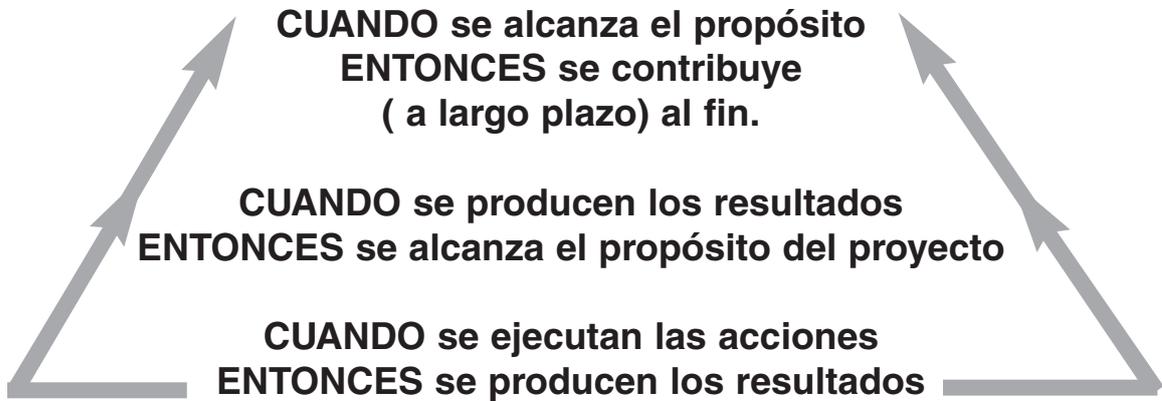
CUANDO se alcanza el **propósito**,
ENTONCES se contribuye (a largo plazo) al **fin**.

Esto se puede graficar de mejor forma en una pirámide:

- * Todo contribuye a alcanzar el propósito del proyecto .(porque es orientado a objetivos)
- * Conjuntamente con otros propósitos (de otros proyectos) conlleva al fin (que sería como un objetivo estratégico elaborado en el Módulo 7).
- * Avanzando en la pirámide, podemos concluir con la misma lógica que CUANDO se alcanzan todos los objetivos estratégicos, ENTONCES se hace realidad la Visión.

Una vez más, la lógica es bien estricta. Por ejemplo, no pueden faltar actividades. Están planificadas justo la cantidad necesaria de actividades para producir un resultado. No deben estar ni más ni menos.

La lógica de intervención La lógica vertical



Módulo 2
Tema 4
Lámina 10

Conceptos de la lógica de intervención

En la Metodología del Marco Lógico se suele hablar de **fin** y **propósito** y no de objetivos, aunque el propósito (purpose en inglés) sería como el **objetivo inmediato** del proyecto y el fin como el **objetivo de desarrollo**, el principal objetivo general al cual el proyecto pretende contribuir **a largo plazo**.

Esto es mucho más práctico que formas más antiguas de elaborar un proyecto en donde podrían haber dos o tres objetivos principales y entre cuatro y siete objetivos secundarios. Al momento de ejecutar estos proyectos los involucrados se dieron cuenta que cuanto más objetivos, más confusión.

Una de las reglas de oro en el Marco Lógico es:

*Un problema tiene un propósito, o sea
Un proyecto ataca un problema.*

Si se pretende atacar dos problemas diferentes, o llegar a dos grupos meta diferentes, es preferible dividir en dos proyectos diferentes. Es mejor hacer bien un proyecto que dos a medias.

Al subir desde la base de la pirámide hacia la cumbre, se disminuye la certeza con la cual se puede garantizar los objetivos. Las actividades *producen* los resultados, o sea los resultados pueden ser garantizados por el proyecto. El propósito, peor el fin, no pueden ser garantizados por el proyecto. Con los resultados se *pretende* alcanzar el propósito, cuando se termine con éxito, a tiempo y cuando se cumplan los supuestos. Y más aún, para cumplir el fin dependemos de otros factores y actores.

En otras palabras, hasta el nivel de resultados todo está dentro de nuestra gobernabilidad (cumpliendo los supuestos frente a los resultados). Al formular los resultados debemos tener en cuenta siempre que: solemos formular resultados que no pueden ser garantizados por el proyecto. Por ejemplo, como gerente de proyecto puedo poner mi mano en el fuego para que se ejecute un programa de capacitación con tales características, pero no para que 60 personas sepan hacer X habilidades y hayan evidenciado Z cambios de actitud.

CONCEPTOS DE LA LÓGICA DE INTERVENCIÓN

FIN (Goal) : - Objetivo de desarrollo

- El principal objetivo general al cual el proyecto pretende contribuir a largo plazo. Explica la razón por la cual el proyecto es implementado. ¡ Siempre menciona al grupo meta !

GRUPO META : Clientes

- Los beneficiarios directos e intencionados del proyecto. (Ojo : también puede haber beneficiarios indirectos no intencionados).

PROPOSITO (Purpose) : Objetivo inmediato

- La razón inmediata del proyecto
- El efecto que el proyecto pretende alcanzar cuando se termine con éxito y a tiempo. ¡ Siempre menciona al grupo meta !

RESULTADOS (Output) : Productos

- Productos, bienes, servicios tangibles ofrecidos por el proyecto.
- Los resultados que pueden ser *garantizados* por el proyecto como consecuencia de las actividades.

ACTIVIDADES: Acciones

- Acciones concretas importantes que realizará el equipo responsable del proyecto, que contribuyen a producir los resultados.

- listar las actividades más importantes
- revisar ¿son suficientes para producir los resultados?
¿pueden ser realizados por el proyecto?
- colocar en orden cronológico

OJO : El proyecto puede *garantizar* que se cumplan las actividades y resultados y con esto se *contribuye* significativamente al logro de los objetivos.

Esta inseguridad es explicada por los factores externos.



Módulo 9
Tema 1
Lámina 11

Situación actual y futura

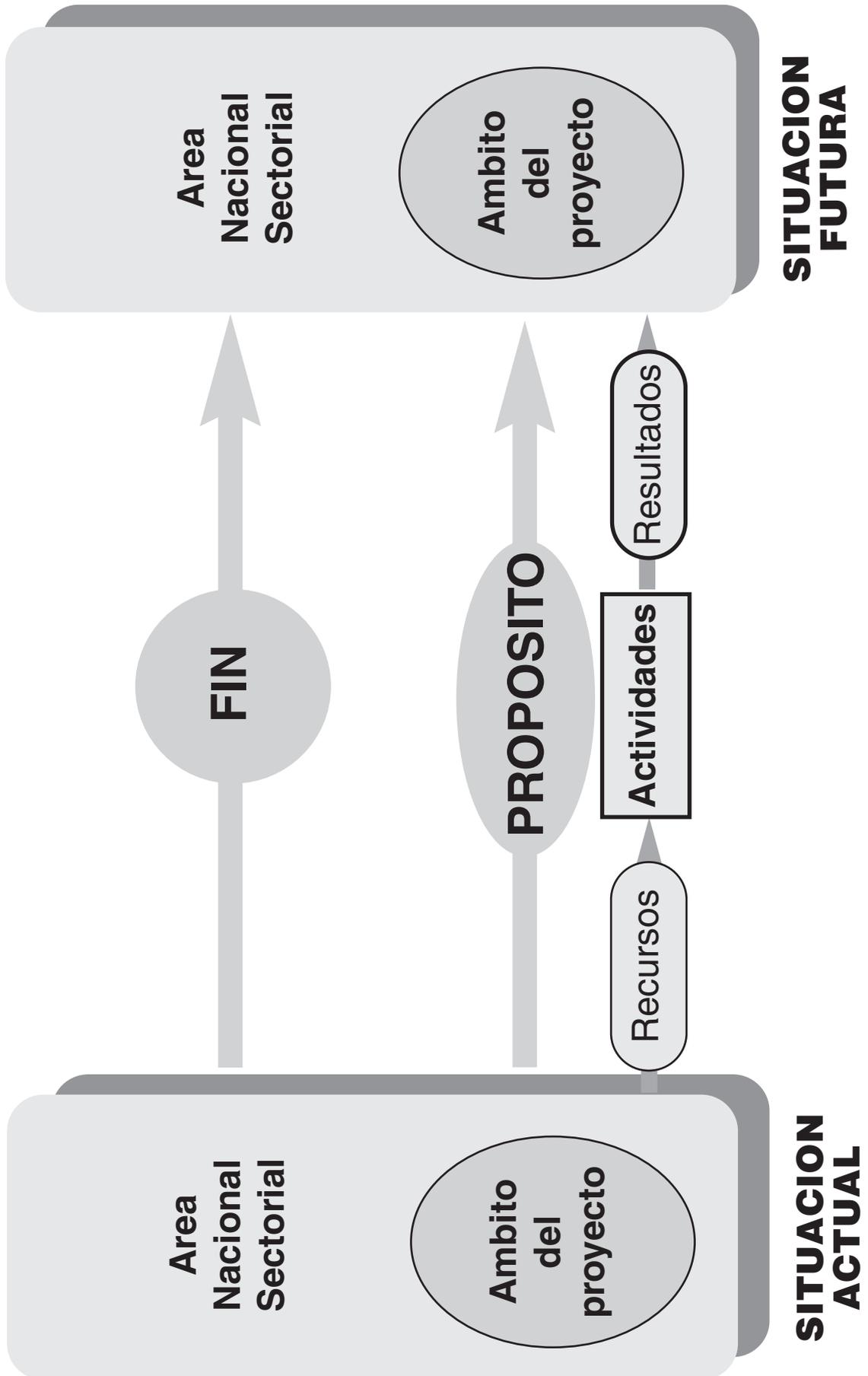
En forma esquemática: mediante un proyecto pasamos de una situación actual a una situación futura.

Las actividades "transforman" los recursos en resultados. En el idioma inglés son muy claros los conceptos : lo que ingresa (input) y lo que sale (output).

El propósito es formulado para el ámbito del proyecto y el fin para el ámbito provincial, nacional, regional, o sea a un nivel más amplio.

El gráfico es ilustrativo : el propósito contribuye en una cuarta o quinta parte al fin.

No es recomendable tener un fin muy grande, a cuyo logro el proyecto poco contribuye.



Módulo 9

Tema 1

Lámina 12-14

Supuestos

Una vez terminada la lógica de intervención se determinan los supuestos (la cuarta columna).

Es importante no confundirse de nivel. Los supuestos a nivel de resultados no pueden repetirse a nivel del propósito.

Trabajando de abajo (actividades) para arriba (fin), los supuestos van desde factores muy concretos como la disponibilidad oportuna de recursos, hasta condiciones macro como el aumento de la cobertura de servicios de salud o el incremento de actividades económicas distintas a la agricultura.

Debemos tener cuidado de no dar la imagen de que el proyecto contiene demasiados supuestos o supuestos letales matadores. Esto daría mucha inseguridad para garantizar el éxito del proyecto y disminuiría la posibilidad de su aprobación.

Los supuestos que se deben cumplir antes de poder arrancar, como aquellas actividades orientadas a la provisión de recursos, son tan básicos que se los denominan "precondiciones".

Nota: en algunos libros sobre el Marco Lógico los supuestos están en una fila más baja. Por ejemplo los supuestos para que se cumpla el propósito están en la fila de los resultados.

Supuestos : Factores externos

Condición o decisión necesaria para alcanzar los objetivos o resultados pero que está fuera del control de la gerencia del proyecto

¿Por qué identificar los factores externos ?

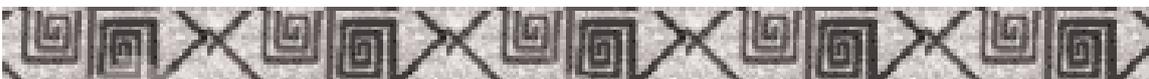
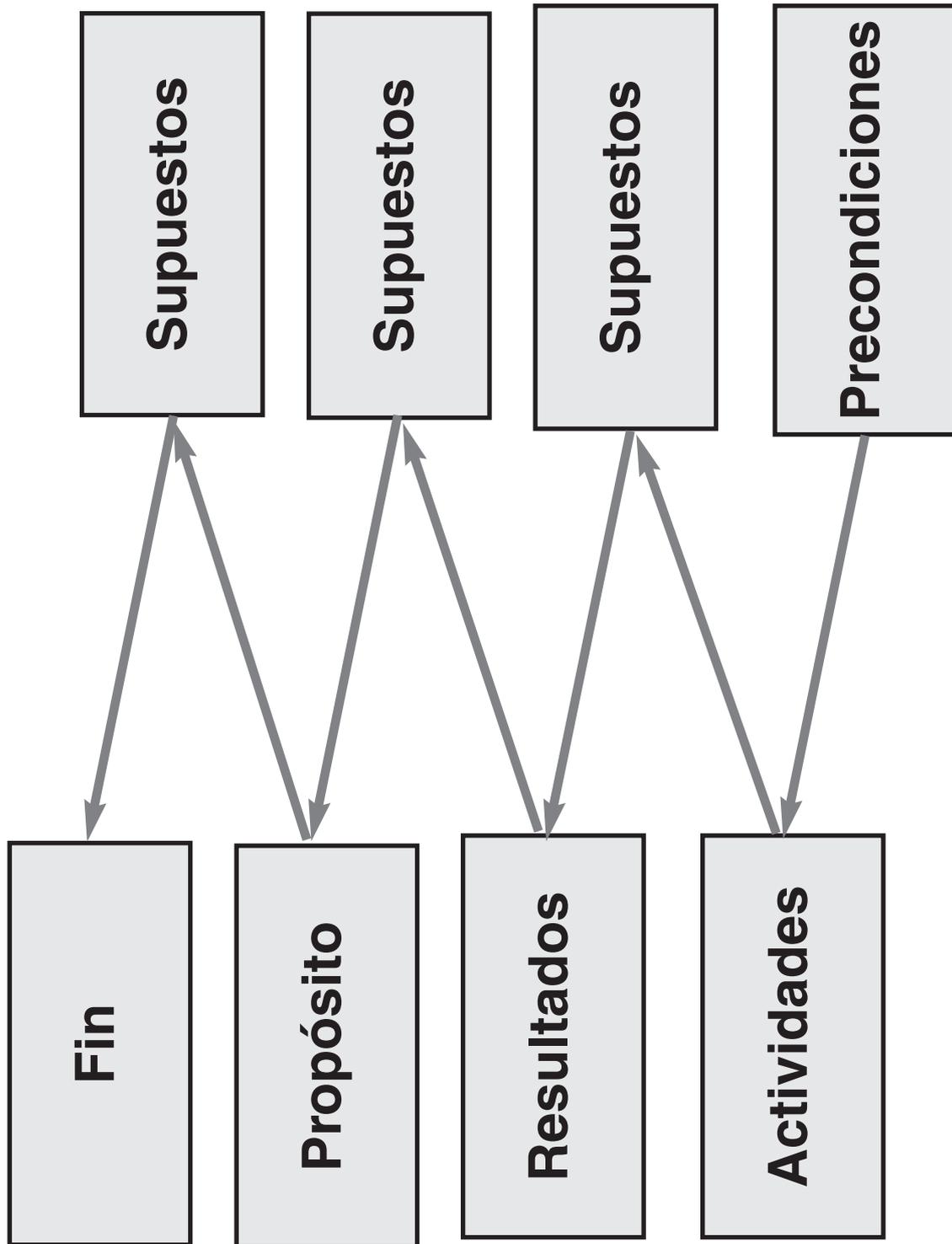
- Identificarlos en una etapa temprana ayuda a seleccionar una estrategia apropiada.**
- El monitoreo del cumplimiento de los supuestos, durante la vida del proyecto, aumenta las probabilidades de éxito.**
- Para influirlos si es posible.**

