



TULA-CELCADEL
CAPITALO LETRIFICACIONES



Asociación de
Municipalidades
del Ecuador



Sociedad
Alemana de
Cooperación
Técnica



**PLANIFICACION
LOCAL
PARTICIPATIVA:
Proceso Metodológico**

SERIE PLANIFICACION

2

**SERIE
PLANIFICACION**

**TEMA: PLANIFICACION
LOCAL PARTICIPATIVA**

**PROCESO
METODOLOGICO**

GUIA N° 2:

**INSTITUCION EJECUTORA
DEL PROGRAMA:**

AME/INFODEM

**ASOCIACION DE
MUNICIPALIDADES DEL ECUADOR,
INSTITUTO NACIONAL
DE FOMENTO Y DESARROLLO
MUNICIPAL**

**INVESTIGACION, PROPUESTA METODOLOGI-
CA, SISTEMATIZACION:**

**Arq. Gonzalo Darquea Sevilla
PROYECTO SACDEL-IULA - CELCADEL**

**APLICACION METODOLOGICA, VALIDACION Y
RETROALIMENTACION:**

**Arq. Gina García Bustamante
AME - INFODEM
Arq. M.Sc. Fernando Gallegos Rodriguez
AME - INFODEM
Arq. Gonzalo Darquea Sevilla
PROYECTO SACDEL - IULA - CELCADEL**

Publicaciones
AME - 1996 / P.D.M. / BdE
(Programa de Desarrollo
Municipal).

Diagramación e Impresión:
EDITORIA LUZ DE AMERICA

Responsable de la Edición:
Mónica Donoso
Consultora GTZ - AME

Primera Edición
1.000 ejemplares

Julio de 1996

INDICE

PRESENTACION	5
INTRODUCCION	7
I. ANTECEDENTES	11
1. La Planificación con Descentralización	11
2. La Planificación con Participación en el Marco del Desarrollo Sustentable	13
3. Objetivos de la Planificación Local Participativa	14
4. Condiciones Básicas de la Planificación Local Participativa.	15
5. Niveles de Intervención de la Planificación Local Participativa	16
II. ESTRATEGIAS PARA LA INSTITUCIONALIZA- CION DE LA PLANIFICACION LOCAL PARTICI- PATIVA	19
1. Cambio y/o Reforzamiento de Actitud de los Actores	20
2. Asimilación de la Planificación Local Participativa	21
3. Aplicación y Verificación Metodológica	22
4. Sistematización Difusión	23
5. Consolidación del Proceso	23
6. Multiplicación	24
7. Seguimiento, Evaluación y Retroalimentación	25
III. EL PROCESO DE PLANIFICACION LOCAL PARTICIPATIVA.....	27
1. Marco Referencial y Contexto Local	29
2. Diagnóstico Participativo	30
3. Prognosis de la Problemática Local	42
4. Propuesta	44
4.1. Programa de Información Municipal	44
4.2. Programa Municipal de Largo Plazo - Directrices Básicas	47
4.3. Programa de Acciones Inmediatas - Fases.	54
4.4. Programa Operativo Municipal Anual - Fases	60
4.4.1. Priorización y Viabilidad de Programas y Proyectos de Inversión	77

4.4.2. Priorización y Viabilidad de Proyectos Sociales y Culturales	83
4.5. Programa de Apoyo a la Economía Local - Fases	85
4.6. Programa Institucional Municipal - Fases	94
4.7. Programa de Ordenamiento Físico Espacial.	106
4.7.1 Propuesta de Apoyo al Desarrollo Local	116
4.7.2. Propuesta de Ordenamiento Físico	117
4.7.3. Zonificación	119
4.7.4. Propuesta de Ocupación del Suelo	121
4.7.5. Plan Parcial de Urbanismo	122
4.7.6. Servicios	125
4.7.7. Equipamiento	126
4.7.8. Infraestructura	127
4.7.9. Vías y Transporte	128
4.8. Programa de Concertación de Proyectos de Pequeña Escala "Microplanificación"	131
4.9. Programa de Ejecución, Seguimiento y Evaluación del plan.	141
4.9.1. Estrategia para la Ejecución del Plan Local..	141
4.9.2. Seguimiento y Evaluación	144
IV. BIBLIOGRAFIA	151

PRESENTACION

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, en su condición de organismo nacional que aglutina y representa los intereses comunes de los gobiernos locales ecuatorianos, inició en esta administración, el desarrollo de instrumentos técnicos de apoyo a la Gestión Municipal que, utilizados como complemento a las actividades de capacitación y asistencia técnica institucional, provean a las autoridades de los elementos de juicio correspondientes para garantizar el adecuado y efectivo funcionamiento de las administraciones.

En esta oportunidad es placentero poner en manos de nuestros Alcaldes, Concejales, Funcionarios y Servidores Municipales el presente trabajo, resultado del esfuerzo institucional llevado a la práctica, en la expectativa de que se constituya en herramienta efectiva, que facilite, permita y motive la participación e involucramiento ciudadano en la gestión pública municipal.

Las acciones de desarrollo necesariamente deben enmarcarse en procesos de planificación estructurados y participativos si se pretende, como aspira la AME, propiciar un cambio real en el aparato operativo municipal y fortalecer la democracia.

La guía metodológica que entregamos, es fruto de un esfuerzo conjunto entre la AME y el Proyecto SACDEL de IULA, en el que se conjugó un espacio institucional con una visión nueva del Quehacer Municipal y una propuesta metodológica que requirió ser probada en la práctica, esta interacción permitió el enriquecimiento de la guía y el poder ofrecer un instrumento aplicable y de resultados concretos.

La guía, haciendo uso de un lenguaje fluido y de fácil comprensión, no busca otra

cosa que generar ideas, socializar conceptos y suministrar criterios sobre la temática de la planificación participativa como parte inherente de un proceso mayor de descentralización, cuyas condiciones, estrategias y niveles de intervención concluyen en propuestas viables y accesibles. A la fecha se han implementado 5 planes de este tipo en el Ecuador, y se ha trasladado esta experiencia nacional a otros países de Latinoamérica.

Aspiramos que este material que forma parte de la política editorial de la AME, se convierta en un positivo referente para las autoridades, técnicos y líderes comunitarios, y que su aplicación sea el inicio del proceso de cambio en el que los funcionarios y pobladores se involucren en la búsqueda de soluciones concretas.

Finalmente, consignamos nuestro agradecimiento a los técnicos que participaron en el proceso de elaboración de la guía quienes con verdadero sacrificio y profesionalismo han hecho posible el que contemos con esta Guía Metodológica, dejando constancia adicional del apoyo recibido por parte del Proyecto SACDEL de IULA para este propósito.

Guillermo Tapia Nicola
SECRETARIO GENERAL DE LA
ASOCIACION DE MUNICIPALIDADES
ECUATORIANAS

INTRODUCCION

La distribución de las funciones del Estado en América Latina tienden a su cauce normal: los problemas locales tienen que ser resueltos localmente. Esa pesada carga debe en el futuro ser soportada por todas las organizaciones locales y no solamente por el Municipio; quien deberá coordinar y potenciar la participación activa de la comunidad organizada. Siendo esta la perspectiva real, los organismos locales tienen que modernizar su aparato operativo, dinamizar la conducción de sus organizaciones e impulsar el desarrollo del recurso humano municipal.

El Municipio es la instancia más cercana a la comunidad, en donde se advierte ventajas comparativas para entender la problemática local, y a través del cual se puede encontrar el canal de expresión democrática a la voluntad comunitaria. Se impone por tanto en América Latina el rescate del Municipio como la célula de la organización del Estado.

Pero sólo el enunciado teórico del poder local no va a transformar la situación actual, es necesario un cambio de actitud. La ciudad es una gran empresa y el Municipio su administrador, siendo así es importante dotarle de una capacidad operativa para que sea capaz de asumir el reto del desarrollo actual.

La ciudad somos todos, individuos y organizaciones, donde debe sobrepasarse el interés individual hacia la corresponsabilidad comunal, asumiendo en forma compartida Municipio-comunidad el peso del desarrollo local.

La actitud tradicional del Municipio proveedor de servicios, y la comunidad receptora pasiva de los mismos, ya no tiene cabida en la realidad actual, es hora de un cambio

de actitud, los beneficios deben provenir de un esfuerzo conjunto -Municipio-comunidad- pero de una comunidad trabajando, produciendo y de un Municipio potenciando el desarrollo de la economía local. El antídoto contra la miseria, la insalubridad, la falta de servicios, es sin duda, el trabajo, la producción, el esfuerzo compartido.

Uno de los aspectos que ha influido en el débil desarrollo local, es la poca conciencia respecto de la responsabilidad social, lo cual es el reflejo de la escasa posibilidad que se le ha dado a la población para expresarse. El sentido de lo "público" es decir el cuidado y participación de lo que es de todos no ha sido impulsado sino mas bien reprimido.

La participación comunitaria garantiza el funcionamiento racional de las actividades locales, ya que nadie consigue identificar mejor las necesidades y el uso de los recursos que la comunidad, que vive de cerca la problemática local.

El hecho de que sean los propios beneficiarios los que tengan el control de las actividades locales tiene un impacto significativo, pues quien está construyendo una casa conoce sus necesidades y sus recursos, establece prioridades y sabe en qué momento debe implementar cada una de las fases de construcción y más aún, como la obra fue el producto de su esfuerzo, la cuida y la mantiene.

"Nadie como el habitante de un barrio para conocer de cerca dónde hace falta una escuela, un centro de salud, un área de recreación, etc. La planificación centralizada no avanza a captar las específicas necesidades locales, es insuficiente para llegar a un nivel

de detalle; son el Municipio y la comunidad los únicos que pueden llegar a intervenir en los pequeños detalles pero, a su vez, en las grandes necesidades locales". L. Dowbor.

Es necesario incorporar a la comunidad en el desarrollo local, haciéndole partícipe y protagonista de las decisiones y acciones locales, estimulando la organización comunitaria y fomentando su participación en la priorización y solución de sus problemas, rescatando sus propias experiencias para resolver sus necesidades básicas; todo esto mediante el mecanismo de concertación que permita multiplicar los frentes de trabajo municipal tanto en la ejecución de obras como en su mantenimiento.

Se impone un cambio; el de la democracia representativa a la democracia participativa. Es necesario elegir localmente a los representantes de las organizaciones comunitarias cuya labor sea participar en el proceso de planeación, incluir las ideas y necesidades de su organización decidir sobre el uso de los recursos locales, vigilar y apoyar la prestación de los servicios municipales y fiscalizar el cumplimiento del programa local.

Es en esta realidad en la que se inscribe el papel del Técnico como catalizador del proceso y como responsable de trasladar los consensos y las experiencias a soluciones concretas y coherentes; son los Técnicos los que analizan la viabilidad de las propuestas de la comunidad y aportan con su conocimiento en la búsqueda de mejores alternativas que garantizan que los proyectos sean realmente sustentables.



I. ANTECEDENTES

La planificación con participación aparece como la mejor respuesta a la necesidad de generar un espacio democrático a nivel local.

1. LA PLANIFICACION CON DESCENTRALIZACION:

El proceso de descentralización, como consecuencia de la tarea modernizadora, implica la transferencia cada vez mayor de competencias y atribuciones a los organismos locales. Estos deberán readecuar sus organizaciones de manera que puedan elevar su eficiencia y cumplir con el nuevo rol asignado, en respuesta a las demandas comunitarias. La credibilidad social en la gestión de los gobiernos locales, dependerá del tipo y grado de respuesta municipal a los problemas que la comunidad plantea.

Es necesario rescatar los valores de la democracia, de modo que sea directa y participativa, así como apoyar la descentralización como un mecanismo para democratizar el poder político, y mejorar el uso y la localización de la inversión pública,

El objetivo fundamental es impulsar la democratización de la gestión local mediante el uso y aplicación de políticas y estrategias que incorporen a la comunidad en la solución de sus propios problemas, valorizando la representatividad de los vecinos en un proceso de cogestión que propicie el fortalecimiento de la autonomía local.

La planificación con participación aparece como la mejor respuesta a la necesidad de generar un espacio democrático a nivel local.

La planificación concertada resulta ser el instrumento idóneo para lograr un cambio de actitud en el nivel directivo, asesor, y operativo del Municipio y de sus vecinos, logrando de esta manera democratizar el proceso de

gestión local, delegando poder de decisión a la comunidad.

La planificación no puede entenderse como un hecho solamente técnico ni puntual sino, más bien, como un proceso político. No existe planeación efectiva sin decisión, sin poder político. Planificación y descentralización entrañan una unidad técnico-política pues, descentralizar es, fundamentalmente, una cuestión política; significa transferir el poder, democratizar las decisiones, entender que cada comunidad debe asumir responsabilidades y manejar directamente sus problemas.

La relación planificación-descentralización refuerza el carácter democrático del Estado; no lo ataca, lo revitaliza. Propende a la modernización del aparato del Estado con un objetivo central: responder en forma eficiente y equitativa a las demandas de la población.

Esta caracterización plantea la necesidad de modificar las actitudes en la gestión municipal, generando un nuevo proceso de cambio. Para ello, se requiere impulsar un nuevo estilo de Gobierno Municipal Participativo, que genere espacios de consulta y concertación con sus comunidades; evite el acto simple de recibir y/o responder a las quejas y demandas; e, involucre a los vecinos en forma co-responsable en la toma de decisiones que los afectan o benefician.

El propósito así planteado supera el ámbito propiamente institucional e involucra necesariamente a toda la comunidad en un proceso de co-gestión con las autoridades municipales. Este nuevo esquema implica responsabilidad social e institucional compartida y convierte a la población en gestora de su propio desarrollo.

2. LA PLANIFICACION CON PARTICIPACION EN EL MARCO DEL DESARROLLO SUSTENTABLE:

La crisis de la década de los 80 obligó a nuestros países a adoptar medidas económicas, con un impacto notable en el nivel de vida de la clase más desposeída. Se priorizaron políticas y programas macroeconómicos, tributarios, fiscales y monetarios, en desmedro del tratamiento de la problemática social. Esto afectó notablemente aspectos como el empleo, la salud, educación, recreación, el desarrollo cultural, la vivienda, la alimentación y otros.

En este contexto, no es posible hablar de un proceso de sustentabilidad, si predomina la pobreza y el deterioro de la calidad de vida de la mayor parte de la población de nuestros países.

El tema de la sustentabilidad corre el riesgo de quedarse en la teoría y en el marco de la utopía si no se producen cambios estructurales que permitan abordar la pobreza y la desigualdad social con fortaleza, creatividad, justicia y equidad.

El desarrollo sustentable debe orientarse a alcanzar las metas económicas, sociales, políticas y ambientales, dirigidas a mejorar la calidad de vida de la población, reconocer el derecho de la población a decidir sobre su futuro, dotarle del instrumento político, económico y jurídico para modificar su situación actual.

El desarrollo local sustentable debe ser abordado impulsando cambios estructurales,

El tema de la sustentabilidad corre el riesgo de quedarse en la teoría y en el marco de la utopía si no se producen cambios estructurales que permitan abordar la pobreza y la desigualdad social con fortaleza, creatividad, justicia y equidad.

que potencien la capacidad nacional y local para satisfacer las necesidades básicas de la población que vive en condiciones de pobreza; que pueda compartir un entorno seguro de vida, evitando intervenir irreversiblemente en procesos de degradación ambiental.

“Cada sociedad debe desarrollar su propia respuesta a sus problemas: administraciones locales democráticas y participativas y organizaciones comunitarias fuertes, aparecen no sólo como un objetivo del desarrollo sostenible sino también como medios para conseguirlo”. CNUAH / HABITAT.

Descentralización y democratización de los procesos de decisión política; amplia participación comunitaria; planificación participativa; priorización en la asignación de recursos dirigidos a la provisión eficiente, equitativa y sustentable de los servicios básicos, capacitación del recurso humano local, son entre otros, componentes básicos de un desarrollo sostenible que compatibilice el concepto del bienestar humano con el de la conservación, preservación y administración del medio ambiente.

3. OBJETIVOS DE LA PLANIFICACION LOCAL PARTICIPATIVA:

- Instrumentar la sustentabilidad del desarrollo local.
- Propiciar la descentralización de la gestión local.
- Generar instrumentos concertados de gestión local.
- Transferir poder de decisión a la comunidad.
- Generar políticas municipales participativas.

- Lograr el cambio de actitud de los actores locales.
- Promover el desarrollo económico y social local.
- Involucrar a la comunidad en la identificación, ejecución, operación y mantenimiento de proyectos.
- Modificar el sentido de la obra pública como propiedad comunitaria.
- Multiplicar los recursos locales y los frentes de trabajo.
- Propiciar la modernización de la gestión local.

4. CONDICIONES BASICAS DE LA PLANIFICACION LOCAL PARTICIPATIVA:

La planificación concertada necesita de las siguientes condiciones básicas:

1. Voluntad política, tanto de las autoridades locales, como de los representantes de las organizaciones de la sociedad civil para concertar acciones.
2. Actitud positiva municipal hacia la relación con la comunidad y al cambio en la gestión local.
3. Incorporación de los diferentes niveles municipales –directivo, asesor y operativo– en el proceso planificador y de los representantes legítimos de las organizaciones de la sociedad civil.
4. Participación del Alcalde, liderando el proceso para asegurar su legitimación y puesta en práctica.
5. Definición de la prioridad por parte de la comunidad; si no existe consenso, se debe someter las alternativas a la decisión de la mayoría comunitaria a fin de determinar las prioridades. La alternativa



seleccionada debe ser viable desde el punto de vista técnico, económico, social, político, financiero, legal, operativo y ambiental.

6. El fundamento de un plan es la información: la comunidad provee información a la municipalidad y ésta a la comunidad. Esta mutua colaboración le otorga transparencia al proceso y permite tomar decisiones informadas que disminuyen el riesgo y posibilitan optimizar el uso de los recursos.

5. NIVELES DE INTERVENCION DE LA PLANIFICACION LOCAL PARTICIPATIVA:

El plan local interviene a nivel urbano y rural, esto tiene relación con la jurisdicción legal de los Municipios para intervenir en el ámbito exclusivamente local. Sin embargo el análisis permite definir niveles, según los actores y el ámbito de aplicación del plan, la diferenciación entre estos niveles depende de la visión desde la cuál se realice la intervención, la misma que puede ser:

Visión integral Urbano-Rural (Microregional).
Visión a nivel Barrial.
Visión a nivel de Organización Territorial de Base y Funcionales.
Visión Institucional Municipal.

Visión integral Urbano-Rural (Microregional)

El ámbito del plan local es la microregión constituida por el área urbana y rural, es decir la jurisdicción municipal. El plan local deberá partir de una visión de la problemática microregional, para definir una propuesta en ese ámbito tanto para el corto, como el mediano plazo.

La formulación del plan local para la microregión, facilita su ejecución pues esta área se encuentra bajo la Jurisdicción del Organismo Municipal. En algunos casos los problemas y las soluciones van más allá del ámbito local microregional, debiendo por tanto los Municipios involucrados coordinar acciones para realizar una gestión mancomunada.

Visión a nivel Barrial

EL proceso de Planificación Local Participativa debe permitir, identificar las necesidades y soluciones a nivel de las células constitutivas tanto de la zona urbana como rural, es decir los barrios, caceríos o comunas.

Esta intervención, permite incorporar de manera efectiva a la población en la planificación, es decir en la priorización de necesidades y recursos, propiciando la democratización de la gestión local. Es importante por tanto partir de la macroplanificación a nivel municipal y bajar de nivel hacia la problemática barrial.

Visión a nivel de Organización Territorial de Base y Funcionales

La base para propiciar un proceso de Planificación Local Participativa, es contar con la población organizada, (Comunidad, Junta parroquial, de Barrio, etc.) y las Funcionales entre las que se destacan los gremios, asociaciones, etc., por lo que es necesario identificar el estado en que se encuentran cada una de las organizaciones, para impulsar acciones tendientes a conjugar sus potencialidades y corresponsabilidades.

Visión Institucional Municipal

El proceso de Planificación Local Participativa, será efectivo, si se cuenta con organizaciones municipales fuertes, con capacidad institucional instalada para responder a las demandas de su comunidad.

Es importante por tanto intervenir en el nivel Institucional Municipal, conocer la situación de su organización y definir un programa y una estrategia, para que pueda atender con oportunidad y eficiencia a las necesidades de su población.

II. ESTRATEGIA PARA LA INSTITUCIONALIZACION DE LA PLANIFICACION LOCAL PARTICIPATIVA

Es necesario formular el marco jurídico tanto a nivel local (convenios entre el municipio y las organizaciones comunitarias) como a nivel nacional, es decir, definir el contexto jurídico para que los municipios y sus comunidades formulen su plan local participativo y sustentable, como condición obligatoria e imprescindible para acceder a los recursos públicos.

La Institucionalización implica que el proceso de formulación de un plan, sea compartido desde la fase inicial, de modo que exista una apropiación del trabajo y una construcción colectiva de la propuesta.

La permanencia autónoma en la gestión local del concepto de "Planificación Local Participativa", en el marco del plan local sustentable, es factible en la medida en que se avance, progresiva y secuencialmente, en el proceso de ejecución de las fases respectivas.

La Institucionalización del proceso constituye una de las bases fundamentales para el logro de la sustentabilidad del desarrollo local.

El cumplimiento de cada fase implica avanzar, dar un paso más, en el proceso de Institucionalización. Sin embargo, ello —aunque importante— no es suficiente.

Es necesario formular el marco jurídico tanto a nivel local (convenios entre el Municipio y las organizaciones comunitarias) como a nivel nacional, es decir, definir el contexto jurídico para que los Municipios y sus comunidades formulen su plan local participativo y sustentable, como condición obligatoria e imprescindible para acceder a los recursos públicos. Es necesario, además, contar con el instrumento jurídico de la descentralización a nivel nacional, como elemento básico para lograr institucionalizar el proceso.