Sugerencias para trabajar los factores externos

- Formularlos como condiciones positivas
 - Trabajar de abajo hacia arriba (de las actividades al fin)
 - Eliminar los factores obvios (no importantes para el éxito, y muy probables que ocurran)
- Los supuestos muy improbables son factores letales.
 - Cuando se identifica uno de estos supuestos letales:
 1. Rediseñar el proyecto, y si esto no es posible:
 2. Rechazar la propuesta del proyecto

EJEMPLOS

- Funcionarios con permiso de estudio regresan a su función.
- Instituciones locales colaboran en el proceso de planificación.
- Los cambios de precio pueden ser acomodados dentro del presupuesto establecido.



Módulo 9 La lógica de medición

Tema 1

Lámina 15

Las dos columnas en el centro de la matriz tienen que ver con la lógica de la medición. A veces cuesta aceptar la necesidad de medir los objetivos y resultados. Pero en realidad no puede ser que al final de un proyecto, digamos de 2 años, por ejemplo, no podamos tener pruebas concretas si se ha cumplido o no el propósito del proyecto. Cada vez más, los organismos financieros de los proyectos piden indicadores concretos para poder establecer en qué medida el proyecto ha sido exitoso.

Los indicadores son la base para el monitoreo y evaluación. Por eso es importante formularlos de antemano y concertadamente. Supongamos que no se formularon los indicadores y que la institución financiera quiere hacer una evaluación (a mediano tiempo), ¿qué va a evaluar?. Puede haber una diferencia de criterio. Quizás el proyecto es un éxito para los directivos y no para los participantes o para los financieros.

Por esto, los indicadores deben ser objetivamente verificables. Esto quiere decir, que si tenemos dos o más evaluadores, necesariamente lleguen a la misma conclusión. Por ejemplo, lo que es "incremento" para el uno, no lo es necesariamente para el otro, pero el 50% es 50% para todos, no importa quienes sean los evaluadores. Esto significa que se debe cuantificar todo lo que sea posible.

Para el ejemplo sobre el aumento de la producción agrícola es más fácil establecer criterios cuantitativos. Sin embargo, también podemos cuantificar procesos como "concientización". Incluso sería interesante definir con los involucrados hasta qué nivel se debe llegar. Esto es, dar un estándar de la calidad al que se debe alcanzar; a lo que muchas veces quedan como conceptos vagos. Los indicadores nos obligan a aclarar lo que queremos decir con nuestros objetivos. Los indicadores verificables objetivamente nos dicen cuál será un rendimiento suficiente.

¿Cuántos indicadores? Cuantos menos, mejor. Use sólo el número de indicadores necesarios para aclarar lo que se debe lograr, para alcanzar lo definido en la columna de jerarquía de objetivos.

Los indicadores deben ser:

- válidos** : medir realmente lo que se quiere medir.
- confiables** : las conclusiones basadas en ellos deben ser similares aunque sean estimados por diferentes personas.
- pertinentes** : guardar correspondencia con los recursos, actividades, resultados y objetivos del proyecto.
- sensibles** : reflejar directamente los cambios experimentados.
- específicos** : basarse en la situación real y en los datos disponibles.
- oportunos** : permitir recoger los datos dentro de un tiempo razonable.
- eficaces** : los resultados deben justificar el tiempo y el dinero invertido en la recolección de información para obtenerlos.

Las fuentes de verificación nos muestran dónde y cómo se obtienen los datos necesarios para verificar el indicador. Cuando existen fuentes, siempre hay que preguntarse: ¿cuán confiables son?, y ¿es necesario recopilar más datos?

LA LOGICA DE MEDICION - LA LOGICA HORIZONTAL

I N D I C A D O R :

La prueba concreta de que se han alcanzado los objetivos y los resultados esperados.

El estándar de cumplimiento que se debe alcanzar.

El indicador dice qué, cuánto, para quién y cuándo se debe haber ofrecido o alcanzado algo.

¿COMO FORMULAR UN INDICADOR ?

1. Identificar el indicador :

Ej. Incremento de la producción de arroz.

2. Especificar el grupo meta:

Ej. Campesinos y campesinas minifundistas (cultivando menos de una hectárea)

3. Fijar la cantidad:*Ej.*

500 minifundistas incrementan la producción en un 50%.

4. Determinar la calidad:*Ej.*

Manteniendo la misma calidad que la cosecha de 1995.

5. Especificar el plazo: *Ej. Entre octubre de 1998 y 1999.*

6. Determinar la ubicación:*Ej. Cantón Daule.*

7. Combinar

500 campesinos y campesinas minifundistas en el Cantón Daule (cultivando menos de una hectárea), incrementan la producción de arroz en un 50% entre octubre de 1988 y 1999, manteniendo la misma calidad que la cosecha de 1995.

FUENTE DE VERIFICACION :

La especificación de cómo el indicador será verificado.

Módulo 9
Tema 1
Lámina 16

Evaluación

Como hemos visto, los indicadores son cruciales para un proceso de monitoreo y evaluación más objetiva.

- Los indicadores del **FIN** son conocidos como indicadores **de impacto**.
- Los indicadores del **PROPÓSITO** son llamados indicadores **de efecto**, y
- Los indicadores de los **RESULTADOS** se pueden llamar indicadores **de eficiencia**.

El **IMPACTO** es el efecto global que el proyecto tiene sobre un contexto, comparando la situación y el contexto en el momento del arranque (punto de partida del proyecto), con los efectos globales logrados, como es el caso del desarrollo general de la zona. Además, se analizan los posibles efectos secundarios y los efectos no previstos.

La **PERTINENCIA** del proyecto, es la comparación e interpretación entre el fin y el impacto.

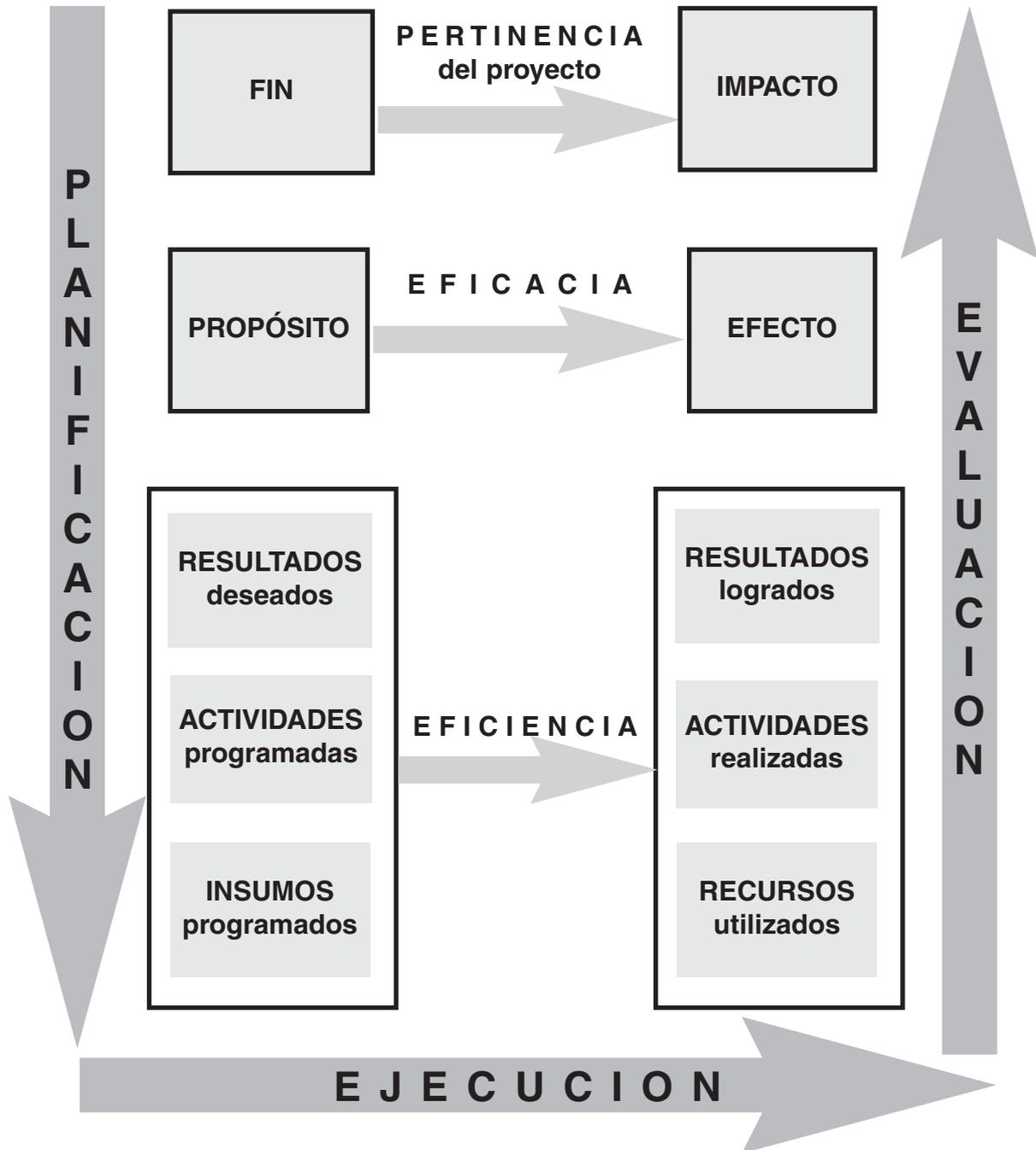
El **EFFECTO** es el cambio cualitativo alcanzado por el proyecto sobre la situación actual, comparando la situación deseada (el propósito establecido) con los efectos directos alcanzados por el proyecto.

La **EFICACIA** del proyecto, es la comparación e interpretación entre el propósito y los efectos directos.

El **RESULTADO** es el producto concreto ofrecido por el proyecto, comparando los indicadores de los resultados deseados y los resultados logrados.

La **EFICIENCIA** del proyecto se puede medir a tres niveles:

- 1.- comparando **insumos programados** con **recursos utilizados**,
- 2.- comparando **actividades programadas** con **actividades realizadas**, o
- 3.- comparando indicadores de **resultados deseados** con **resultados logrados**.