El proceso de Planificación Local Participativa no puede darse en forma indiscriminada y generalizada en todos los Municipios y con cualquier tipo de actores. En primer lugar, es necesario contar con la voluntad política del Alcalde y su liderazgo para iniciar un

proceso como éste. Esto implica que se debe seleccionar aquellos Municipios en que sus autoridades se comprometen a llevar adelante una gestión democrática dirigida a lograr un desarrollo sustentable.

En segundo lugar, es importante seleccionar a las organizaciones de la sociedad civil que estén dispuestas a involucrarse en co-gestión con su Municipio en la formulación, ejecución y evaluación del plan local participativo y sustentable.

Las fases de la estrategia de institucionalización del proceso de Planificación Local Participativa, son las siguientes:

1. Cambio de actitud de los actores locales.
2. Asimilación de la Planificación Local Participativa.
3. Aplicación y verificación metodológica.
4. Sistematización y difusión.
5. Consolidación del proceso.
6. Multiplicación.
7. Seguimiento, evaluación y retroalimentación.

1. CAMBIO DE LA ACTITUD DE LOS ACTORES LOCALES:

Es necesario iniciar el proceso con una intervención dirigida a lograr la voluntad favorable de los actores públicos y privados, dentro de una nueva fase de gestión local democrática en la que las autoridades estén dispuestas a compartir el poder político —es decir, las decisiones— con su comunidad; y que esta última esté convencida de los beneficios que representan su involucramiento en la gestión local.

El objetivo de esta fase es modificar la actitud de Alcaldes, Funcionarios, Líderes co-

munitarios y vecinos hacia una gestión local participativa y concertada.

En esta fase, es conveniente introducir indicadores que permitan medir los criterios y la actitud de los actores antes y después de la intervención realizada.

Conviene aplicar una modalidad que permita un diálogo entre los diferentes actores del quehacer local (autoridades, funcionarios, representantes de organizaciones sociales), esta intervención se realiza a través de Seminarios-Taller, y constituye el primer acercamiento de la asistencia técnica a la realidad municipal, en este evento se expone la metodología motivando a la participación conjunta como mecanismo propicio para la elaboración del plan local.

2. ASIMILACION DE LA PLANIFICACION LOCAL PARTICIPATIVA:

Una vez lograda la actitud favorable de los actores involucrados, se espera que estén dispuestos a incorporar, desde el inicio, el concepto de la Gestión Participativa en las diferentes acciones que desarrollan en su localidad: consultar con los vecinos organizados sus necesidades y prioridades, y localizar los recursos en el marco de un proceso autosostenible. En esta fase, se aspira que los acuerdos se concreten en compromisos o convenios para llevar adelante acciones conjuntas entre la municipalidad y las organizaciones comunitarias.

En esta fase, conviene aplicar una modalidad que articule la capacitación con la asistencia técnica; la cual denominamos "capacitación en sitio", o en servicio.

En nuestra experiencia, se parte de un caso real en un Municipio previamente seleccionado. Se invita a Funcionarios de 10 Municipios de similares características a realizar en forma conjunta el plan participativo y sustentable del Municipio sede. Este ejercicio es intensamente participativo y democrático pues intervienen, además, representantes y vecinos de las organizaciones comunitarias y otros de la sociedad civil.

El resultado de este ejercicio (con una duración de 5 días), permite definir las directrices básicas de un Plan de Acción Municipal¹ sustentable, obtener impactos simultáneos: un efecto multiplicador con la participación de los Municipios asistentes; formar agentes multiplicadores y de cambio de los Municipios; comprometer a autoridades y comunidad a realizar una gestión democrática; concretar acciones para la futura realización del plan local; multiplicar recursos con aportes de la propia comunidad; elevar el nivel de conciencia comunitario sobre el concepto de sustentabilidad, al incorporar los componentes ambiental, social y económico en el proceso de concertación.

3. APLICACION Y VERIFICACION METODOLOGICA:

La siguiente fase de Institucionalización de la Gestión Participativa y Sustentable tiene relación con el proceso de validación de la metodología a través de la elaboración del plan local participativo y sustentable en los Municipios escogidos, previo un acuerdo

¹ El Plan de Acción Municipal constituye el instrumento básico de Gobierno Municipal anual, en el que se incluyen las principales directrices locales: objetivos, políticas, metas y estrategias, así como los programas, proyectos y recursos, todos los cuales servirán de guía para lograr una Gestión Municipal Planificada, Ordenada y Eficiente.

formal de aportes y compromisos entre sus autoridades y representantes de la comunidad.

El propósito de esta fase –además de permitir la verificación y ajuste de la metodología utilizada– es producir un efecto demostrativo en otros Municipios. Permite, también, involucrar a universidades y ONG's en la ejecución y seguimiento, así como participar del proceso –mediante pasantía– a diferentes actores locales, regionales o nacionales propiciando, de este modo, su multiplicación.

4. SISTEMATIZACION Y DIFUSION:

El resultado de la verificación metodológica es registrado y sistematizado de inmediato con todos los ajustes, avances y conclusiones extraídos del proceso de aplicación.

El paso siguiente tiene que ver con la difusión de la metodología para uso a nivel local y nacional, por medio de publicaciones, videos, conferencias o participaciones en encuentros sobre el tema. Esto refuerza el criterio de multiplicación e institucionalización del proceso.

5. CONSOLIDACION DEL PROCESO:

La Consolidación implica a mas de la implementación del proceso de planificación, una apropiación del plan local como herramienta de gestión por parte de las autoridades y funcionarios. Esta adopción del plan local como herramienta de trabajo significa un importante cambio de actitud, sustituyendo las acciones puntuales y urgentes, por

acciones concretas y estratégicas encaminadas al logro de los objetivos.

Para su consolidación, en el marco de un plan de desarrollo local sustentable, el proceso de planificación participativa requiere de un importante apoyo y seguimiento por la vía de la asistencia técnica y capacitación.

No es posible lograr un impacto positivo en la sustentabilidad del plan simplemente con intervenciones aisladas a nivel local. Esto provoca dispersión de esfuerzos y frustración en la comunidad frente a las expectativas planteadas. Es necesario darle consistencia en el tiempo, con un acompañamiento temporal, fuerte y cercano al proceso, hasta lograr su consolidación.

6. MULTIPLICACION:

La Multiplicación es ampliar la cobertura a nivel nacional y lograr que otros Municipios repitan la experiencia y ejecuten el plan local, para esto es importante incentivar la creación de mecanismos de comunicación con otras municipalidades, que permitan compartir la experiencia y fomentar su aplicabilidad.

La Multiplicación del proceso se propicia mediante la utilización de varias modalidades y acciones: capacitación de capacitadores; formación de agentes multiplicadores y de cambio; participación de varios Municipios en la resolución de casos reales; intervención de las Asociaciones de Municipios; participación de líderes comunitarios y vecinos; involucramiento de ONG's y universidades; pasantía de estudiantes de nivel superior en los Municipios; descentralización de la capacitación y la asistencia técnica a nivel nacional, entre otras.

La sustentabilidad tiene relación con el buen uso de los recursos económicos, además de los aspectos sociales y ambientales. De allí que es muy importante otorgarle transparencia al proceso mediante mecanismos que le permitan a la comunidad vigilar cómo, cuándo y en dónde se usan los recursos públicos, como una vía para enfrentar el tema de la corrupción.

7. SEGUIMIENTO, EVALUACION Y RETROALIMENTACION:

La Planificación Participativa en el marco de un proceso autosostenido, solamente es el inicio de una nueva actitud de los actores locales. Es necesario darle consistencia y, para ello, es importante seguir de cerca su puesta en práctica, detectar sus problemas, realizar los ajustes, llenar los vacíos, encaminar su ejecución.

Hay que identificar los impactos producidos para poder validar la intervención realizada, evaluar los resultados obtenidos, las limitaciones y errores cometidos, con el fin de corregirlos y retroalimentar la experiencia.

Para viabilizar la evaluación en la propuesta del plan, conviene introducir indicadores de avance y seguimiento que permitan verificar, en el tiempo, el verdadero avance logrado tanto a nivel cuantitativo como cualitativo, así como la responsabilidad de los diferentes actores sobre los acuerdos generados.

El avance logrado se puede medir también mediante la verificación de desembolsos provenientes de las partidas presupuestarias asignadas para el financiamiento de planes y proyectos.

La sustentabilidad tiene relación con el buen uso de los recursos económicos, además de los aspectos sociales y ambientales. De allí que es muy importante otorgarle transparencia al proceso mediante mecanismos que le permitan a la comunidad vigilar cómo, cuándo y en dónde se usan los recursos públicos, como una vía para enfrentar el tema de la corrupción.



III. EL PROCESO DE PLANIFICACION LOCAL PARTICIPATIVA



El resultado de la aplicación metodológica de la Planificación Local Participativa es el Plan Local, el que debe ser asumido como instrumento de Gobierno Municipal.

El plan debe ser entendido como un proceso activo de planificación antes que como un producto. Asimismo, es un espacio político-técnico.

El concepto de Plan Local, rebasa la concepción tradicional de plan Regulador o Plan de Ordenamiento Físico, está constituido por varios componentes que en su conjunto conforman el plan de Gobierno Municipal.

El ámbito de intervención del Plan Local es el Municipio, el mismo que está definido en sus límites físicos como el área urbana y rural, y desde el punto de vista financiero, administrativo legal y productivo por las competencias definidas para el ámbito local dentro de las legislaciones de cada país.

En relación con la definición del horizonte del plan no existe una norma, mas bien se debe utilizar criterios prácticos y objetivos, relacionados con la propia realidad del Municipio y el alcance de lo que se propone realizar. La municipalidad a través del proceso de Planificación Local Participativa por lo menos debe realizar el programa operativo anual y el plan de gobierno local para el período constitucional.

La determinación del alcance del plan tiene relación con la demanda del Municipio y su comunidad; esto significa que los planes no deben ser rígidos en su alcance, sino escoger aquello que demande la municipalidad y la comunidad para administrar, tanto la ciudad, como su área de influencia rural.

COMPONENTES DEL PLAN LOCAL PARTICIPATIVO:

1. MARCO REFERENCIAL Y CONTEXTO LOCAL.
2. DIAGNOSTICO PARTICIPATIVO
3. PROGNOSIS DE LA PROBLEMATICA LOCAL.
4. PROPUESTA.
 - PROGRAMA DE INFORMACION MUNICIPAL.
 - PROGRAMA MUNICIPAL DE LARGO PLAZO-Directrices Básicas.
 - PROGRAMA DE ACCIONES INMEDIATAS.
 - PROGRAMA OPERATIVO MUNICIPAL ANUAL.
 - PROGRAMA DE APOYO A LA ECONOMIA LOCAL.
 - PROGRAMA INSTITUCIONAL MUNICIPAL.
 - PROGRAMA DE ORDENAMIENTO FISICO ESPACIAL.
 - PROGRAMA DE CONCERTACION DE PROYECTOS DE PEQUEÑA ESCALA "MICROPLANIFICACION".
 - PROGRAMA DE EJECUCION, SEGUIMIENTO Y EVALUACION.

1. MARCO REFERENCIAL Y CONTEXTO LOCAL:

El marco referencial y contextual local es un instrumento que permite establecer el ámbito en el cual se insertará el plan local. Su importancia radica en que provee de elementos y directrices básicas, para incorporar la propuesta del plan en el sistema integral constituido por el nivel local, microregional y regional.

Este instrumento permite identificar tanto en la región como en la microregión, la situación y relación existente entre el proceso socioeconómico de la población, y su entorno natural, así como la interacción de las actividades y la estructura espacial, para definir su problemática prioritaria, potencialidades, recursos y proyección futura, de forma de obtener las condicionantes básicas que inciden en el ámbito local, para consolidarlas, impulsarlas o reorientarlas.

La microregión es el área de influencia inmediata, la cual está constituida tanto por el área rural como urbana; la unión de las dos conforman la unidad microregional, sobre la cual se elabora el plan.

El plan local debe partir de información regional, sin embargo no es necesario elaborar un diagnóstico detallado de la región, resulta suficiente disponer de los elementos básicos que definan el rol que tiene el Municipio en ese ámbito.

En contraste con lo anterior, al momento de abordar el aspecto microregional, es importante y necesario profundizar en el conocimiento de su problemática, para formular una propuesta de desarrollo en esa área.

La microregión resulta en nuestra experiencia ser el ámbito real, práctico y jurídicamente adecuado para intervenir en forma consistente, en contraste con la región la cual por su tamaño y complejidad sobrepasa la capacidad operativa y financiera de los organismos locales.

El marco referencial y contextual local debe contener:

1.1. Antecedentes históricos

- Origen y principales premisas del desarrollo histórico local.
- Situación del Municipio en la región.
- Características básicas de la microregión.
- La ciudad, características de la estructura socio económica.
- La ciudad, características de la estructura espacial.

1.2. La producción local y el empleo.

1.3. Los recursos humanos en el nivel local.

1.4. Los recursos naturales y el medio ambiente.

1.5. El soporte físico rural y urbano: infraestructura, equipamiento y servicios.

1.6. Síntesis del marco referencial y contextual:

- Potencialidad local, obstáculos, limitaciones y fortalezas.

2. DIAGNOSTICO PARTICIPATIVO:

El diagnóstico permite interpretar la situación de una localidad, establecer la relación causa-efecto y concluir en una síntesis de

El diagnóstico es la base de un proceso de planificación pues permite definir dónde y cómo intervenir para obtener mejores resultados. Además de ello el diagnóstico es un instrumento vital para adoptar decisiones informadas; disminuye el riesgo y optimiza el uso de los recursos.

problemas, necesidades y potencialidades de la ciudad y su área de influencia (microregión).

El diagnóstico es la base de un proceso de planificación pues permite definir dónde y cómo intervenir para obtener mejores resultados. Además de ello el diagnóstico es un instrumento vital para adoptar decisiones informadas; disminuye el riesgo y optimiza el uso de los recursos. El sustento fundamental del diagnóstico es la información y ésta debe referirse a las cuatro estructuras que componen el sistema urbano y rural: socio-económico, físico-espacial, legal-administrativo y político-institucional.

Relevamiento de la estructura socio-económica:

Su propósito es el conocimiento de la problemática referida a los aspectos: sociales, demográficos, culturales y económicos de la población. Las conclusiones van a permitir consolidar o modificar las tendencias, así como estructurar y dimensionar la propuesta del plan en base a las demandas actuales y futuras de la población.

Relevamiento de la estructura físico-espacial:

Implica conocer los problemas, causas y la proyección futura de los componentes que conforman tanto el espacio natural como el espacio modificado por el hombre, estableciendo sus tendencias y prioridades de intervención.

Relevamiento de la estructura legal-administrativa:

Su objeto es el conocimiento de la estructura administrativa, jurisdiccional, en la

que se asienta la localidad; leyes, normas, ordenanzas, reglamentos y convenios que estén regulando las actividades de la población y sus instituciones; identificando los obstáculos para un desarrollo armónico y equilibrado.

Relevamiento de la estructura político-institucional:

Implica conocer el nivel de desarrollo de las instituciones públicas y privadas que tienen que ver con el desarrollo local, identificando sus fortalezas y debilidades. Detectar la forma y grado de participación comunitaria, legitimidad de las organizaciones, liderazgo, rol y tipos de organizaciones con las cuales ejecutar y promover el desarrollo local.

El diagnóstico no implica el levantamiento indiscriminado de información de la ciudad y su microregión, sino más bien la interpretación intersectorial de sus principales problemas, causas y prioridades, para poder abordarlas en un proceso de planeación permanente. Nos permite por tanto identificar los problemas, localizarlos, dimensionarlos y prevenirlos; facilita la toma de decisiones, disminuye el riesgo, define prioridades de intervención, las cuales se convertirán en los objetivos sectoriales del plan.

Tanto la información principal por sectores, como los problemas más importantes, deben localizarse en planos del área local para poder visualizar la situación existente; identificar tendencias positivas y negativas, para consolidarlas en el primer caso, o modificarlas en el segundo.

La esencia del diagnóstico reside en la intervención de la comunidad, hablamos entonces

El diagnóstico debe ser elaborado de manera rigurosa y objetiva, de tal forma que no sea utilizado solamente por técnicos, sino fundamentalmente por quienes tienen la opción de tomar decisiones: la comunidad y las autoridades locales que los representan.

de un diagnóstico participativo, que permita democratizar el proceso de planeación, otorgándole a la población la posibilidad de adoptar decisiones basadas en la información local.

El relevamiento de información comunitaria es necesaria, pero no suficiente, se requiere complementar y profundizar el diagnóstico comunitario tanto con información secundaria, como directa para dimensionar la realidad local.

La comunidad es una de las fuentes de información; la propia municipalidad, las instituciones públicas y privadas que actúan en la zona, son también fuentes importantes de información. Debe existir un flujo continuo y transparente de información desde el Municipio hacia la comunidad y viceversa, para poder retroalimentar el proceso de toma de decisiones.

El diagnóstico debe ser concebido en términos intersectoriales, por la relación directa que existe entre ellos y porque varios sectores tienen que ver con cada uno de los grandes temas locales.

El diagnóstico debe ser elaborado de manera rigurosa y objetiva, de tal forma que no sea utilizado solamente por técnicos, sino fundamentalmente por quienes tienen la opción de tomar decisiones: la comunidad y las autoridades locales que los representan.

El Diagnóstico y la participación comunitaria:

El trabajo de diagnóstico con la comunidad conviene realizarlo por organizaciones comunitarias. Para realizar este proceso es

Los aspectos cualitativos de la problemática local detectados con la comunidad, deben ser cuantificados para dimensionarlos, medir su verdadero impacto y actuar en concordancia con la magnitud de los problemas identificados.

necesario utilizar un lenguaje que permita una adecuada comunicación con la población.

Para lograr coherencia en el proceso conjunto con la comunidad, es útil trabajar secuencialmente y en forma sectorial, tanto la definición de los problemas y sus prioridades; la causa de los problemas para poder incidir en ella; identificando el o los grupos de población a quien está afectando, la proyección del problema en ausencia de intervención (pronosis); las soluciones; los objetivos que se pretenden alcanzar (resultado de la identificación y priorización de problemas); las acciones permanentes o líneas de acción que la municipalidad debe impulsar para concretar los objetivos fijados (políticas); metas o cuantificación de los objetivos; la estrategia o camino a seguir para cumplir con los objetivos planteados; programas y proyectos priorizados que permitan llevar a la práctica los objetivos.

Los aspectos cualitativos de la problemática local detectados con la comunidad, deben ser cuantificados para dimensionarlos, medir su verdadero impacto y actuar en concordancia con la magnitud de los problemas identificados.

Aspecto básico del diagnóstico constituye el relevamiento de la problemática referida a la producción local y al empleo. Es necesario convocar a los diferentes agentes productivos locales y con ellos identificar los problemas, obstáculos, debilidades y fortalezas, que permitan concertar acciones con la municipalidad para impulsar el desarrollo económico local.

El diagnóstico constituirá el inicio de un sistema de información local. Autoridades,

funcionarios, los habitantes de una localidad, deben disponer de información sobre su territorio para poder actuar con autonomía y tomar decisiones, otorgándoles la base para decidir su propio rumbo.

El diagnóstico tiene dos niveles, el primero brinda información general y el segundo profundiza con otros elementos de información, el detalle de la realidad local.

El diagnóstico se realiza conjuntamente con la comunidad, lo que permite una diferenciación de intereses, definiendo los problemas por grupos específicos de población como: jóvenes, niños, tercera edad, etc., a los cuales debe incorporarse la variable de género.

El identificar los problemas diferenciados por género, implica definir el carácter cualitativo e interdependiente de la posición de mujeres y hombres en la sociedad. La desigualdad existente en la relación Hombre-Mujer plantea la necesidad de trabajar en la búsqueda de la equidad.

Para planificar con equidad de género se requiere:

- Generar espacios de participación y de organización.
- Buscar una participación equitativa de hombres y mujeres.
- Definir cuáles son los obstáculos para definir la participación de hombres y mujeres.
- Tratar con flexibilidad y revalorizar los roles que tienen los hombres y mujeres que conforman la sociedad.
- Definir explícitamente de qué forma hombres y mujeres pueden beneficiarse de las acciones sociales.
- Generar información desagregada por sexo, priorizando de acuerdo a intereses diferenciados.

2.1. METODOLOGIA:

Varias son las modalidades a utilizar para levantar información base para el diagnóstico: encuestas, censos, consultas a informantes claves, talleres con las diferentes organizaciones comunitarias, observación directa y otras. Además información de tipo secundario proveniente de instituciones públicas o privadas.

Para la ejecución de la primera fase del diagnóstico participativo se deben cumplir las siguientes fases:

1. *Inventario de las organizaciones urbanas y rurales, e instituciones que trabajan en el Municipio:*

Las municipalidades deben hacer un inventario de las organizaciones locales, identificando a sus líderes para poder trabajar con ellos. Su legitimidad y la de sus representantes debe provenir exclusivamente de las propias organizaciones.

Las personas designadas servirán de enlace con sus comunidades y deberán identificar y recoger sus necesidades, problemas y prioridades para poder alimentar el diagnóstico del plan.

El inventario de las organizaciones debe incluir:

- Organizaciones de Barrios u Organizaciones Territoriales de Base OTBs.
- Organizaciones Funcionales que generalmente representan gremios o asociaciones.
- Organizaciones Informales, o que no están constituidas legalmente.

Adicionalmente se requiere recabar información sobre entidades públicas, organismos no gubernamentales y otras instituciones que estén trabajando en la localidad y que puedan apoyar el proceso.

2. Localización de las organizaciones comunitarias y definición de áreas homogéneas:

El diagnóstico debe partir de la delimitación del área de estudio tanto urbana como microregional, identificando a su interior zonas afines o áreas homogéneas. Un área homogénea puede contar con una o varias organizaciones comunitarias y está definida por la afinidad socio-económica de una zona lo cual permite estudiar el problema local espacial, de acuerdo a las condiciones de cada una, las que por su caracterización son diferentes unas de otras.

El diagnóstico por áreas homogéneas permite desarrollar propuestas alternativas para cada zona, de acuerdo a sus propias particularidades tanto físicas, como socio-económicas. Los diferentes componentes de la ciudad no son iguales y hay que entenderlos en su diversidad, el conjunto de ellos produce la unidad: ciudad y microregión.