Módulo 9
Tema 1
Lámina 17

Programa

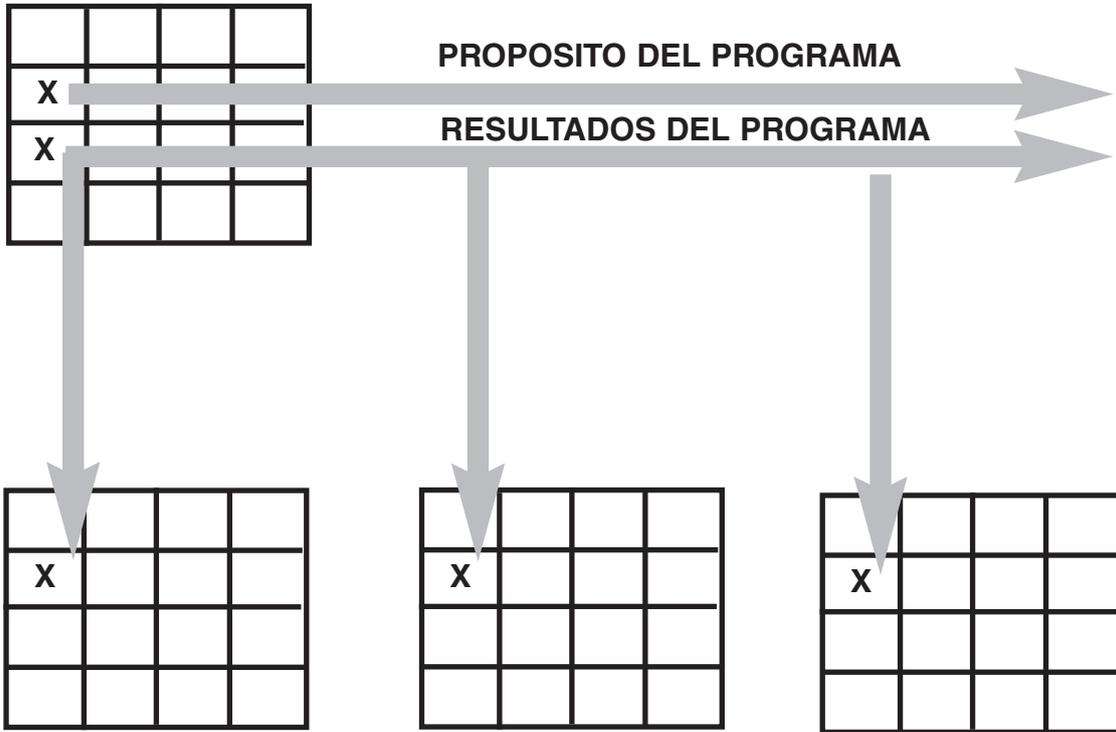
A veces es conveniente agrupar varios proyectos en un programa. Especialmente en términos de gerencia y manejo de varios proyectos y programas es extremadamente útil organizarlos en un Marco Lógico.

En este caso, todos los proyectos contribuyen a un objetivo común (de un nivel más alto).

Manteniendo la misma lógica, los propósitos de los proyectos se convierten en los resultados del programa.

Programa y proyectos

**MATRIZ
PROGRAMA**



Módulo 9
Tema 1
Lámina 18

EJEMPLO DE ANÁLISIS DEL PROBLEMA

En las siguientes láminas se presentan un resumen de todo el proceso, mediante un ejemplo sencillo. En la realidad, el problema y el Marco Lógico no son tan simples, pero sirve para fines didácticos.

Arbol de problemas

En vista de que un proyecto tiene un propósito y ataca un problema central, es válido repetir un pequeño análisis del problema que se quiere atacar con el proyecto. El instrumento del árbol para este fin es rápido, eficiente y conocido por las personas que participaron en el estudio del módulo 4. Para el propósito de ahora no hace falta elaborar los descriptores y subdividir las causas en directas, indirectas y estructurales.

Del buen planteamiento del problema depende todo el resto del Marco Lógico, por esto es importante recordar que un problema no es la inexistencia de una solución (el ejemplo no dice: "Falta de responsabilidad de los choferes"), sino la evidencia de una situación negativa. ("Muchos accidentes con los buses").

Una vez listo el árbol, es conveniente analizar si el "verdadero problema" no está en un nivel más bajo, es decir, lo que en primera instancia se identificó como causa. Ejemplo :

Primera instancia: **Problema central:** la población mantiene prácticas inadecuadas de salud.

Causa: la población no tiene suficiente información, educación y comunicación en salud.

Después de un análisis más profundo puede resultar mejor convertir la causa en problema central, y lo que era el problema se convierte en uno de los efectos.

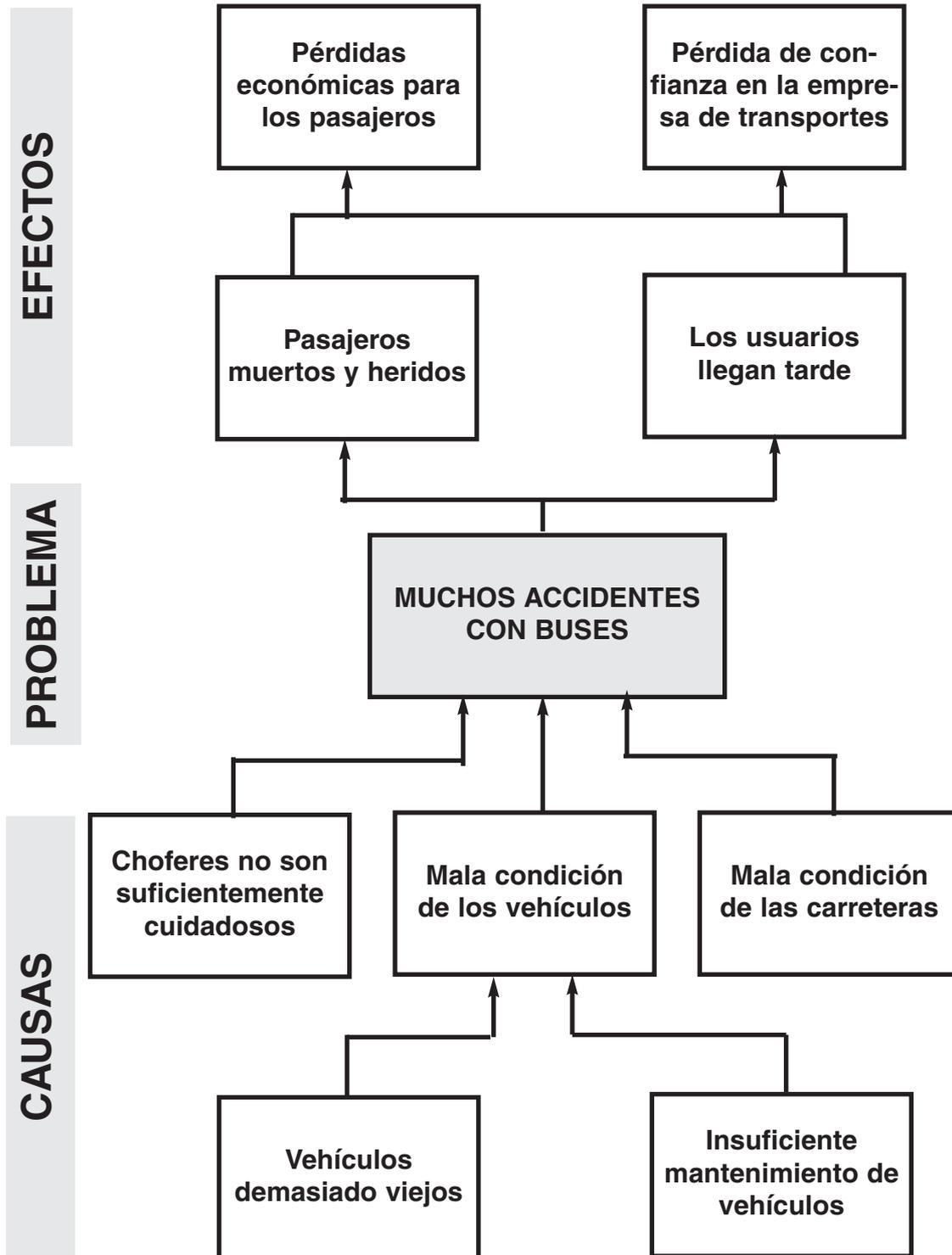
Arbol de objetivos y de alternativas

Resulta un poco mecánico cambiar lo negativo en positivo, y así de simple, obtener el **árbol de objetivos**. Sin embargo, esto no simplifica el análisis (árbol) de problemas. Además, un ejercicio más creativo ya se hizo en la formulación de las estrategias de solución (Módulo 5) y en la elaboración de la Visión (Módulo 6).

Otra ventaja de este ejercicio es que nos da posibles elementos para el Marco Lógico:

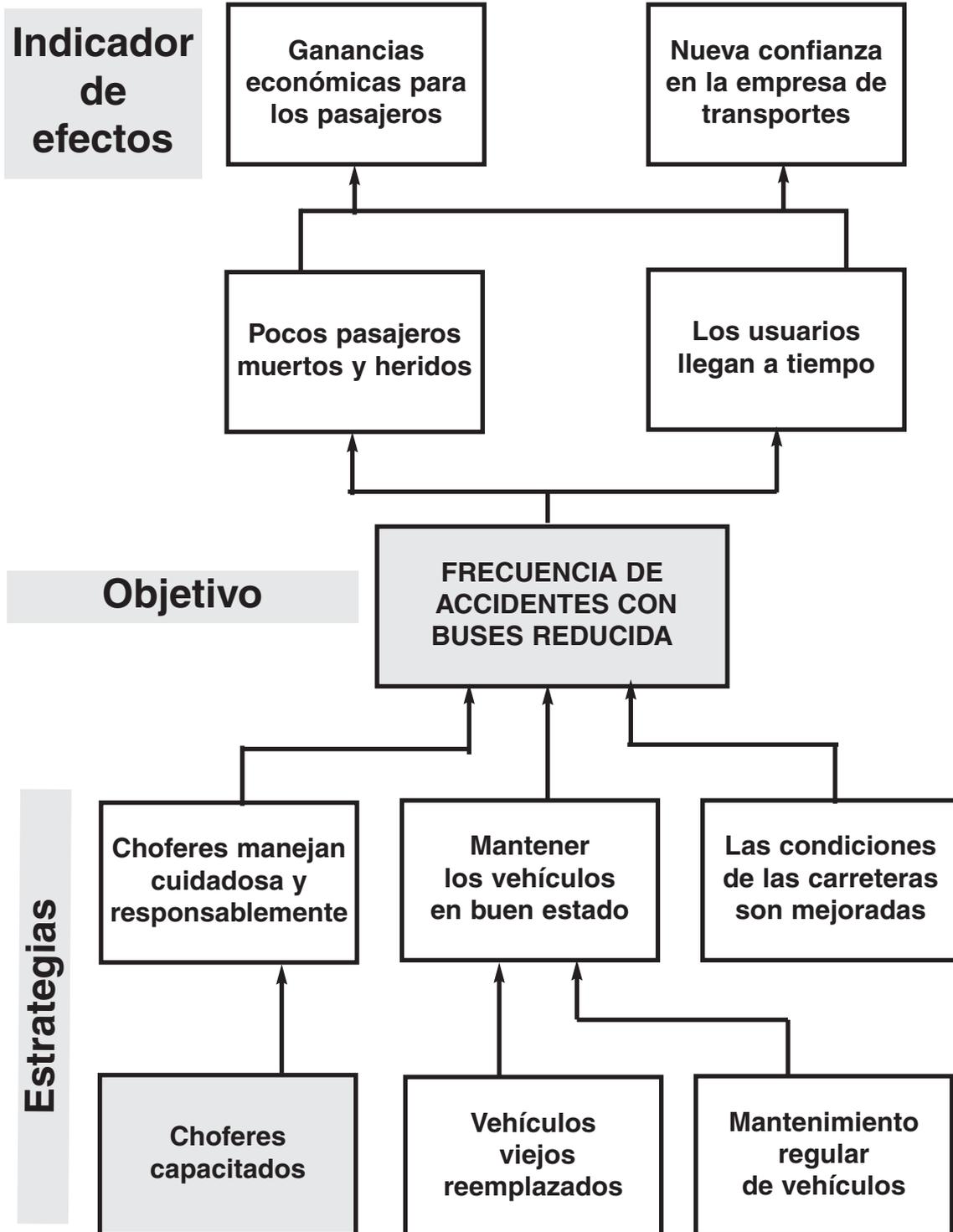
- El objetivo se convierte en el **propósito** del proyecto.
- Las alternativas fuera del alcance del proyecto se pueden convertir en **supuestos**,
- Las alternativas viables se pueden convertir en **resultados**.
- Los **efectos** se pueden convertir en la base para los **indicadores** de efecto (para el propósito)

Arbol de problemas



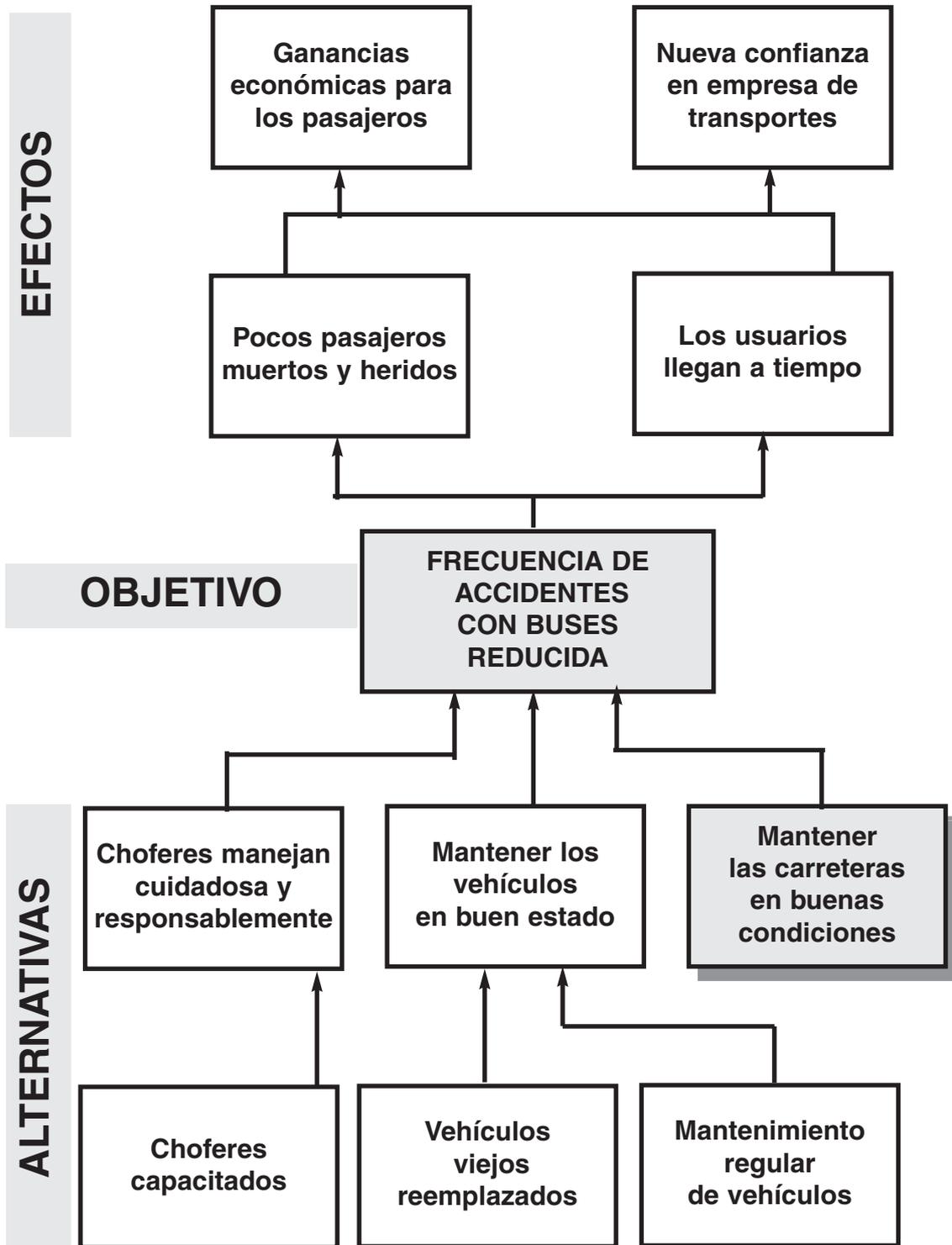
OJO : Un problema no es la inexistencia de una solución, sino la evidencia de una situación negativa

Arbol de objetivos



Los problemas son reformulados como enunciados positivos
 El taller decidió agregar "capacitación a los choferes" como mecanismo para hacer a los choferes más responsables.