3. Designación del comité de coordinación y vigilancia del plan:

- Este comité está integrado por delegados del Municipio como de las organizaciones comunitarias para coordinar y participar en la ejecución de acciones mientras se está ejecutando el plan, apoyar la ejecución de los acuerdos logrados y vigilar su cumplimiento.
- Estará conformado equitativamente por hombres y mujeres con el objeto de identificar características, problemas y

soluciones en forma diferenciada por género.

4. *Capacitar a facilitadores municipales y líderes comunitarios en el manejo de técnicas para realizar el diagnóstico participativo.*

5. *Preparación del taller de diagnóstico:*

El taller debe ser preparado con antelación para asegurar el compromiso del Alcalde de liderar el proceso y ejecutar los acuerdos según las disponibilidades económicas, así como contactar a los representantes de las organizaciones y asegurar su participación en la identificación de necesidades y en la búsqueda de soluciones conjuntas.

6. *Taller para realizar el diagnóstico de necesidades por cada organización territorial:*

Se realiza con la participación de los funcionarios, autoridades municipales y representantes comunitarios:

Los delegados de la municipalidad y la comunidad deben previamente priorizar los sectores o temas que requieren ser analizados y atendidos en primera instancia en su localidad, tanto en el área urbana, como micro-regional. Este mecanismo evita realizar estudios largos, costosos e innecesarios y que luego no resultan útiles; de la misma manera que el médico no requiere realizar un diagnóstico de todos los componentes del cuerpo humano para poder identificar un problema, su causa, e incidir con la solución.

Para el diagnóstico se utiliza la matriz N° 1 que incluye la siguiente información:



Problemas comunitarios: Los problemas son situaciones negativas que afectan directamente a las organizaciones, no son ausencia o falta de solución. Se identifican mediante una lluvia de ideas sobre c/u de los temas priorizados.

Prioridades: Las prioridades las define la comunidad, básicamente se identifican tres prioridades por tema, las cuales deben ser atendidas en primera instancia. El criterio para definir las prioridades es analizar cada problema planteado en relación con los efectos e impactos a futuro.

Causas: Es el por qué? de los problemas; es la caracterización e identificación del origen del problema.

Soluciones: Se identifican medios que pueden ayudar a mejorar o solucionar la problemática planteada, entre estos se definen actividades concretas, las mismas que pueden ser:

- Acciones inmediatas:
 - Asistencia técnica
 - Ordenanzas
 - Gestión política
 - Convenios
 - Trabajo comunitario
 - Campañas población
- Ideas de proyectos:
 - Estudios
 - Decisión política
 - Acuerdos Interinstitucionales
 - Otros

Aportes Municipio comunidad: Es la identificación de los aportes que la organización comunitaria y la municipalidad realizarán en c/u de las tres prioridades.

Responsables: Toda acción debe tener un responsable de ejecutarla, para su identifica-

ción es necesario considerar el alcance de la actividad y la posibilidad del responsable de cumplirla; por ejemplo se puede mencionar como responsables de una actividad de coordinación entre el Municipio y una entidad gubernamental al Comité de Organización y Vigilancia CCV y/o a delegados por el Municipio.

Período de ejecución: Especifica la fecha de inicio y término de la actividad.

La matriz descrita es la siguiente:

DIAGNOSTICO PARTICIPATIVO

PROBLEMAS COMUNITARIOS	PRIORIDADES	CAUSAS	SOLUCIONES	APORTES MUNICIPIO Y COMUNIDAD	RESPONSABLES	PERIODO DE EJECUCION

7. Dimensionamiento y cualificación de la problemática identificada:

Esta actividad requiere un trabajo de Gabinete en el cual se profundiza y complementa la información proporcionada por la comunidad, para dimensionar el problema, con el apoyo de:

- Información secundaria
- Entrevistas a informantes calificados
- Entrevistas a los vecinos
- Observación directa
- Muestras representativas
- Otros

8. Registro de la información levantada por cada organización:

Con el fin de disponer de información por cada organización territorial y poder adoptar decisiones en forma diferenciada se registrará para cada una de las organizaciones, la información en fichas de trabajo en las cuales constará la prioridad definida en el taller. Este trabajo se realiza en Gabinete.

3. PROGNOSIS DE LA PROBLEMÁTICA LOCAL:

El conocimiento de un problema a futuro resulta muy útil, pues nos permite adoptar medidas oportunas, es decir actuar con previsión, para corregir a tiempo las tendencias negativas, consolidar y fortalecer aquellas en las cuales se vislumbra un impacto positivo.

Es necesario dimensionar el problema a futuro, encontrar sus cualidades y localizarlo para poder visualizar su incidencia en el área urbana, y rural, permitiéndonos con ello un nivel mayor de acercamiento al problema, además de vincularlo con su entorno inmediato y

El conocimiento de un problema a futuro resulta muy útil, pues nos permite adoptar medidas oportunas, es decir actuar con previsión, para corregir a tiempo las tendencias negativas, consolidar y fortalecer aquellas en las cuales se vislumbre un impacto positivo.

mediato para deducir sus consecuencias futuras y poder actuar con previsión.

Los problemas socio-económicos así como físico espaciales son proyectados para identificar las tendencias de desarrollo de cada una de ellas, en función del rol actual y potencial del centro urbano y rural.

En el tema físico espacial es necesario graficar las tendencias de la imagen urbana con el objeto de consolidarla o modificarla (altura de edificación, intensidad de uso del suelo, forma de ocupación, color, textura, materiales, ritmo espacial, espacio natural, vegetación, paisaje, afectación al medio ambiente, otros).

Adicionalmente, conviene hacer una proyección de los recursos disponibles a futuro, para confrontar lo requerido con lo disponible, definiendo la viabilidad de las propuestas.

En función de la proyección de la población según su tendencia histórica, la prognosis posibilita obtener un programa de necesidades localizadas en el espacio y en el tiempo; permite determinar los requerimientos en materia de suelo urbano, infraestructura, servicios, equipamiento, vivienda y otros.

Resulta importante además realizar la proyección de la problemática referida a la producción local, tanto urbana, como rural, para deducir de ella su potencial futuro, identificando problemas y necesidades, lo cual se traducirá en la adopción de medidas conjuntas que permitan fortalecer la economía local.

En cuanto a la estructura legal-administrativa e institucional, el análisis y su proyección



permitirá hacer modificaciones tendientes a obtener un marco jurídico e institucional capaz de servir como contexto adecuado al desarrollo local futuro.

4. PROPUESTA:

4.1. PROGRAMA DE INFORMACION MUNICIPAL

El programa de información municipal, es un instrumento que le permite al Municipio adoptar decisiones debidamente sustentadas, minimizando el riesgo y optimizando por tanto la utilización y oportunidad en el uso de los recursos.

La sistematización de la información permite mejorar sustancialmente la capacidad de recaudación de recursos locales, posibilitando además racionalizar los recursos materiales, humanos y económicos disponibles.

El sistema de información local deberá disponer de algunos componentes y medios para alimentarlo: planos y mapas de la jurisdicción local, en los cuales se verterá y localizará información referida a las diferentes áreas y temas, tanto del área urbana como microregional, identificando las tendencias positivas y aspectos críticos que deben ser abordados de inmediato. Las municipalidades deben hacer el esfuerzo por acopiar planos, mapas, documentos y más información local existente, en las instituciones nacionales, regionales y locales tanto públicas, como privadas.

Es necesario sistematizar la información y generar una base de datos, la cual deberá ordenarse por sectores y localización física, incorporando cifras, proyecciones, prioridades

En el contexto del plan local, la comunidad es una fuente importante de información, no la única: es necesario apoyarse en otras fuentes que aseguren la sustentabilidad de las propuestas y decisiones.

de intervención, así como los programas y proyectos de acuerdo a las decisiones establecidas por la comunidad.

El sistema de información local permitirá hacer el seguimiento del programa de inversiones en marcha, para prever los problemas y obtener una óptima utilización de los recursos y sobre todo adoptar decisiones informadas y oportunas.

En el proceso de toma de decisiones, la información cumple cinco funciones principales²:

- Reduce la incertidumbre.
- Permite anticipar la aparición de hechos anormales.
- Disminuye el tiempo de reacción frente a un fenómeno determinado.
- Permite racionalizar las decisiones.
- Optimiza la eficiencia de las acciones.

En el contexto del plan local, la comunidad es una fuente importante de información, no la única: es necesario apoyarse en otras fuentes que aseguren la sustentabilidad de las propuestas y decisiones. Los técnicos municipales deben consolidar y proveer información de acuerdo a su área temática y devolverla a la comunidad para que esta pueda actuar con autonomía y contrastar su prioridad con la viabilidad de su ejecución.

Cada una de las fases del plan local genera información sectorial obtenida de diferentes fuentes: información secundaria, directamente de la comunidad, muestras representativas, de informantes calificados, información

² FUENTE: La Modernización del Gobierno Local. I.D.M. Argentina, 1995.

El programa de información municipal debe ser un instrumento integrado y coordinado con el sistema de información generado por los sistemas catastrales para constituirse así en un instrumento completo y ágil para una moderna gestión local.

gráfica, planimétrica y otras. Esta información debe ser ordenada e integrada en una base de datos, segregada por niveles, de acuerdo a las fases del plan: contexto local, diagnóstico y propuesta.

La información debe ser ordenada y clara, de forma que sea útil a todos los actores locales, sin que estos necesariamente sean técnicos; en lo posible la información debe ser traducida en gráficos para volverla más accesible.

La información local permite generar un conjunto de conclusiones que definan las prioridades de intervención en los diferentes ámbitos del plan local, las cuales servirán de guía para la adopción de decisiones.

El programa de información municipal así estructurado, debe ser retroalimentado permanentemente para mantener su vigencia, por lo que su diseño tendrá relación con la capacidad operativa sobre todo de los pequeños municipios, los cuales constituyen la mayoría en nuestros países.

El programa de información municipal se conforma mientras se avanza en la ejecución de cada uno de los componentes del plan local y de acuerdo a la metodología de los mismos.

El programa de información municipal debe ser un instrumento integrado y coordinado con el sistema de información generado por los sistemas catastrales para constituirse así en un instrumento completo y ágil para una moderna gestión local.

El proceso político de toma de decisiones debe estar basado en el sistema de información.

4.2. PROGRAMA MUNICIPAL DE LARGO PLAZO - DIRECTRICES BASICAS

En un proceso de desarrollo sostenible, la participación de la comunidad garantiza la ejecución de planes, programas y proyectos, así como su involucramiento en la ejecución, operación y mantenimiento de ellos, dado que representan sus intereses.

El Programa Municipal de Largo Plazo, es el instrumento de gobierno municipal para el período administrativo. Es el componente de más largo aliento del Plan Local y en el que se incluyen los objetivos, políticas, estrategias y metas que se proponen lograr durante el ejercicio democrático, las cuales constituyen las directrices del desarrollo local.

En este programa participan informantes calificados y permite complementar el diagnóstico con una visión macro-municipal al identificar directrices y grandes proyectos que luego se analizan por sectores en el PO-MA. (Programa Operativo Municipal Anual)

Las directrices básicas son las grandes líneas que orientan la gestión municipal en el corto, mediano y largo plazo.

METODOLOGIA

- 1. Se inicia con el levantamiento de información secundaria sobre los principales temas locales.*
- 2. Convocar a informantes calificados, autoridades y funcionarios municipales, representantes de instituciones privadas y públicas que actúan a nivel local, ONG's*

líderes comunitarios y vecinos, a realizar talleres participativos con el objeto de identificar y priorizar a nivel macro-municipal y para el período administrativo, los problemas comunitarios en forma sectorial.

- 3. Priorizar con los participantes previamente los principales sectores a ser abordados, seleccionando aquellos que resulten ser más críticos a nivel local.*
- 4. Definir para cada uno de los sectores seleccionados, en talleres simultáneos con los participantes agrupados por afinidad en cada tema, los problemas priorizados, su origen o causa, las soluciones a los mismos, los objetivos que se propone lograr, las políticas por sector, las metas y estrategias necesarias.*
- 5 Sintetizar en trabajo de Gabinete la demanda comunitaria registrada en forma sectorial.*
- 6. Complementar la información comunitaria con datos secundarios, muestras representativas, observación directa y otros mecanismos, con el objeto de dimensionar y cualificar la problemática sectorial.*
- 7. Seleccionar los proyectos identificados y examinar para los proyectos de inversión su viabilidad técnica, operativa y financiera.*
- 8. Registrar los resultados esperados en el período administrativo, y colocar indicadores de avance por cada año.*
- 9. Proponer el programa de inversiones y las fuentes financieras.*

10. *Plantear la estrategia institucional para la ejecución del Programa Municipal de Largo Plazo.*
11. *Someter a consulta de los representantes comunitarios e instituciones públicas y privadas que actúan a nivel local, el Programa Municipal de Largo Plazo.*
12. *Someter a aprobación del Concejo Municipal el Programa Municipal de Largo Plazo y las directrices básicas.*
13. *Difundir el Programa Municipal de Largo Plazo y las directrices básicas, a nivel de la sociedad civil y al interior de la municipalidad.*

INSTRUMENTOS

Para la caracterización de las directrices se utilizan dos matrices, en las que se detalla la siguiente información:

Matriz N° 2: PROGRAMA MUNICIPAL DE LARGO PLAZO: DIRECTRICES BASICAS

Objetivo: Es el propósito, beneficio o resultado esperado, una vez que se adopten las acciones correspondientes. Se define transformando en positivo las prioridades de los problemas identificados con la comunidad. Los objetivos deben ser realizables, definiendo lo que se quiere alcanzar y cuanto se propone obtener.

Política: Es la línea de acción permanente por sectores que debe seguir la institución y/o la organización en el corto, mediano y largo plazo, y apunta a conseguir los objetivos y metas propuestas. La política permite actuar

con una visión integral a lo largo del proceso de gestión institucional.

Meta: Son los objetivos específicos, mencionados en el tiempo, con un indicador que define la tarea anual, cuantificando por fases el cumplimiento de los objetivos.

Estrategia: Es la forma como se utilizarán los recursos locales disponibles para alcanzar los objetivos y metas propuestas. Es el camino a seguir.

MATRIZ N° 3:
PROGRAMA MUNICIPAL DE LARGO PLAZO:
PROYECTOS DE INVERSIÓN:

Proyecto de inversión: Es la identificación del proyecto a ejecutarse para solucionar el problema planteado.

Prioridad: Identificación de la prioridad dada por la comunidad.

Beneficiarios: Identificación y cuantificación del grupo social beneficiario del proyecto y ubicación física de los mismos.

Monto: Presupuesto requerido para la ejecución del proyecto.

Fuente: Origen de los fondos, pueden ser de recursos propios o de créditos externos.

Responsables: Identificación de quién o quienes serán los responsables de las acciones para ejecutar el proyecto.

Período de ejecución: Determina las fechas de iniciación y finalización del proyecto.

Indicadores de cumplimiento: Las metas propuestas son desagregadas en

módulos de tiempo, con el objeto de verificar en forma progresiva su cumplimiento y el buen uso de los recursos.

PROGRAMA MUNICIPAL DE LARGO PLAZO DIRECTRICES BASICAS

PROGRAMA MUNICIPAL DE LARGO PLAZO						
TEMA O SECTOR:						
AÑO:						
PROBLEMA	PRIORIDAD	CAUSA	SOLUCION	OBJETIVO	POLITICA	META ESTRATEGIA

PROGRAMA MUNICIPAL DE LARGO PLAZO PROYECTOS DE INVERSION

PROGRAMA MUNICIPAL DE LARGO PLAZO							
TEMA O SECTOR							
AÑO:							
PROYECTO DE INVERSION	PRIORIDAD	BENEFICIARIO	MONTO	FUENTE	RESPONSAB.	PERIODO DE EJECUCION	
						INDICADORES DE CUMPLIMIENTO	

4.3. PROGRAMA DE ACCIONES INMEDIATAS

La identificación de problemas priorizados por la comunidad determina el orden en que los vecinos deciden la atención a los mismos, relacionando con el grado de afectación que estos problemas estén provocando en la población.

Además de los problemas, se identifican conjuntamente las soluciones a los mismos. La viabilidad de ellas estará supeditada a la disponibilidad de recursos y a la complejidad técnica y operativa de las alternativas. La confrontación de la alternativa comunitaria con la viabilidad de la misma, define:

Cuáles acciones por su complejidad requieren de un determinado tiempo y gestión para llevarlas a la práctica, y cuáles pueden ser implementadas de inmediato al no exigir grandes inversiones, gestiones y decisiones, sino mas bien voluntad política y concertación con los beneficiarios para concretarlas en el menor tiempo posible; a éstas las denominamos acciones inmediatas, las mismas que pueden integrarse por cada sector en el Programa de Acciones Inmediatas, éstas pueden ser ejecutadas, mientras se continúa con el proceso de elaboración del Plan Local.

Ejemplos de lo mencionado pueden ser los siguientes, entre otros:

Agua y Alcantarillado

- Concientización ciudadana en el uso adecuado del agua.
- Optimizar la micromedición del agua para lograr una tarificación eficiente.



- Cuidar la calidad del agua que se produce.
- Evitar la contaminación con aguas negras.
- Concientización ciudadana para impedir el taponamiento del sistema de alcantarillado con basura.

Residuos Sólidos

- Campañas a la población, relacionadas con el manejo y disposición de basuras.
- Impulsar la clasificación de residuos sólidos para reciclaje; lombricultura.
- Apoyar la conformación de microempresas para la limpieza pública a nivel barrial.
- Optimizar las rutas y horarios de recolección de basuras, cuidando la eficiencia del sistema.
- Gestionar con la empresa privada la dotación de recipientes de basura para los espacios públicos.

Medio Ambiente

- Campañas para sensibilizar a la población sobre el cuidado y prevención del medio ambiente.
- Acordar con la empresa privada la ejecución y/o mantenimiento de proyectos de equipamiento urbano y preservación del ambiente.
- Impulsar campañas contra el ruido.
- Arborización con escuelas y colegios.

Equipamiento

- Acuerdos para la ejecución de proyectos de escala barrial conjuntamente con la comunidad: recreación, vías, equipamiento, mobiliario urbano y otros.
- Encargar a los vecinos la operación y mantenimiento de mobiliario y/o equipamiento barrial: cabinas telefónicas, unidades

sanitarias, parques, plazas, casas barriales y otros.

- Desarrollar en corresponsabilidad con la comunidad proyectos de equipamiento recreativo.
- Preveer y congelar áreas para futuros equipamientos recreativos y otros.
- Realizar en conjunto con la comunidad el mantenimiento de locales escolares.

Salud

- Impulsar campañas de prevención de la salud, con los organismos afines al tema.
- Capacitar a la población marginal y rural a purificar el agua.

Vías y Transporte

- Promover campañas de educación vial.
- Concertar con los informales que usan las vías, acordando y limitando su uso; normando su localización o relocalización.
- Corrección de la direccionalidad de las vías.
- Regulación de flujos vehiculares, equilibrando el uso del sistema vial.
- Señalización de zonas de estacionamiento.
- Definición de rutas de transporte masivo.
- Evitar el uso caótico e indiscriminado de las áreas retirando los obstáculos para la circulación peatonal.
- Promover la apertura de áreas de estacionamiento privados.
- Normar el funcionamiento de terminales de carga y pasajeros.
- Señalización vial.

Institucional Municipal

- Impulsar programas permanentes de capacitación a los funcionarios municipales.

- Desconcentrar la municipalidad, a través de un trabajo directo con los barrios, buscando soluciones conjuntas con los vecinos.
- Crear canales de comunicación con las organizaciones comunitarias, como el mecanismo idóneo para concertar acciones dirigidas a lograr el mejoramiento barrial.
- Impulsar acciones, ordenanzas, dirigidas a mejorar el ornato y la imagen de la ciudad.
- Generar un grupo de ordenanzas enfocadas a preservar el medio ambiente, los monumentos históricos, a normar el uso del suelo, el uso de las vías, los equipamientos, la infraestructura y los servicios, e impulsar el desarrollo económico local, entre otras.
- Impulsar la cooperación entre municipios vecinos para desarrollar programas conjuntos, optimizando el uso de recursos.
- Gestionar el apoyo de organizaciones internacionales, nacionales, regionales o locales, a los diferentes programas de desarrollo local.
- Utilizar la planificación como instrumento permanente de gobierno local alimentándolo con ideas de proyectos y prioridades de la población buscando su involucramiento en la solución de los problemas que les afecta.

Comercio

- Regular la actividad comercial así como el uso de las vías y aceras.
- Impulsar y regular la realización de ferias para promoción y venta de productos.
- Diseñar y homogenizar el mobiliario para uso de los comerciantes informales: carros, quioscos, basureros, mesas, etc.

Organización Comunitaria

- Inventariar y promover el desarrollo de la organización comunitaria.
- Crear canales de comunicación con las organizaciones comunitarias, como el mecanismo idóneo para concretar acciones dirigidas a lograr el mejoramiento barrial.
- Concretar convenios con las organizaciones comunitarias, concertando acciones conjuntas para ejecutar y mantener proyectos.
- Promover la cooperación entre organizaciones comunitarias.

Recreación

- Apoyar e impulsar programas de recreación de la población.
- Ejecutar conjuntamente con la comunidad programas de mantenimiento de áreas verdes.

Cultural

- Generar actividades de apoyo a la cultura.

Social

- Incorporar el componente de "GENERO" en los programas de desarrollo local.
- Desarrollar programas culturales, deportivos, sociales y de protección del medio ambiente con escuelas y colegios.

Desarrollo Económico

- Gestionar la integración de carreras técnicas afines al medio.
- Acordar con los productores locales urbanos y rurales acciones conjuntas de apoyo a la producción.