Arbol de alternativas



1. Los objetivos que no pueden ser realizados por el proyecto son eliminados. Ej. *El taller decidió que el mejoramiento de las carreteras están fuera de su alcance.*

2. Se identifican las opciones alternativas:

Opción 1: Mejores choferes

Opción 2: Mejores buses

Módulo 9
Tema 1
Lámina 21

Análisis de alternativas

Aquí presentamos sólo un ejemplo con parámetros importantes para este caso. Para cada análisis debemos ponernos de acuerdo en los "**criterios de evaluación**" más adecuados.

Explicamos aquí sólo el indicador económico de Costo / Beneficio. Esto quiere decir : si el beneficio (ingreso total) es mayor al costo de inversión; el proyecto es rentable.

En la **alternativa 1**: el costo de la capacitación es bajo y de todos modos, produce algún resultado; entonces B/C es más o menos alto.

En la **alternativa 2**: el costo de comprar nuevos buses es alto y el resultado sólo de esto, es poco; entonces B/C es bajo.

En la **alternativa 3**: el costo de los dos juntos es alto, pero la probabilidad de éxito también; entonces B/C es alto.

Análisis de alternativas

| | Alternativa 1 Mejores Choferes | Alternativa 2 Mejores Buses | Alternativa 3 Combinación 1 + 2 |
|----------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|
| COSTO | Bajo | Alto | Alto |
| PROBABILIDAD DE EXITO | Bajo | Bajo | Alto |
| COSTO / BENEFICIO | Alto | Bajo | Alto |
| HORIZONTE DE TIEMPO | Corto | Largo | Largo |
| RIESGO SOCIAL | Pequeño | Pequeño | Pequeño |

PROCEDIMIENTO :

1. Los participantes se ponen de acuerdo sobre los criterios que se usarán para estimar la viabilidad de las alternativas.
2. Los participantes colocan una tarjeta que refleja el consenso del grupo.
3. Se evalúan los resultados:

Alternativa 1: Limitada al programa de capacitación: probabilidad de éxito es baja porque los buses siguen en malas condiciones.

Alternativa 2: Más cara y no hay garantía de que los resultados serán positivos a menos que se mejoren los choferes.

Alternativa 3: Combinar la 1 y 2. Esta sería la alternativa más cara, pero con una probabilidad más grande de éxito.

4. Por consenso se determina una de las alternativas como estrategia del proyecto. En este caso es la alternativa 3.

Nombre del Proyecto: "Seguro y a tiempo"
 Responsable del Proyecto : Juan Digno.

| | INDICADORES | FUENTES DE VERIFICACION | SUPUESTOS |
|---|--|--|--|
| <p>FIN Lograr un alto servicio para los pasajeros de los buses</p> | <p>90% de los buses salen y llegan con menos de 5 minutos de atraso</p> | <p>Libro de registros y encuestas independientes</p> | <p>Pasajeros siguen usando el servicio de la empresa</p> |
| <p>PROPOSITO Reducir la frecuencia de accidentes con los buses.</p> | <p>A. Menos de 5 accidentes anuales después de 12 meses. B. Menos de 10 heridos graves después de 12 meses.</p> | <p>Libro de registros y encuestas independientes</p> | <p>Se mejoran las condiciones de las carreteras</p> |

| | INDICADORES | FUENTES DE VERIFICACION | SUPUESTO |
|--|---|--|---|
| <p>RESULTADOS</p> <p>1. 120 choferes capacitados.</p> | <p>A. De los 120 choferes, por lo menos el 60% es capacitado en año 1 y 40% en año 2.</p> <p>B. Todos los choferes capacitados evidencian un mejoramiento cualitativo del 20% en sus habilidades y estilo de manejar.</p> | <p>A. Registro de asistencia y número de diplomas entregados.</p> <p>B. Encuestas independientes a los usuarios y observaciones directas y sorpresivas por el inspector.</p> | <p>Choferes capacitados siguen trabajando con la empresa.</p> |
| <p>2. 10 nuevos buses operando.</p> | | | |
| <p>3. Taller de mantenimiento equipado.</p> | | | |
| <p>4. Rutinas de mantenimiento establecidas.</p> | | | |

| | RESPONSABLES | CRONOGRAMA | RECURSOS |
|---|--------------|------------|----------|
| <p style="text-align: center;">ACTIVIDADES</p> <p>1.1. Organizar y ejecutar un programa de capacitación.</p> | | | |
| <p>2.1. Crear un fondo para la compra de los buses.</p> <p>2.2. Comprar los buses.</p> | | | |
| <p>3.1. Obtener herramientas y repuestos.</p> | | | |
| <p>4.1. Desarrollar rutinas de mantenimiento.</p> | | | |

Módulo



OBSERVACIONES



1. El carácter estricto de la metodología, puede generar una forma de resistencia de algunos participantes. La mejor forma de manejar esta resistencia es tomarla en serio y discutirlo en el grupo.

A veces se oye que "*la persona es la metodología*" con lo que se quiere decir, que cada persona puede (o debe) interpretar a su manera o "*que existen tantas formas de hacer proyectos como personas*". No es recomendable entrar en estas discusiones más filosóficas. Por cierto el Marco Lógico es una forma de estructurar y elaborar un proyecto, no es la única, pero sí la más usada y según muchos la mejor forma; y por esto, vale la pena entenderlo bien, aunque cada persona después tiene el derecho de aceptarla o no.

2. Por el mismo carácter estricto de la metodología, el facilitador debe estar muy bien preparado para el curso, para que no haya duda sobre su interpretación y que los comentarios del facilitador a los proyectos presentados (TEMA 3) sean congruentes con los conceptos definidos en las láminas.

3. Más que con los otros módulos es importante facilitar este con un mínimo de dos personas. Durante el trabajo de grupos suele presentarse dificultades.





**"Muy pocos administradores
se dan cuenta
de lo mucho que se logra
con pequeños esfuerzos"**

Fred Fischer





ANEXOS





**"Un débil liderazgo
puede arruinar
la estrategia
más sólida;
la ejecución enérgica
de un plan,
aunque éste sea malo,
puede traer la victoria ."**

Sun Zi



Anexo**1**

Introducción básica sobre Gobierno Local

Cuando facilitamos un proceso de Planificación Estratégica para Gobiernos Locales, es importante elaborar el concepto de Gobierno Local. Gobierno local no es lo mismo que la Municipalidad o gobierno seccional; es un concepto que abarca mucho más. Alguien decía que en el Ecuador existen tres tipos de municipalidades.

La mayoría de las municipalidades son como "maestros de obra", están planificando, ejecutando y fiscalizando obras de infraestructura que les corresponde hacer, como agua y alcantarillado. Algunas municipalidades son como "administradores de servicios", o sea aparte de ejecutar obras también administran servicios municipales, como la recolección de basura, o en casos excepcionales servicios de salud y educación.

Sin embargo, muy pocas municipalidades se acercan a ser un verdadero "gobierno local", lo que tendría que ver con la planificación y ejecución a corto y largo plazos de todos los aspectos relacionados con el desarrollo del cantón y con una democracia local. En este anexo profundizaremos algunos conceptos relacionados con gobierno y gestión local.

Procesos de gestión local

Cuando hablamos de gestión local, entonces, no sólo hablamos de la municipalidad y no sólo de una administración eficaz y eficiente, nos referimos a un conjunto de nociones que tienen que ver con lo que últimamente se conoce como "buena gobernabilidad".



Y a pesar de que la interpretación de lo que es "buena" es subjetiva, en términos generales a nivel internacional existe cierto consenso de que esto integra una "buena política", una "buena gestión técnica", y una "buena gestión democrática", aspectos que conjuntamente conllevan a una "buena gestión local".

Llegar a un "gobierno local", es algo que debemos forjar conjuntamente y diariamente, y más que un estado final bien definido es un proceso de mejoramiento continuo.

Buena política

Igual que a nivel central o nacional, a nivel cantonal o incluso parroquial, podemos hablar de políticas de desarrollo. Podemos mencionar algunos elementos básicos que conllevan a una buena política local, los mismos que son derivados de los acuerdos internacionales entre las Naciones Unidas. Mencionamos algunos aspectos:

Desarrollo Sustentable o Sostenible

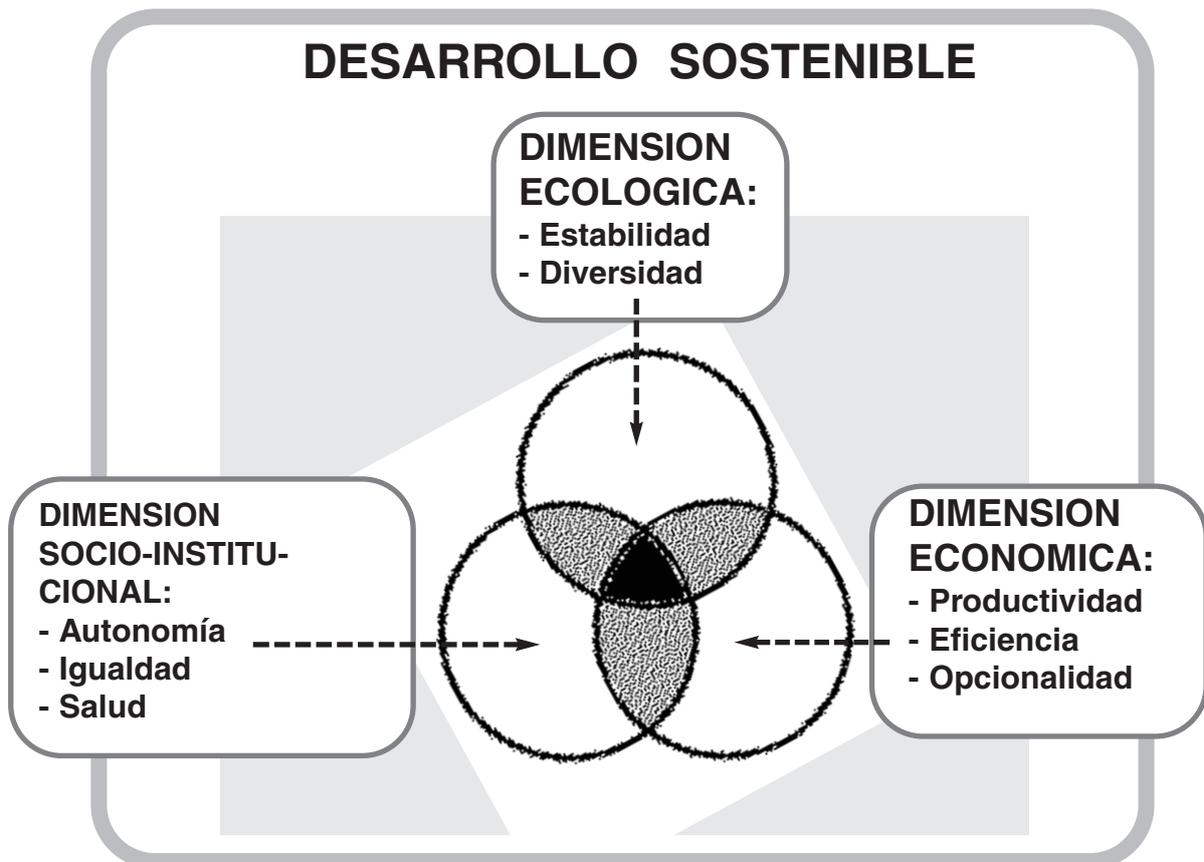
En términos simples el desarrollo es sostenible cuando puede sostenerse en el futuro.

" Un desarrollo que satisface las necesidades del presente, sin menoscabar la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades."

Para fortalecer el potencial tanto actual como futuro, para satisfacer las necesidades y aspiraciones humanas debemos encontrar y mantener una relación armónica entre la utilización de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico y los cambios institucionales, entre los más importantes.

Un desarrollo es sostenible cuando engloba tres dimensiones:

- **la dimensión ecológica** (mantener la multitud de especies y la capacidad de absorber choques ambientales).
- **la dimensión económica** (mantener la productividad, la eficiencia y la eficacia).
- **la dimensión socio-institucional** (respeto a los derechos humanos, equidad entre diferentes grupos sociales).



El gráfico representa las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Sólo en la zona donde los tres círculos se superponen - el área sombreada más oscura del dibujo - se da un desarrollo sostenible

.....

Esta noción de desarrollo sostenible abarca ya varios aspectos claves de una buena política.

Visión de Futuro

Para que el desarrollo sea duradero para las futuras generaciones, se necesita una visión de largo plazo. Una visión de futuro nos permite enfocar de manera absolutamente clara qué es lo que queremos hacer; nos sostiene en el camino, por más tropiezos que existan. En otras palabras una buena política es una política permanente del estado y no del gobierno de turno.

Desarrollo Integral

La municipalidad tradicional se limitó a ser un mero proveedor de servicios, relacionados a las funciones que le da la Ley de Régimen Municipal de 1962 (art.3). Concebir a la munici-

palidad como un gobierno local, implica facilitar el desarrollo integral del cantón, o sea aceptar como responsabilidades municipales nuevos retos de desarrollo como: crecimiento económico, erradicación de la pobreza, rescate de la cultura local o preservación del medio ambiente. Si los problemas son interrelacionados (Ejemplo: por la falta de alcantarillado, se afecta el medio ambiente y la salud pública, que lleva a inasistencia a trabajo y a clases, por enfermedad), el enfoque de solución del gobierno local debe ser integral. Esto no implica que la municipalidad tiene que meterse en todo. Tiene un papel como promotor y facilitador en todos los aspectos de un desarrollo sostenible del cantón.

Enfoque de género

Por su dimensión socio-institucional también está implícito un enfoque de género (igual que el enfoque generacional e intercultural) en el desarrollo sostenible.

Un proceso de desarrollo no puede ser sostenible si no da respuesta a las necesidades y particularidades de los grupos menos favorecidos, incluso cuando esta marginación no es tan visible. Por esto se habla de género como una construcción social y cultural del ser hombre y ser mujer.

Sobre la base de las diferencias biológicas, se establecen los roles de género y las pautas de comportamiento de hombres y mujeres. Estas diferencias originan también desigualdad social y relaciones inequitativas en la familia, las instituciones, las leyes, etc..

Buena gestión democrática

En la mayoría de los países se observa una crisis de los estados centrales. Estos han demostrado una incapacidad de resolver, por sí solos, las grandes necesidades de la población, por su burocracia (y en muchos casos corrupción), su distancia a la pobreza de las zonas marginales y otros. En general esto también ha llevado a un deterioro de su legiti-

dad. Por esto a nivel mundial existe una tendencia hacia la descentralización, desconcentración, participación comunitaria y la autogestión.

Descentralización

Por descentralización entendemos el traspaso de atribuciones y recursos de un nivel central a niveles seccionales autónomos y de éstos a la sociedad civil.

Por ejemplo, todo el sistema de transporte en el Ecuador está manejado por el gobierno nacional a través de los Consejos Provinciales de Tránsito. Con la Ley del Distrito Metropolitano de Quito se descentralizó a la Municipalidad de Quito.

Pero también dentro de la Municipalidad se puede hablar de una descentralización cuando se cree una Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado autónomo.

Desconcentración

La desconcentración significa un traspaso de atribuciones y recursos a entidades no autónomas. Entonces es más un encargo de algunas responsabilidades para mejorar su eficacia.

Un ejemplo de esto son las Administraciones Zonales en el Distrito Metropolitano, que es una desconcentración administrativa y de servicios, pero sigue siendo muy dependiente de las instancias de la Municipalidad central.

Participación

Sin embargo no solo se trata de acercar el Estado a la población, sino principalmente de la incorporación de la población al proceso de desarrollo y de toma de decisiones en todos aspectos que afectan directamente en su vida. Esto supone un cambio a nivel tanto municipal como en la sociedad civil.

La Municipalidad tradicional, caracterizada por ser unilateral y paternalista, con una acción dispersa, tiene que dejar de pensar sólo hacia dentro y empezar a mirar también hacia fuera.

Debe ser mucho más humilde, mucho más abierta, debe saber escuchar lo que las comunidades y organizaciones plantean y solicitan.

Las organizaciones de la sociedad civil, a cambio, deben cambiar de ser un mero demandante de servicios que espera que la Municipalidad o el "Padre Estado" le solucione todos sus problemas y constituirse en socios bien organizados; involucrando a los pobladores en forma corresponsable en la toma de decisiones estratégicas que los afecten o beneficien.

Concertación

Estos cambios en la Municipalidad y en la Sociedad Civil, pueden generar espacios de consulta entre todos los involucrados (también sectores estatales, ONGs, empresa privada, universidades etc.).

Pueden variar desde mesas de concertación temáticas hasta asambleas cantonales y parlamentos locales.

Evitando el acto simple de recibir y/o responder a las quejas y demandas para pasar de la protesta a la propuesta y de la confrontación a la concertación.

Planificación Participativa

Se requiere impulsar políticas participativas que se enmarquen en procesos de planificación estratégica y comunitaria.

La planificación concertada resulta ser el instrumento idóneo para lograr un cambio de actitud de la Municipalidad y los actores sociales del cantón, logrando de esta manera democratizar el proceso de gestión local, delegando poder de decisión a la comunidad.

Autogestión Comunitaria

El fortalecimiento de la gestión local tiene entonces como función la autogestión comunitaria (o quizás mejor la cogestión) La autogestión comunitaria es **"un proceso mediante el cual se desarrolla la capacidad de una comunidad, para identificar los intereses básicos que le son propios, darse una organización que permite defenderlos y expresarlos con efectividad, en la práctica cotidiana en base de una conducción autónoma, y una coordinación con los intereses y acciones de otros grupos"**.

Clientelismo político

Resumiendo lo anterior de otra forma, podemos argumentar que la planificación participativa es una antítesis del clientelismo político entendido como **"la entrega (o la promesa de entrega) de recursos públicos como favores por parte de detentores/buscadores del poder político y sus respectivos partidos a cambio de votos y/u otras formas de apoyo político"**.

| Planificación Comunitaria versus Clientelismo Político | |
|--|---------------------------|
| CLIENTELISMO POLITICO | PLANIFICACION COMUNITARIA |
| Reciprocidad, intercambio | derecho ciudadano |
| relación asimétrica | negociación democrática |
| favoritismo | equidad |
| servicio mútuo | concertación |
| top - down | bottom - up |
| personalismo | institucionalización |
| difusa, informal | transparente, formal |
| dirigente poderoso; intermediario | liderazgo participativo |

Buena gestión técnica

Nuevo rol

Un nuevo estilo de gobierno local, más democrático, implica también readecuar la organización de las instituciones locales (y en especial de la Municipalidad) de manera que pueda elevar su eficiencia y eficacia.

Estado modesto, moderno

En este sentido Michel Crozier explicó la crisis del Estado a nivel mundial por sus características jerárquicas y burocráticas y planteó que el Estado moderno es un Estado modesto. Una adaptación de su argumento se encuentra en el próximo cuadro.

Mejoramiento continuo de procesos

En vez de un sistema de trabajo centrado en trámites y procedimientos, divisiones y jerarquías del sistema piramidal, se está proponiendo un sistema de trabajo orientado a resultados, procesos y equipos de trabajo.

Debemos tratar de poner en marcha un proceso de mejoramiento continuo por medio de mejoras sucesivas de métodos, procesos, herramientas, con la participación de todos (incluyendo los clientes externos) y a todos los niveles.

Esta actitud establece que todo es susceptible de mejoramiento, de eliminación de barreras y obstáculos. Mediante este proceso aspiramos a la Calidad, Productividad, Eficiencia y Eficacia.

Calidad

La definición que tiene mayor aceptación es la siguiente: **"Calidad total es satisfacer o superar las expectativas del cliente al menor costo posible"**. Una de las descripciones más cortas y claras es: **"Hacer bien las cosas"**.

| Estado Modesto - Estado Moderno | |
|--|--|
| CRISIS DE ESTADO | ESTADO MODERNO |
| jerárquico | coordinación, consenso |
| imponer, controlar | motivar, estimular, dar responsabilidad |
| centrado en el director, éste debe tener confianza en tí | centrado en la gente, la gente tiene confianza en el líder |
| cumplir, obedecer, paraliza la iniciativa, sabe todo | dirigir la reflexión, escuchar |
| mantener distancia | buscar contacto directo |
| estructura, formalismo | participación |
| se inclina al secreto, rumores, sospecha | información amplia, transparencia |
| estanca en actitud tecnocrática | consenso sobre problemas y de allí soluciones |
| sólo solucionar problemas | visión de futuro, "crear nuevos problemas" |
| maestro de obras físicas administrador de servicios | hacer realidad el gobierno local |
| REINA PERO NO GOBIERNA | NO REINA PERO GOBIERNA |

Productividad

La definición de productividad es compatible con la de calidad y relaciona valor y costo: "es la relación entre productos aceptados y el total de insumos (aprovechados y desperdiciados)", o más simple: "**Hacer más con menos**".

Eficiencia

Se comprueba el grado de eficiencia mediante la comparación e interpretación entre actividades programadas y activi-

dades realizadas, incorporando también costos por actividad. A veces también es visto como la relación entre los recursos programados y los recursos utilizados.

Eficacia

Se comprueba el grado de eficacia mediante la comparación entre el propósito y lo que realmente se alcanzó. O sea, aquí se trata de los efectos directos y no los efectos globales, que son llamados también el "**impacto**".

Mejoramiento de la capacidad de planificación y ejecución

Como hemos visto, la Planificación Estratégica está relacionada directamente con el mejoramiento continuo de la calidad y productividad y muchas veces un proceso de mejoramiento (sea por la racionalización de flujos de trabajo o por una reingeniería total de procesos); es la siguiente fase en un proceso de desarrollo institucional y fortalecimiento organizacional.

De nada nos serviría si a nivel local, democráticamente, se definen "buenas políticas", si la gestión o capacidad técnica de las instituciones y organizaciones sigue en el mismo nivel de antes. Al final se trata del mejoramiento de la capacidad de planificación y ejecución de los actores a nivel local y en especial de la Municipalidad. Una buena gestión técnica es parte fundamental para llegar a un gobierno local.

Capacitación de los Recursos Humanos

Obviamente no podemos llegar a una buena gestión local, sin invertir en la capacitación de la gente a todo nivel. Una capacitación municipal, pero también una capacitación ciudadana.

También significa cambiar el esquema de educación formal y la idea de entrenamiento por la noción de capacitación. Una persona capacitada toma decisiones, porque está informada y porque tiene criterio, mientras que una persona entrenada no las toma, simplemente repite lo que viene haciendo.

Bibliografía recomendada

DARQUEA, Gonzalo. 1996. El Plan Local Estratégico y Participativo. Quito: IULA/CELCADEL

MAHUAD, Jamil.1995. Redefinición del rol municipal en el Marco de la Descentralización del Estado. En: " Seminario sobre Gobierno Local, Desarrollo Institucional y Participación Comunitaria". Editado por M.D.M.Q y Fundación Konrad Adenauer.

Serie Publicaciones sobre Política Económica y Derecho.

MUNICIPIO DE QUITO.1993. Herramientas para el Mejoramiento del Municipio. Quito: Municipalidad de Quito.

QUIROGA, Hiram.1995. Hacia el Cambio mediante la Auto-gestión Comunitaria. Quito: PNUD/Habitat.





**"Las personas
aprenden menos
del éxito
que del fracaso"**



Anexo**2**

Introducción básica sobre descentralización

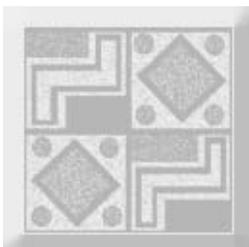
En los últimos años la descentralización ha sido sin duda uno de los temas más debatidos. Nuestra aspiración, a partir de los contenidos que se presentan a continuación, es que las organizaciones que participan en los procesos de elaboración de Planes Estratégicos cuenten con elementos básicos de reflexión sobre las posibilidades y limitaciones que tiene la descentralización en el contexto de la superación de determinados problemas políticos del estado y como una oportunidad que se abre para los gobiernos locales.

Este anexo comienza con un breve recuento de lo que algunos autores han llamado la tradición centralista del estado, para pasar después a un punteo muy rápido de las experiencias descentralizadoras en América Latina. Este recuento constituye un resumen del documento: "Informe Final. Conferencia electrónica sobre Descentralización en América Latina", citado al final en la bibliografía. A continuación se presenta algunas de las concepciones que se manejan alrededor de la descentralización y se procede a revisar las propuestas que sobre ésta se han realizado en nuestro país. Se concluye finalmente con un señalamiento del marco legal de la descentralización en el Ecuador.

Tradicón centralista del estado

A pesar de que en algunos países del continente americano existen experiencias de "Estados Federales"⁽¹⁾, cuyos ejemplos más notables son los Estados Unidos de Norteamérica y Brasil; la tradición y la norma general ha sido el centralismo como forma de organización y funcionamiento del Estado.

Con toda seguridad, esta forma centralista del estado en la mayoría de países de Centro y Sur América fue una herencia, entre otras muchas, de España, y que subsistió en el momento de la Independencia y después cuando fueron estableci-



dos los estados modernos, tal como los hemos conocido hasta la fecha. De ahí que no resulte un despropósito afirmar que la tendencia descentralizadora de los Estados es un fenómeno bastante reciente.