- Simplificar los trámites burocráticos para la localización y desarrollo empresarial.
- Brindar ventajas comparativas para atraer la inversión.
- Gestionar capacitación y asistencia técnica en apoyo a la producción local.
- Facilitar la accesibilidad vial a las zonas de producción.
- Brindar facilidades para la comercialización local de los productos.
- Identificar mercados fuera del ámbito municipal para facilitar la comercialización de la producción.
- Generar políticas y normas de apoyo a los productores locales.
- Promover la generación de excedentes y la reinversión de los recursos locales.
- Realizar convenios con instituciones públicas y privadas dirigidos a impulsar acciones y proyectos en apoyo al desarrollo local.

METODOLOGIA

1. El Programa de Acciones Inmediatas debe tomar como referencia básica los resultados del diagnóstico participativo.
2. Identificar por temas las prioridades de intervención definidas por las organizaciones comunitarias.
3. Clasificar las soluciones propuestas tanto para el largo, mediano y corto plazo.
4. Registrar las soluciones de corto plazo que no impliquen grandes inversiones, ni complicados trámites y decisiones.
5. Clasificar tipológicamente las acciones inmediatas:
 - Ideas de proyectos.
 - Estudios necesarios.
 - Diseños arquitectónicos y de ingeniería.
 - Asistencia técnica municipal.

- Ordenanzas.
 - Gestión política necesaria.
 - Convenios entre el Municipio y la Organización Comunitaria.
 - Aporte de trabajo comunitario.
 - Aporte de materiales, insumos, equipos, recursos, maquinaria, otros.
 - Ejecución de campañas en la población
 - Impulso a la organización de la comunidad.
 - Acuerdos interinstitucionales.
 - Gestión para obtener recursos.
 - Acciones comunales.
 - Normas municipales.
 - Otros.
6. Concertar y detallar la programación y ejecución de las acciones inmediatas con las organizaciones comunitarias y la municipalidad.
 7. Elaborar cuadros síntesis de las acciones inmediatas por temas.
 8. Concluir con la suscripción de convenios entre la municipalidad y la comunidad.

4.4. PROGRAMA OPERATIVO MUNICIPAL ANUAL - POMA

La forma más equitativa de incidir en la población –sobre todo en la más desfavorecida– es facilitar su acceso al poder político y a los recursos, asegurando de este modo, la calidad y cantidad de los beneficios y servicios que recibe.

La transparencia y la eficiencia en el uso de los recursos públicos será posible si se integra en un proceso democrático: la decisión política; la planificación; la localización y el uso de los recursos; la ejecución y mantenimiento de proyectos; y, la vigilancia del buen manejo de los recursos públicos.

PROGRAMA OPERATIVO ANUAL MUNICIPAL



El Programa Operativo Municipal Anual es uno de los componentes del Plan Local en el cual se definen en forma concertada los objetivos, políticas, metas, estrategias, programas y proyectos por sectores, estableciendo la forma y la oportunidad del uso de los recursos locales.

El Programa Operativo Municipal Anual es la base para la formulación del presupuesto. Es un marco de referencia para la adopción de decisiones en la asignación de recursos.

El Programa Operativo Municipal Anual permite operacionalizar los objetivos, políticas y metas propuestas.

METODOLOGIA

1. Identificar los resultados y prioridades establecidos en el diagnóstico participativo.
2. Definir para los sectores priorizados los objetivos, políticas, metas y estrategias institucionales.
3. Globalizar en programas por sectores, las aspiraciones priorizadas por la comunidad e incorporar los principales proyectos detectados en los talleres participativos.
4. Examinar previamente para los proyectos de inversión la viabilidad técnica, financiera y operativa con el Alcalde y los Funcionarios Técnicos Municipales correspondientes.
5. Los proyectos de inversión priorizados y viables deben ser programados a nivel de perfil de acuerdo a la matriz básica adjunta.
6. La matriz básica contendrá los siguientes componentes:
 - Las tres prioridades detectadas por cada sector como mínimo.
 - Una lista de las actividades o tareas que se deben realizar para ejecutar el

proyecto y obtener los resultados esperados.

- Identificar los beneficiarios del proyecto.
 - Definir la persona responsable por la municipalidad y la unidad correspondiente, igualmente por parte de la organización comunitaria.
 - Definir los recursos humanos, económicos y materiales.
 - Asignar los recursos económicos y las fuentes financieras, clasificando por recursos propios y otros.
 - Definir los requerimientos indispensables para ejecutar cada una de las actividades: materiales, equipos, maquinaria, insumos y otros.
 - Registrar cuál de los requerimientos va a ser aportado por el Municipio y cuál por la organización comunitaria.
 - Identificar cuándo se van a ejecutar los proyectos; en qué período de tiempo (cronograma de ejecución).
 - Colocar indicadores de cumplimiento de los proyectos por fases, con el objeto de verificar su desarrollo y realizar los ajustes oportunos y necesarios.
7. Los perfiles de los Proyectos constituirán insumos básicos para la elaboración del presupuesto municipal de inversión anual.
 8. El Plan Operativo Municipal Anual deberá ponerse a consideración tanto de las organizaciones comunitarias como de las autoridades municipales para su aprobación.
 9. La concertación realizada sobre el Plan Operativo Municipal Anual debe concluir con la suscripción de convenios entre las partes involucradas, M-C.
 10. Es necesario formalizar convenios inter-institucionales entre el Municipio y las instituciones que actúan en el ámbito local

privadas y públicas (ONG's-Iglesia-Organismos Provinciales, Regionales, Nacionales y otros), en apoyo a los programas y proyectos priorizados.

11. Publicación de una versión síntesis del POMA para su difusión.

PRINCIPALES INSTRUMENTOS

Para el POMA, se utilizan las siguientes matrices básicas:

Matriz Nº 4: POMA: MATRIZ DE DIRECTRICES BASICAS:

Objetivo: Es el propósito, beneficio o resultado esperado, una vez que se adopten las acciones correspondientes. Se define transformando en positivo las prioridades de los problemas identificados con la comunidad. Los objetivos deben ser realizables, definiendo lo que se quiere alcanzar y cuánto se propone obtener.

Política: Es la línea de acción permanente por sectores que debe seguir la institución y/o la organización en el corto, mediano y largo plazo, y apunta a conseguir los objetivos y metas propuestas. La política permite actuar con una visión integral a lo largo del proceso de gestión institucional.

Meta: Son los objetivos específicos, mencionados en el tiempo, con un indicador que define la tarea anual, cuantificando por fases el cumplimiento de los objetivos

Indicador de cumplimiento: Las metas propuestas son desagregadas en módulos de tiempo, con el objeto de verificar en forma progresiva su cumplimiento y el buen uso de los recursos.

Estrategia: Es la forma cómo se utilizarán los recursos locales disponibles para alcanzar los objetivos y metas propuestas. Es el camino a seguir.

**Matriz N° 5:
FORMULACION DE INDICADORES
DE PROGRAMACION Y SEGUIMIENTO:**

Proyectos: Actividades: Se especifican los proyectos a ejecutar, desglosando las actividades que se deben realizar, en secuencia lógica.

Indicadores de cumplimiento: Las metas propuestas son desagregadas en módulos de tiempo, con el objeto de verificar en forma progresiva su cumplimiento y el buen uso de los recursos.

**Matriz N° 6:
CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES:**

Para cada actividad se definen las correspondientes subactividades, y se determina las fechas de inicio y finalización de su ejecución, en un cronograma anual.

**Matriz N° 7:
POMA, SINTESIS PRESUPUESTARIA:**

En esta matriz se incorpora la siguiente información:

Código o partida presupuestaria: Referencia directa del presupuesto de la entidad.

Proyectos: Identificación del proyecto, especificando el sector.

Plazos: Fecha de inicio y de terminación.

Monto: Recursos necesarios para ejecución del proyecto.

**Matriz. Nº 8:
SINTESIS DE PROYECTOS POR
PROGRAMAS:**

Consolida la información por sectores del programa o proyecto, la prioridad definida por la comunidad, si es de corto, mediano o largo plazo, los organismos responsables, el costo y la fuente de financiamiento.

**Matriz Nº 9:
MATRIZ POMA DE RESUMEN:**

Se presenta en un solo instrumento lo mas relevante de la información de las matrices anteriores.

P O M A - PROGRAMA OPERATIVO MUNICIPAL ANUAL DIRECTRICES BASICAS

TEMA O SECTOR:	MUNICIPIO:	AÑO:
OBJETIVO GENERAL:		
POLITICA O LINEA DE ACCION:		
METAS/RESULTADO ANUAL:	INDICADORES DE CUMPLIMIENTO:	
ESTRATEGIA:		

FORMULACION DE INDICADORES

FORMULACION DE INDICADORES DE PROGRAMACION Y SEGUIMIENTO	
PROYECTOS-ACTIVIDADES	INDICADORES DE CUMPLIMIENTO
PROYECTO:	
ACTIVIDAD 1	
ACTIVIDAD 2	
ACTIVIDAD 3	
ACTIVIDAD 4	
ACTIVIDAD 5	

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

MUNICIPALIDAD DE	AÑO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
PROYECTO													
ACTIVIDADES													
1.													
2.													
3.													
4.													
5.													
6.													
7.													
8.													
9.													
10.													

POMA - SINTESIS PRESUPUESTARIA

PRESUPUESTO AÑO: MUNICIPIO: FUENTE FINANCIERA: PROGRAMA: UNIDAD RESPONSABLE:	CODIGO O PARTIDA PRESUPUESTARIA	PROYECTOS	PLAZOS FECHA INICIO: FECHA TERMINO:	MONTO

POMA - SINTESIS DE PROYECTOS POR PROGRAMAS

CODIGO	PROGRAMA	PROYECTO	PRIORIDAD	PROGRAMACION CORTO PLAZO MEDIANO PLAZO LARGO PLAZO	ORGANISMOS RESPONSABLES	COSTO	FUENTE FINANCIERA
	ADMINISTRACION Y CONTROL URBANO						
	VIALIDAD Y TRANSPORTE						
	VIVIENDA Y EXPANSION URBANA						
	SERVICIOS BASICOS						
	PRESERVACION MEDIO AMBIENTE						
	DESARROLLO INTEGRAL						
	PROGRAMA ESPECIAL						
	EQUIPAMIENTO						
	APOYO A LA PRODUCCION LOCAL						
	OTROS						

FUENTE: Guía Metodológica - INICAM - Peru

POMA - RESUMEN/DIRECTRICES BASICAS

TEMA O SECTOR:	AGUA POTABLE	MUNICIPIO: AÑO:	POLITICAS
<p>OBJETIVOS</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Lograr cobertura total en la ciudad. 2.- Garantizar el servicio las 24 horas diarias. 3.- Eliminar el déficit de agua. 4.- Mejorar la calidad del agua. 5.- Potabilizar el agua. 6.- Elevar eficiencia en administración del servicio. 7.- Elevar conciencia ciudadana sobre el uso del agua. 			<p>Impulsar acciones dirigidas a mejorar el sistema de captación -tratamiento, distribución, tarificación y administración de agua potable.</p>
<p>METAS</p>			<p>ESTRATEGIAS</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Reducir las pérdidas de agua en un 20% • Disminuir el déficit en el 20%. • Elevar el volumen de captación en 10 LT/Seg. • Instalar 2.500 medidores. • Elaborar y poner en vigencia una ordenanza regulación de tarifas. • Realizar proyecto nuevo sistema tratamiento. • Tecnicificar - automatizar el control y tarificación. • Eliminar contaminación en zona central de la ciudad. 	<ol style="list-style-type: none"> 1.- 2.- 3.- 4.- 5.- 		<p>Optimizar el sistema de tarificación, administración, control y recuperación para elevar la captación de recursos propios. Preparar los estudios y justificativo que respalden la gestión de recursos. Gestionar reuniones financieras entre organismos de crédito. Conformar y capacitar la unidad operativa para optimizar la administración del servicio. Establecer y ejecutar un programa de difusión y concientización ciudadana.</p>