El proceso de descentralización del estado es reciente

Tanto es reciente la descentralización que, como vamos a ver a continuación, las primeras leyes y normas que han sido planteadas para facilitar este proceso en América Latina no datan más allá de 15 ó 20 años atrás:

- **En Chile**, se estableció en 1979, la ley de Rentas Municipales y en 1981 el gobierno traspasó a los municipios la responsabilidad de administrar la educación y la salud; en 1992 se modificó la Constitución para permitir, por primera vez, elecciones para designar a concejales y alcaldes. Finalmente, en 1993 se establecieron los primeros gobiernos regionales.

- **En Bolivia**, la Reforma Municipal de 1985 determinó que las elecciones de autoridades locales sean cada 2 años y autorizó a las municipalidades la recaudación de impuestos. En 1994, la ley de Participación Popular asignó nuevas responsabilidades a los municipios y otorgó atribuciones a organizaciones territoriales.

- **En Colombia**, en 1986, a través de la Reforma Municipal, se estableció la elección popular de alcaldes, se aumentaron los recursos disponibles para los municipios y se traspasaron, además, los servicios de educación y salud.

- **En Venezuela**, en 1989 se realizó la primera elección popular de gobernadores y alcaldes. En 1991, se inició el proceso de transferencia de servicios y competencias a los estados (provincias, en nuestra tradición) y municipios.

- **En Brasil**, a raíz de la Constitución de 1988 se fortaleció la autonomía político-administrativa y financiera de los munic-

pios, estableciéndose, además, que éstos establecen su propia organización administrativa y política.

- **En Perú**, la Constitución de 1979 estableció una organización estatal descentralizada. En 1989 se constituyeron regiones y se eligieron gobiernos regionales.

Concepciones de la descentralización

Podemos afirmar sin temor a equivocarnos que alrededor del tema de la descentralización existen diferentes y diversas concepciones.(2)

No existe una sola y única idea sobre el para qué y por qué descentralizar; y es obvio, que esto suceda puesto que detrás de todo planteamiento fundamental - y la descentralización lo es sin duda - podemos evidenciar siempre intereses y expectativas de grupos y sectores sociales que están en pugna sobre la manera de entender y organizar la sociedad.

Sin pretender recoger todas las ideas que sobre la descentralización se han manejado y se están manejando, las siguientes concepciones y la caracterización de sus aspectos más importantes pueden ayudarnos a reflexionar y a "tomar una posición" sobre el sentido que podemos y queremos darle en nuestros respectivos gobiernos locales a la descentralización.

La descentralización es un requisito para la gobernabilidad

Algunas personas piensan que es necesario entrar en las reformas y cambios del estado centralista ya que éste se encuentra en una crisis muy profunda que se expresa en una falta de representatividad y legitimidad. (3)

Determinados sectores políticos conscientes de esta inestabilidad de la sociedad y frente a la posibilidad de que desaparezca la forma cómo ha controlado y dominado el estado, han promovido la descentralización como una estrategia para volverlo más legítimo y representativo, y para hacer que la sociedad se vuelva más gobernable.

La descentralización es una solución al problema de la burocratización e ineficiencia del estado centralista

Para otros sectores sociales el estado no solo que ha "engordado" mucho (exceso de burocracia y de presupuesto para pagarla y mantenerla) sino que se ha vuelto terriblemente ineficiente.

Todos los males más importantes de nuestros países se deben a este tipo de estado, por lo tanto hay que reducir el personal que trabaja directamente con el estado; controlar, regular y reducir en lo posible los ingresos de la gente que se quede trabajando para él y privatizar, es decir, entregar a la empresa privada nacional y sus socios internacionales el control, operación, funcionamiento y propiedad de las empresas y dependencias estatales.

La descentralización se convierte entonces en una oportunidad para reducir el aparato estatal y traspasar funciones y atribuciones a otros organismos, como municipios y consejos provinciales, y a las empresas privadas.

La descentralización es un camino para ampliar la democracia

De acuerdo con esta concepción la descentralización es una respuesta política a los conflictos sociales producidos por la incapacidad del estado para incorporar y satisfacer las demandas de la sociedad, debido fundamentalmente a que no existen canales y mecanismos que promuevan e incentiven la participación ciudadana.

Desde este punto de vista, la descentralización, ayudará a crear nuevas entidades e instituciones ("nueva institucionalidad") que permita una mayor participación de la ciudadanía en la resolución de los problemas y la toma de decisiones claves en los lugares donde éstos se producen.

La descentralización es un requisito para una mayor eficiencia administrativa

Esta concepción comparte algunos criterios de aquella relacionada con la posibilidad de solucionar la excesiva burocratización y la ineficiencia del estado. Sus puntos de vista son que la concentración de administración pública evidenciada en un número muy significativo de dependencias, oficinas y instituciones centralizadas han terminado por ser caras, ineficientes, burocráticas e incapaces de dar respuestas ágiles a las necesidades de la gente. La descentralización aseguraría una mayor equidad y agilidad en el tratamiento de los problemas de la población.

PRINCIPALES POSTURAS SOBRE LA DESCENTRALIZACION EN EL ECUADOR

Así como en el ámbito general y latinoamericano podemos encontrar diversas concepciones sobre la descentralización, aquí en el Ecuador éstas se han expresado en diferentes propuestas, llevadas a cabo, a veces por determinados sectores de la sociedad o por grupos tecnocráticos del estado. El investigador Fernando Carrión las ha resumido de la siguiente manera en un artículo recientemente publicado:

La primera propuesta, de corte municipalista

Es la que mayor difusión y peso ha adquirido en el país. Parte de la idea de que el municipio es la entidad del estado más cercana a los problemas y necesidades de la gente y que por tanto es la más democrática y eficiente para resolver sus problemas. Sus contenidos más concretos son los siguientes:

- (a) exigir al gobierno central el cumplimiento de la ley del 15 % de los ingresos del presupuesto del estado; sin embargo, no considera convenientemente la necesidad de estimular los ingresos provenientes de la

- recaudación local, vía impuestos, tasas, etc;
- (b) exigir al gobierno central que se transfieran competencias independientemente de considerar sus propias capacidades técnicas y políticas para asumirlas;
- (c) el marco legal que sostiene esta propuesta son las leyes de Distribución del 15 % del presupuesto y la Ley de Descentralización y Participación Social.

Esta propuesta, al decir de Carrión, plantea una oposición entre lo local y lo nacional que produce los siguientes problemas:

- (a) debilita el contenido, la riqueza y visión de lo nacional; y
- (b) minimiza la importancia del nivel intermedio en el proceso de descentralización (lo provincial o regional).

La segunda propuesta de carácter más estructural

Técnicamente mejor elaborada, entiende la descentralización en el contexto de la necesidad de modificar el rol del estado. Sus puntos principales son:

- (a) la estructuración del estado parte de una combinación del régimen autónomo con el régimen dependiente (municipios, consejos provinciales y juntas parroquiales, por una parte, y gobernaciones, organismos de desarrollo provincial y otras entidades estatales específicas, por otra parte) en cada uno de los niveles territoriales: nacional, provincial, cantonal y parroquial;
- (b) la necesidad de que exista un presupuesto nacional descentralizado con un fondo para el régimen autónomo, otro para la aplicación de las acciones del gobierno nacional en las provincias y uno tercero para las acciones centrales; la definición de competencias intransferibles como seguridad interna y externa, relaciones internacionales y grandes políticas sectoriales, para señalar que todas las restantes competencias

son transferibles.

Estos planteamientos se consagran en la Reforma Constitucional de 1998 impulsadas por la Asamblea Constituyente.

La tercera propuesta, de la autonomía

Se inscribe en el paso de un estado unitario a un estado con mayor autonomía. Parte del supuesto de que en el Ecuador existen regiones periféricas por una centralidad (o centralismo) que les impide desarrollarse porque les quita recursos económicos. La descentralización corregiría este problema siempre y cuando las regiones se queden con los recursos generados localmente. Los modelos de esta propuesta son la autonomía regional (España), la federalización (Estados Unidos) y la secesión (Estado libre Asociado como el que existe actualmente en Puerto Rico). Para concretar esta propuesta habría que realizar reformas constitucionales de fondo.

EL MARCO LEGAL DE LA DESCENTRALIZACION EN EL ECUADOR

En los últimos cinco años se han realizado una enorme cantidad de anteproyectos y proyectos de ley sobre descentralización, elaboradas por partidos políticos (o auspiciados por ellos), por parlamentarios y agencias gubernamentales. A continuación nos referiremos a dos cuerpos legales que son centrales en esta materia.

El primero referido con la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social, aprobada en septiembre de 1997 después de 14 proyectos o propuestas, y que actualmente se halla en vigencia hasta su adecuación a los planteamientos de la Nueva Constitución Política del Estado, aprobada por la Asamblea Constituyente de 1998.

El segundo cuerpo legal es precisamente el relacionado con las reformas a la descentralización contenidas en la Nueva Carta Política.

La especificación de los principales artículos y el sentido de los mismos, constituyen un resumen de la parte pertinente del texto de Lautaro Ojeda "Encrucijadas y Perspectivas de la Descentralización en el Ecuador" (1998, pgs. 21-54):

Ley del 15%

Esta ley es producto de una reforma del art. 149, de la Constitución, que se realizó en 1996 en la que se introdujo la disposición acerca de la transferencia del 15% del Presupuesto del Gobierno Central en beneficio de los organismos seccionales autónomos (municipios y consejos provinciales) para planes de inversión. Esta disposición se encuentra actualmente en vigencia.

Para la ejecución de la norma constitucional fue necesario dictar una ley que se denominó Ley de Distribución del 15%, así como un Reglamento que permita su puesta en vigencia.

Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social

Luego de haberse presentado varios proyectos de ley de Descentralización, en septiembre de 1997, el Congreso aprobó la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social.

Los comentarios más importantes que recoge Lautaro Ojeda de esta ley son los siguientes:

-(a) Existe contradicción entre los artículos 9 y 10 con el artículo 12, ya que los dos primeros tratan de la transferencia definitiva de determinadas funciones y atribuciones a los municipios y consejos provinciales, mientras que el artículo 12 dispone que para que la transferencia se ejecute se deberán suscribir convenios; la transferencia de funciones y atribuciones, entonces, quedaría reducida a una asunto de voluntad de las partes (o estaría condicionada a la existencia o no de esa voluntad).

-(b) No asume el tema del gobierno intermedio (provincial), ni plantea nada sobre las gobernaciones y mantiene las corporaciones de desarrollo regional (Carrión,1998, citado por Ojeda: pg. 22).

-(c) Esta ley considera que las organizaciones barriales son el núcleo de la participación popular. El problema radicaría, citando a Carrión de nuevo- que este tema no es compatible con la realidad de la mayoría de municipios pequeños, al ser éstos en su gran mayoría de carácter rural.

-(d) Esta ley, finalmente, plantea que las atribuciones de las tres formas de participación (Comités Barriales, Federaciones Barriales y Juntas Parroquiales) son de índole informativa, evaluativa y de vigilancia; en ninguna de ellas se plantea que la participación tiene que ver con la toma de decisiones fundamentales.

Reformas a la descentralización en la Nueva Carta Política

- La Nueva Carta Política plantea cambios en la división político territorial, incorporando la creación de circunscripciones territoriales (indígenas y afroecuatorianas) (art.224) y regímenes especiales de administración territorial por consideraciones demográficas y ambientales (art. 238).

-Introduce el principio de que todo es descentralizable, salvo excepciones. La Nueva Carta Política sustituye el principio vigente de que sólo se puede descentralizar aquello que lo determine la ley de manera explícita, por aquel principio que dispone que las competencias del gobierno central podrán descentralizarse a excepción de aquellas consideradas como indispensables y propias del gobierno central: defensa, seguridad nacional, política exterior y relaciones internacionales, política económica y tributaria y endeudamiento externo (art. 226).

-Obligación de transferencia de recursos y atribuciones. Textualmente el art. 226, inc. 2do. dice: "No podrá haber trans-

ferencia de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, ni transferencia de recursos sin la de competencia".

Este artículo es de vital importancia puesto que algunos gobiernos locales todavía conciben que la descentralización es un proceso eminentemente de transferencia de recursos del go-bierno central más no de responsabilidades y atribuciones.

Por otra parte se precisa que tampoco habrá descentralización sin la transferencia de recursos económicos suficientes para asumir las nuevas responsabilidades.

-Fortalecimiento de mecanismos de participación ciudadana. La Nueva Carta plantea un conjunto de mecanismos de participación ciudadana mediante la consulta local, la revocatoria del mandato, el control social, la rendición de cuentas, el voto programático y la iniciativa popular en la presentación de leyes (véase los artículos 103 al 108, 109 al 113, 228 y 146, respectivamente).

En la medida de que la mayoría de estos aspectos han sido bastante debatidos, no nos referiremos acerca de cada uno de ellos, excepto el que se relaciona con el voto programático por ser un mecanismo innovador e interesante.

El voto programático, como dice Ojeda, "...es la condición que se exige al candidato a alcalde, prefecto o diputado de presentar su plan de trabajo como un requisito para inscribir su candidatura (...) Con esta disposición el legislador aspira a que el candidato además de someter los lineamientos básicos de su programa de gobierno o de gestión a la opinión pública, deba orientar su acción al cumplimiento de dicho programa, a hacer realidad, en términos de programas y proyectos de acción, lo que fue su compromiso frente al electorado" (pgs. 38-39).

- Ampliación de los criterios de asignación y distribución de recursos. En tanto de la Ley de Descentralización basa la asignación de recursos en tres criterios: un porcentaje (10%) en partes iguales a todos los cantones, por necesidades

b-sicas insatisfechas (50%) y un 40 % por el número de habitantes del cantón o la provincia; la Nueva Constitución elimina el primer criterio y agrega tres más: el primero, de acuerdo a la capacidad contributiva; el segundo, sobre la base de los logros en el mejoramiento de los niveles de vida y el tercero, en función de la eficiencia administrativa (art. 223, inc. 2do).

-Nueva estructura de los consejos provinciales. Los consejos provinciales se conformarán de manera mixta, esto es, la mitad más uno, elegidos por votación popular y los restantes designados de conformidad con la ley por los concejos municipales de la provincia (art. 223). Estas designaciones deberán hacerse a favor de personas de cantones diferentes a los que pertenezcan los consejeros designados por votación popular.

-Restricción de la labor del consejo provincial a las áreas rurales. La Nueva Constitución (art. 223, inc 3ro.) limita la acción de los consejos provinciales a la ejecución de obras exclusivamente en áreas rurales. Esta resolución plantea problemas no resueltos: por ejemplo, ¿qué se entiende por rural? y ¿qué por urbano?, y ,especialmente en municipios pequeños, esta disposición podría implicar que éstos pierdan competencia en áreas rurales de sus respectivos cantones.

-Transferencia a los municipios de la planificación, organización y regulación del tránsito y transporte terrestre. En el artículo 234, inciso 3ro. la Nueva Carta le asigna esta responsabilidad a los municipios para que sea asumida de forma directa, por concesión, autorización u otras formas de contratación administrativa.

- Nuevas atribuciones de las gobernaciones y cambio de régimen político administrativo de las tenencias políticas y de las juntas parroquiales. El artículo 227, único artículo referido al Régimen Seccional Dependiente, se dispone que en las provincias habrá un Gobernador, representante del Presidente de la República, encargado de controlar las políticas de gobierno y dirigir las actividades de los funcionarios de

la Función Ejecutiva en el ámbito provincial.

En esta misma perspectiva, las tenencias políticas pasan a formar parte del Régimen Seccional Autónomo (antes dependían del Ejecutivo) (art. 228) y las juntas parroquiales deberán constituirse por votación popular (art. 135). Sin embargo, estas disposiciones no entrarán en vigencia sino cuando se reformen la ley de elecciones y las leyes de Régimen Seccional o cuando se cree una ley de Régimen Parroquial.

-Planificación descentralizada. Mientras que la ley de Descentralización eliminó la intervención del Consejo Nacional de Planificación en todo lo que tiene que ver con la formulación, programación y evaluación de proyectos, planes y otras actividades de las entidades del Régimen Seccional Autónomo, la Nueva Constitución reivindica el papel de la planificación central y de la planificación descentralizada al establecer un Sistema Nacional de Planificación responsable de fijar los objetivos nacionales en materia económica y social y de metas de corto, mediano y largo plazo (art. 254).

Además, precisa que el Sistema Nacional de Planificación contará con la participación de los organismos seccionales autónomos y de otras organizaciones sociales (art. 255).

NOTAS

(1) Expresado en términos sencillos, el "federalismo", significa, en primer lugar, una forma de organización territorial a través de departamentos y/o "estados federales", y en segundo lugar el reconocimiento de determinadas atribuciones y capacidades legales que rigen en estas organizaciones territoriales, pero reservándose el gobierno central otras decisiones fundamentales que por lo general tienen que ver con el manejo de la economía, de las relaciones internacionales y de la organización y funcionamiento del ejército y de la defensa nacional.

(2) Para una mayor profundización de las conceptualiza-

ciones que se manejan con relación a la descentralización y las limitaciones que en los hechos han tenido el uso de éstas en las aplicaciones en los países de América Latina, véase el artículo: Rodríguez, Alfredo (coordinador). 1994. "Informe final Conferencia electrónica sobre Descentralización en América Latina", abril-diciembre.

(3) La representatividad no es otra cosa que la capacidad que tiene un Estado para integrar en sus instituciones fundamentales (Parlamento, Justicia, organismos de control, partidos políticos, etc.) los intereses de todos los grupos y sectores de un país- no sólo a los ricos sino también, y sobre todo, a los pobres y excluidos. La legitimidad en cambio tiene que ver con que cualquier actuación importante que realice el estado sea aceptada, obedecida y reconocida como legítima por el conjunto de la sociedad.

Referencias bibliográficas citadas y consultadas:

Carrión, Fernando. 1999. "La descentralización y sus propuestas". Diario HOY, abril, Sección A, pg. 4.

Ojeda, Lautaro. 1998. Encrucijadas y Perspectivas de la Descentralización en el Ecuador. Ediciones ABYA-YALA. Quito.

Quintero, Rafael. 1999. "La relación entre el Régimen Seccional Autónomo y el Régimen Seccional Dependiente", ponencia presentada en el Seminario Internacional Consejos Provinciales, Gobernabilidad y Desarrollo, CONCOPE, Pomasqui.

Rodríguez, Alfredo (coordinador). 1994. "Informe final Conferencia electrónica sobre Descentralización en América Latina", abril-diciembre.

Santos Jara, Enrique. 1998. "Los retos de la Descentralización". Revista Cántaro. Cuestiones sobre el Desarrollo del Austro. Cuenca, No. 22.



**"La mitad
de las dificultades del hombre
reside en su deseo
de responder sí o no
a cada pregunta. No siempre
la respuesta puede ser
tan tajante.
Cada elemento puede tener
algo de sí y algo de no"**

Somerset Maughan



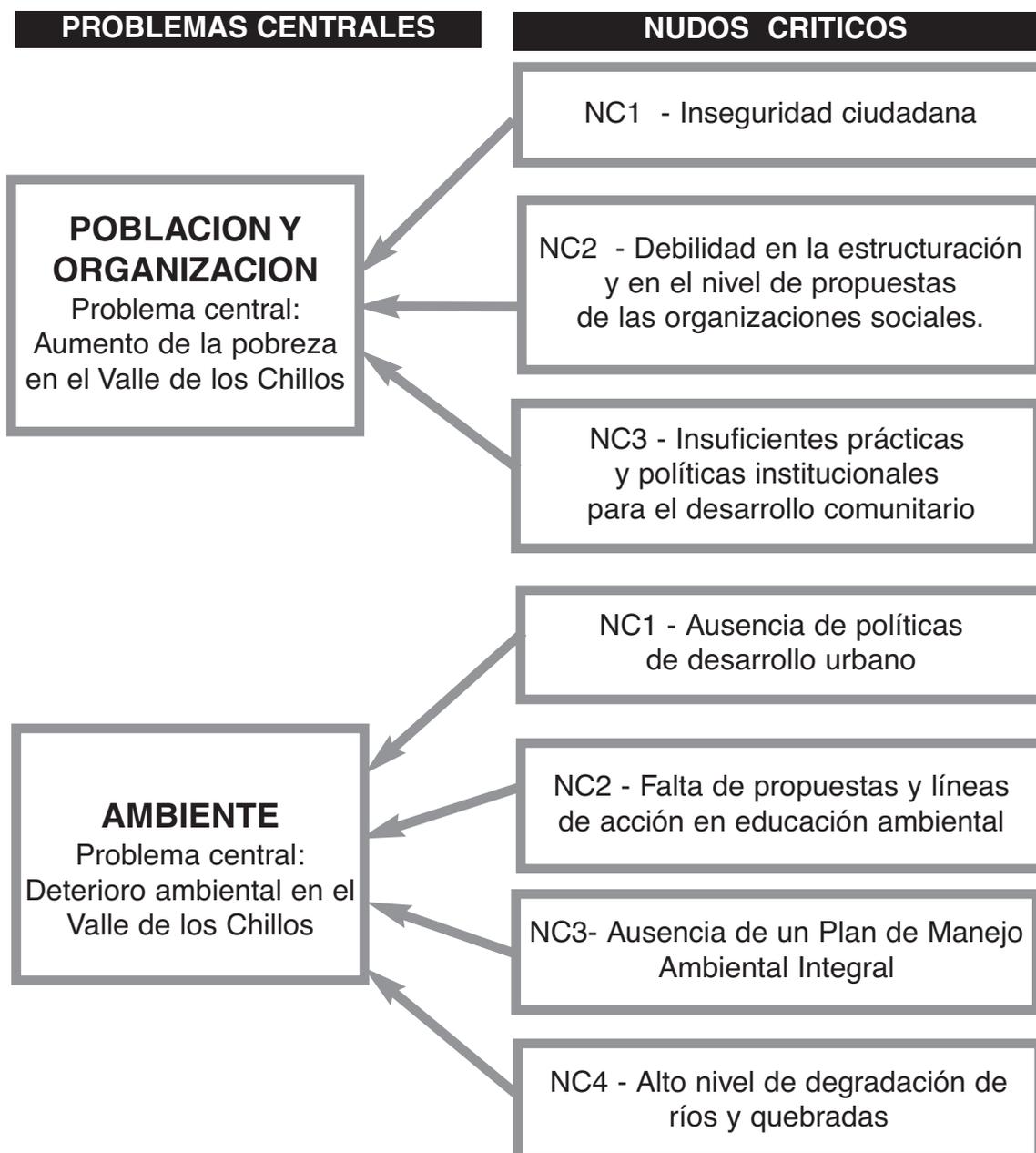
Anexo

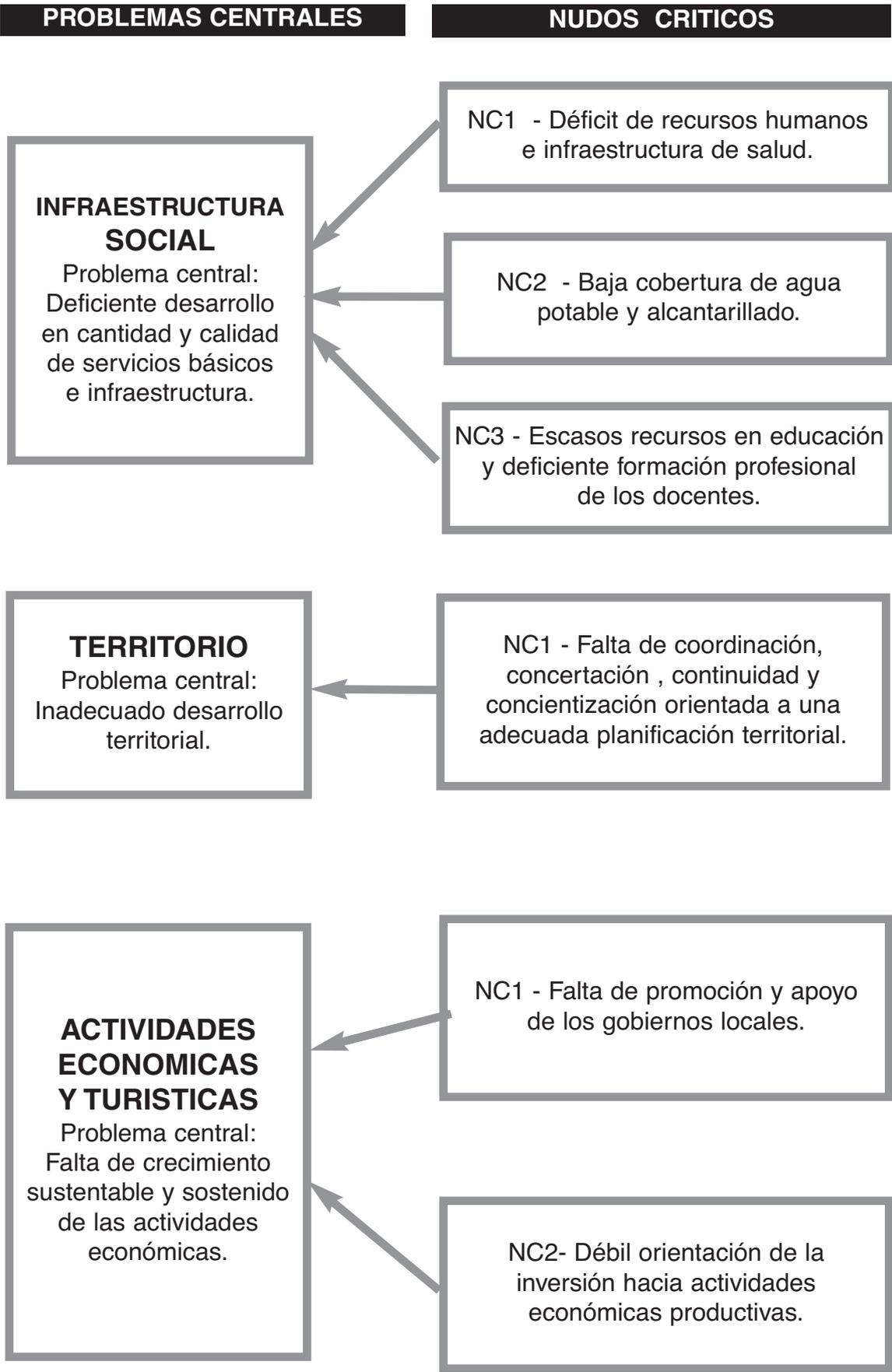
3

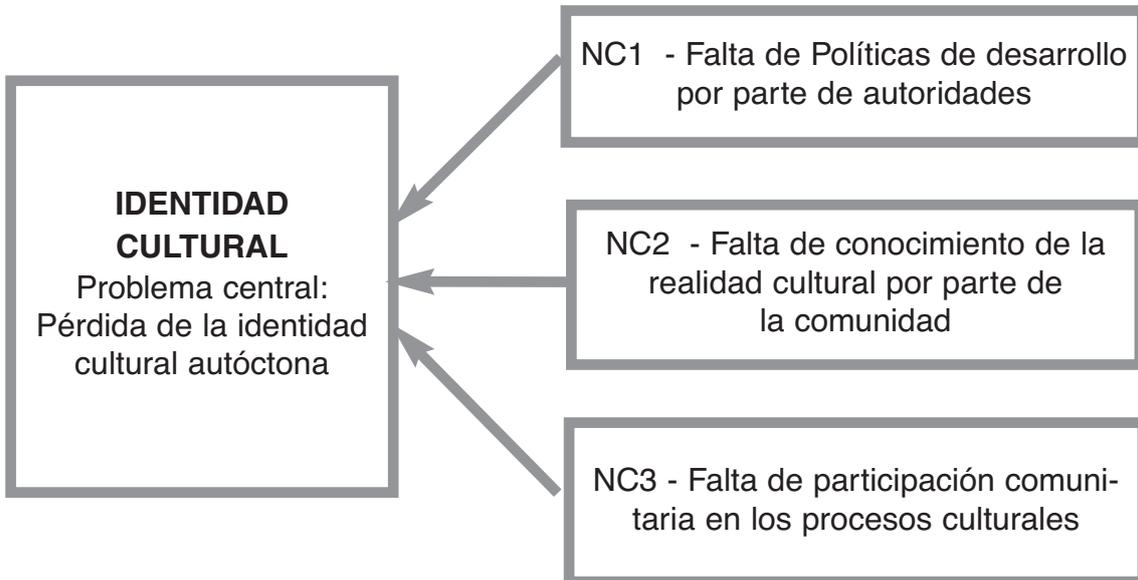
Ejemplo de Mapa estratégico " Valle de los Chillos"

Identificación de problemas centrales y nudos críticos

En el siguiente cuadro constan los problemas centrales seleccionados por cada grupo de trabajo, a partir de un análisis y discusión de los aspectos fundamentales del diagnóstico. Además, se incluye los nudos críticos o causas claves identificadas en el proceso metodológico.





PROBLEMAS CENTRALES**NUDOS CRITICOS**

Análisis de la situación institucional

En los cuadros que se presentan a continuación se expone el resultado del análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas desde el punto de vista de los sectores comunitarios y del Municipio de Rumiñahui involucrados en el proceso, así como el análisis realizado por los funcionarios y directivos de la Administración Municipal del Valle de los Chillos sobre este mismo aspecto.

Análisis FODA de los grupos comunitarios y del Municipio de Rumiñahui

| | | |
|---|--|---|
| <p>FORTALEZAS</p> <p>Capacidad de convocatoria. Liderazgo de acciones. Compromiso e interés de actores involucrados. Diversidad de la representación sociocultural.</p> | <p>OPORTUNIDADES</p> <p>Avance del proceso de desconcentración en el área de salud. Desconcentración del MDMQ. Propuesta de descentralización de la educación Existencia de medios y atractivos para el desarrollo local. Profundización de los estilos y orientaciones autocentrados del desarrollo local. Posibilidades de organización del territorio.</p> | <p>ESTRATEGIAS OFENSIVAS</p> <p>Apoyar prioritariamente los esfuerzos en marcha sobre planificación territorial. Avanzar en procesos de descentralización de los gobiernos locales. Ampliar y fortalecer los procesos de desarrollo participativo de la población. Fortalecer la coparticipación entre los municipios del Valle.</p> |
| <p>DEBILIDADES</p> <p>Débil participación de líderes comunitarios. Débil organización de los actores comunitarios. Inexistencia de estructura organizativa de los actores involucrados para el seguimiento del Plan Falta de difusión de las actividades realizadas por el grupo involucrado en el Plan. Falta de representatividad de los actores involucrados.</p> | <p>AMENAZAS</p> <p>Existencia de propuestas orientadas a la privatización de los servicios de educación y salud. Los resultados del Plan Estratégico pueden no satisfacer a los sectores del Valle. Poco compromiso de otros actores con la problemática del Valle</p> | <p>DEFENSIVAS ESTRATEGICAS</p> <p>Socializar los resultados del Plan Estratégico. Formalizar la constitución de una organización responsable del seguimiento del Plan. Fortalecer los niveles socioorganizativos de los grupos comunitarios del Valle.</p> |

Análisis FODA de los Funcionarios de la Administración Municipal del Valle de los Chillos

| FORTALEZAS | OPORTUNIDADES | ESTRATEGIAS OFENSIVAS |
|--|---|---|
| <p>Calidad humana y técnica. Capacidad, conocimiento y calidad humana del administrador. La gran mayoría de funcionarios viven en el Valle. Organización joven con altas expectativas. Mística de trabajo y compromiso. Experiencia de trabajo con grupos comunitarios. La Administración puede decidir sobre la necesidad de implementar obras de menor cuantía. Facilitación en procesos de planificación y toma de decisiones en el manejo del territorio</p> | <p>Apoyo del Alcalde al Proceso de Planificación desarrollado. Adecuada aceptación de la comunidad del valle. Alto potencial socioeconómico, turístico y ambiental del valle.</p> | <p>Fortalecer y ampliar la relación y la participación con la comunidad. Diseño y ejecución de programas de capacitación comunitaria.</p> |
| DEBILIDADES | AMENAZAS | DEFENSIVAS ESTRATEGICAS |
| <p>Insuficiente coordinación entre departamentos. Falta de estructuración del Dpto. de Control. Falta de capacitación, promoción y motivación económica de funcionarios. Debilidad en la coordinación inter-institucional. La ejecución de proyectos de infraestructura vial y otros depende de otras unidades y/o Direcciones Municipales.</p> | <p>Presupuesto económico limitado. Falta de consenso sobre la ubicación definitiva de la administración. Parciales procesos de desconcentración. Actitudes paternalistas y clientelares de comunidades y partidos políticos</p> | <p>Incentivar y promocionar la gestión para el desarrollo local (autogestión y cogestión). Formalizar un proceso de planificación técnico-administrativa y de coordinación interna. Fortalecer una estrategia de comunicación con los grupos de intervención de la Administración. Fortalecer y desarrollar nexos interinstitucionales y promover niveles de coparticipación. Poner en marcha un Plan de recursos humanos que aproveche las aptitudes y potencie capacidades para lograr motivación y eficiencia en el trabajo.</p> |

Visión y Misión del Plan estratégico

Visión del valle de Los Chillos

**Vemos en el año 2005,
una comunidad de mujeres y hombres
de todas las edades, organizada y participativa,
comprometida con su identidad cultural y
forjando su destino en mancomunidad de acción
con y entre sus gobiernos locales.**

**Un Valle con aire puro, ríos y quebradas recuperadas,
con un horizonte verde que se extiende por el Ilaló,
Antisana y Pasocha, con rutas que integran baños
termales, iglesias, haciendas y centros poblados.**

**Un valle creciendo planificadamente,
con orden y respeto de las normas,
con infraestructura y servicios básicos
de calidad para todos,
fortaleciendo su vocación turística y productiva
en un ambiente seguro
y respetuosos de su entorno natural
¡ Un Valle para vivir, trabajar y visitar !**

Misión del valle de Los Chillos

**Somos una comunidad de actores públicos y de la
sociedad civil, comprometidos a impulsar políticas y
proyectos concertados, para el desarrollo integral y
sustentable del Valle de los Chillos**

Objetivos Estratégicos del Plan estratégico

.....

Teniendo en cuenta los nudos críticos identificados; el análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas presentado precedentemente y en el marco de la Visión y Misión propuesto, consta a continuación los objetivos estratégicos del Plan.

.....

POBLACION Y ORGANIZACION

Objetivo Estratégico

Fortalecer las organizaciones sociales existentes contribuyendo a la adopción de enfoques de género, generacional y promoción de la identidad cultural y ambiental, a través de la generación de proyectos productivos y de capacitación.

.....

AMBIENTE

Objetivo Estratégico

Contribuir al fortalecimiento de una cultura de preservación del medio ambiente promoviendo la recuperación de ríos, quebradas y áreas naturales con la participación de la comunidad.

.....

INFRAESTRUCTURA SOCIAL

Objetivo Estratégico

Contribuir al proceso de mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad del Valle de Los Chillos a través del apoyo a los esfuerzos de fortalecimiento de los servicios básicos, ampliación de la cobertura básica y mejoramiento de la calidad educativa.

.....

.....

TERRITORIO

Objetivo Estratégico

Lograr un adecuado ordenamiento territorial del valle de Los Chillos enmarcado en un proceso de planificación participativa en el que intervengan sus municipios, comunidad y otros actores sociales orientados a mejorar la calidad de vida de su gente.

.....

ACTIVIDADES ECONOMICAS

Objetivos Estratégicos

1. Impulsar el turismo como motor para el desarrollo social, económico y cultural del valle de Los Chillos, recuperando y revalorizando los atractivos y bienes culturales y naturales.
2. Contribuir al mantenimiento de la actividad agropecuaria tradicional incorporando nuevas tecnologías que mejoren sus rendimientos. y que no afecten al medio ambiente.

.....

IDENTIDAD CULTURAL

Objetivo Estratégico

Contribuir a la conservación, protección, fortalecimiento y recuperación de la identidad cultural del habitante del valle de Los Chillos.

.....



Políticas, proyectos y acciones inmediatas

Políticas

Las políticas que orientarán todos los proyectos y acciones que se implementarán o apoyarán en el marco del Plan estratégico son las siguientes:

- Trabajo mancomunado entre la Administración Municipal del valle de Los Chillos y el Municipio de Rumiñahui.
- Fortalecimiento de la participación comunitaria.
- Manejo adecuado del ambiente.
- Respeto y fomento de los valores culturales.
- Fomento de la cultura ciudadana responsable y activa.
- Impulso prioritario al desarrollo turístico.
- Coordinación interinstitucional en todas las acciones.

Proyectos

Los proyectos y acciones que constan a continuación se ejecutarán bajo la responsabilidad de las autoridades y funcionarios de la Administración Zonal del Valle de Los Chillos que lidera el Plan Estratégico, en estrecha coordinación y acuerdos con las Empresas y Direcciones del Distrito Metropolitano de Quito, Municipio de Rumiñahui y delegados de las Juntas Parroquiales y representantes involucrados en la elaboración del Plan.

Proyectos que se ejecutarán durante 1.999 - 2.001

- Manejo de desechos sólidos
- Reglamentación de la zonificación y uso del suelo para el valle de Los Chillos
- Creación del Núcleo de la Casa de la Cultura del valle de Los Chillos
- Parque ecológico "Ilaló"
- Red de Seguridad al ciudadano
- Desarrollo turístico del valle de Los Chillos

Proyectos que se ejecutarán durante 2.001 - 2.005

- Recuperación de ríos y quebradas
- Manejo de canteras
- Construcción de Rutas de las Termas, Hacienda y Cóndores
- Granjas integrales
- Ferias artesanales
- Manejo de la Cuenca alta del río Guayllabamba.
- Mitigación de desastres naturales
- Plan Maestro de alcantarillado para el valle de Los Chillos.

.....

Acciones inmediatas, con baja inversión

- Impulsar la cogestión para la construcción de tramos de alcantarillado y agua potable de hasta 250 metros de longitud.
- Edición de la Guía Turística del Valle.
- Capacitación ocupacional integrada a los proyectos.
- Participar en el Proyecto "Cuidemos nuestros bosques", en coordinación con la Dirección de Medio Ambiente del MDMQ.
- Impulsar la recuperación de los balnearios El Tingo, Guangopolo y La Moya en Conocoto
- Incorporar a la Administración Zonal del valle de Los Chillos al proceso de elaboración del Plan de Manejo Antisana que lo viene realizando la Fundación del mismo nombre.
- Socialización, ejecución y seguimiento del Plan Estratégico.

Acerca de los autores

Gerrit Burgwal

Nacido en Holanda, tiene un Ph.D. en Ciencias Sociales de la Universidad de Amsterdam. Fue experto en gestión local del Servicio Holandés de Desarrollo en Ecuador, y asesor en desarrollo organizacional de la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito. Es profesor invitado de ciencias sociales y administración de empresas en la Universidad San Francisco de Quito, la Universidad Politécnica Salesiana, la Universidad Internacional del Ecuador y de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y consultor en desarrollo organizacional, planificación estratégica, Marco Lógico y género.

Juan Carlos Cuéllar

Nacido en Ecuador y es sociólogo. Ha estado vinculado en los últimos 12 años a programas y proyectos ambientales y de desarrollo. Ha trabajado también como consultor de entidades nacionales e internacionales en procesos de capa-citación, elaboración de programas y proyectos, planificación, evaluación y gestión institucional. Actualmente dirige un proyecto de gestión ambiental para la descentralización de gobiernos intermedios del Ecuador y es profesor de la Escuela Superior Politécnica Del Ejército (ESPE) en la licenciatura de Educación Ambiental.

Comentarios:

Como usted se habrá dado cuenta , tampoco con este manual esta dicho la última palabra sobre la planificación estratégica. Igual que con un Plan Estratégico el Manual es un instrumento vivo que debe ser actualizado, por esto le pedimos que nos escriba y nos cuente sus experiencias con el uso de este manual y que nos haga saber sus sugerencias para mejorarlo. Le agradeceremos mucho.

Nuestra dirección es:

Manual de Planificación Estratégica
Servicio Holandés de Cooperación para el Desarrollo
Casilla 17-12-613
Quito, ECUADOR
Fax: (593 2) 502541
snvecua@snv.satnet.net



**"La persona
que se toma
demasiado en serio
ha perdido
la perspectiva"**