POMA - RESUMEN/PERFIL DE PROYECTOS

PROYECTOS Y/O SOLUCIONES (CON LA COMUNIDAD)	ACTIVIDADES	BENEFICIARIOS	RESPONSABILIDAD DEPTO.-NOMBRE	RECURSOS			APOORTES		PERIODO DE EJECUCION
				HUMANOS	ECONOMICOS PUENTE FINANCI.		MUNICIPIO	COMUNIDAD	
					RECURSOS PROPIOS	ORGANISMO DE CREDITO			
Proyecto de provision de agua potable para la ciudad	1- Evaluacion hidrografica, control de fugas. 2- Instalacion de redes de distribucion en barrios urbanos y periferia. 3- Ampliacion del sistema de expansion. 4- Ampliacion de la planta de tratamiento. 5- Cobertura de condones nuevos usuarios. 6- Actualizacion del normal de tarificacion.	3000 familias o 15000 hab. de ingresos medios y bajos del centro urbano y periferia.	Empresa Municipal de Agua Potable Ing. Julio Moreno Obregon Tuxtla. Sr. Jose Cuajal Representante de las buenas Mañ.	27000000	47000000	Materiales Equipos Requisitos Insumos Otros	Accioma Tuxtla	Exarvacion	Feb/95-Ago/95
				37000000	127000000	Agua: Red Accesorios Tuberias Molduras	Emecoa Tuxtla	Maso de Olin	Ab/95-Mar/95
				30700000	79000000	Materiales: Ductos de fibra Molduras de PVC Escarbetes	Recepsa Tuxtla	Corta maderas	Mar/95-Feb/96
				57000000	207000000	Equipos: Microcomputador Impresora Herramientas	Recepsa Tuxtla	Acoplacion de Nuevas Tarifa	Ago/95-Jul/96
				41000000	-	Insumos: Cemento Materiales Conex. Albornos	Recepsa Tuxtla	Administracion	Oct/95-Dic/95
				17000000	-	Sensitivos: Muestra Obra y el Campo Transporte	Administracion		Jul/95-Oct/95

NOTA: El porcentaje hace un desglose para cada actividad solicitada en el cuadro detallado. La disminucion y la cantidad global estimada para los recursos humanos, economicos y materiales.

MATRIZ No. 5
EJEMPLO DE APLICACION

FORMULACION DE INDICADORES DE CUMPLIMIENTO

MUNICIPIO DE :		AÑO:	
PROYECTO-ACTIVIDADES	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	
1. PROYECTO DE PROVISION DE AGUA POTABLE PARA TOTA LA CIUDAD. EVALUACION PITOMETRICA, CONTROL DE FUGAS	FEB. 1993: ADQUISICION MATERIALES MAYO 2000: AVANCE DE UN 50% EN EVALUACION AGO. 2000: TERMINA TRABAJO DE OPTIMIZACION DE LA RED	<ul style="list-style-type: none"> • REPORTE DE FINALIZACION • OBSERVACION DE CAMPO (INFORME) 	
	2. INSTALACION DE REDES DE DISTRIBUCION EN BARRIOS ALTOS	ABR. 1993: ADQUIRIDOS LOS MATERIALES AGO. 1993: COLOCADO EL 50% DE LA RED NOV. 2000: 100% DE LA RED INSTALADA	<ul style="list-style-type: none"> • ACTA DE ENTREGA - RECEPCION • REPORTE TECNICO
3. AMPLIACION DEL SISTEMA DE CAPTACION	JUN 1993: LISTO EL ESTUDIO DE CAPTACION OCT 2000: 50% DE LA OBRA CIVIL FEB 2000: TERMINADA LA OBRA DE CAPTACION	<ul style="list-style-type: none"> • ACTA RECEPCION DEFINITIVA • REPORTE TECNICO 	
	4. AMPLIACION DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO	AGO. 1993: LISTOS LOS ESTUDIOS FEB. 1994: 50% DE LA OBRA CIVIL JUL 2000: TERMINACION DE LA PLANTA	<ul style="list-style-type: none"> • ACTA RECEPCION DEFINITIVA • REPORTE TECNICO
5. COLOCACION DE MEDIDORES EN NUEVOS URBANOS	OCT 1993: ADQUIRIDOS LOS MEDIDORES NOV 1993: INSTALADOS 50% MEDIDORES DIC 2000: TERMINADA LA INSTALACION	<ul style="list-style-type: none"> • ACTA DE RECEPCION DE MATERIALES • REPORTE TECNICO • FORMULARIO ACEPTACION USUARIO 	
	6. AUTOMATIZACION DEL CONTROL Y TAMPACION	JUL 1993: TERMINADO EL ESTUDIO DE TAMPACION AGO. 2000: INICIO DE LA CAPACITACION AL PERSONAL OCT 2000: PUESTO EN OPERACION EL SISTEMA	<ul style="list-style-type: none"> • REPORTE TECNICO • CONVOCATORIA AL EVENTO • PRUEBA DE CORRIENTA DE DATOS

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES MUNICIPALIDAD DE AÑO 1996

NOMBRE DE PROYECTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
PROVISION DE AGUA POTABLE:												
ACTIVIDADES: EVALUACION PROYECTOS Y CONTROL FUGAS	XXXXXXXXXX											
2. INSTALACION DE REDES DE DISTRIBUCION EN BARRIOS ALTOS				XXXXXXXXXX								
3. AMPLIACION DEL SISTEMA DE CAPTACION						XXXXXXXXXX						
4. AMPLIACION DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO								XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
5. COLOCACION DE REBIDONES NUEVOS USUARIOS										XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
6. AUTOMATIZACION DEL CONTROL Y TAREACION							XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX		

4.4.1. PRIORIZACION Y VIABILIDAD DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INVERSION

Los programas y proyectos deben corresponder con el modelo urbano-rural propuesto o alternativa de desarrollo seleccionada, con las directrices básicas, objetivos, políticas, metas y además con la posibilidad real de asignación de recursos. Primero se priorizan los sectores de interés local como los siguientes: salud, educación, recreación, saneamiento ambiental, cultura, vialidad, transporte, medio ambiente, empleo, apoyo a la economía local, institucional municipal, vivienda, comercio, seguridad pública, industria, artesanía, turismo y otros. Luego se identifican con la comunidad, las ideas de proyectos los cuales deben ser elaborados en Gabinete a nivel de perfil.

Es necesario tomar en cuenta los proyectos de arrastre, los que se están ejecutando y aquellos que se prevé concretarlos, tanto del nivel municipal, como de otras instancias locales, regionales o nacionales.

Es conveniente, en base de la información sectorial de programas y proyectos, establecer convenios interinstitucionales que permitan canalizar los esfuerzos hacia un mismo objetivo, optimizando de esa manera los recursos localizados.

Las municipalidades en lo posible deben mantener un pequeño Banco de Proyectos, concebido como un instrumento, tanto para captar recursos como para lograr una correcta asignación de los mismos, optimizando los programas de inversión local. Este banco debe ser concebido como un registro de proyectos de inversión previamente seleccionados y jerarquizados.

Los proyectos deben recibir la prioridad por parte de la comunidad, concertando con ella su involucramiento tanto en la ejecución, como en la operación y mantenimiento.

El Banco de Proyectos debe contener la información fundamental a nivel de idea o perfil identificando: su tipología, cobertura, alcance, costo total, recursos financieros, responsabilidad, estado, prioridad, etc., en función de la matriz del POMA.

Una vez analizados los proyectos y habiendo definido su complejidad y escala, aquellos que ameriten deberán ser llevados a nivel de prefactibilidad, factibilidad y diseños de ingeniería.

Los proyectos deben recibir la prioridad por parte de la comunidad, concertando con ella su involucramiento tanto en la ejecución, como en la operación y mantenimiento.

La prioridad otorgada por la comunidad no siempre es posible llevarla a la práctica por lo que es necesario someterla a un análisis para verificar si es viable técnica, financiera y operativamente su ejecución.

Análisis de la viabilidad de Proyectos de Inversión:

Los elementos para identificar la viabilidad de proyectos son los siguientes:

- Definición del problema (necesidad comunitaria).
- Idea del proyecto (solución).
- Viabilidad técnica, financiera y operativa.
- Prioridad comunitaria en relación con otras necesidades.
- Población a servir (cobertura).
- Nivel socio-económico de la población meta.
- Nivel de insatisfacción de la necesidad comunitaria.
- Posibilidad de recuperación del costo.

- Corresponsabilidad comunitaria.
- Impacto positivo o negativo en los diferentes grupos de población del área de influencia del proyecto.
- Efectos ambientales positivos y negativos.

METODOLOGIA

Viabilidad de Proyectos de Inversión: Ponderación.

El análisis de viabilidad hay que hacerlo con información calificada sobre los diferentes temas para asegurar su resultado, esta actividad requiere trabajo de Gabinete.

El procedimiento a seguir es el siguiente:

1. Agrupar los proyectos por programas y sectores en relación con la prioridad asignada por la comunidad.
2. Ponderar en el rango de 1 a 5, cada uno de los criterios (5 es el nivel más alto).
3. En cuanto a la viabilidad técnica, financiera y operativa se ponderará de acuerdo a la complejidad técnica y posibilidad de ejecutarlo; a la viabilidad de financiarlo y la facilidad de su operación.
4. En cuanto a la ponderación del criterio sobre la prioridad comunitaria el rango debería ser de 1 a 10, por el peso específico que la decisión de la población tiene en la priorización de proyectos (10 es el nivel más alto).
5. Se ponderará el nivel de cobertura del proyecto en relación con otros (a mayor cobertura, la ponderación es más alta).
6. En cuanto al nivel socio-económico al cual atenderá el proyecto, la ponderación deberá ser más alta, si la población meta es de menores ingresos.



7. Se analizará el nivel de insatisfacción de la necesidad comunitaria en relación con otros barrios. A mayor grado de insatisfacción la ponderación es más alta.
8. Si el proyecto permite recuperar costos de inversión, se ponderará en el nivel más alto.
9. En cuanto a la corresponsabilidad comunitaria e involucramiento en el proyecto, si la comunidad acepta co-ejecutarlo y encargarse de la operación y el mantenimiento la ponderación será mayor.
10. Se ponderará el grado de impacto positivo o negativo del proyecto en los diferentes grupos de la población. Algunos proyectos favorecen a unos y afectan a otros. Se calificará por tanto el grado de afectación positiva o negativa, los impactos negativos bajan la ponderación.
11. El impacto del proyecto en el medio ambiente local debe ser considerado con rigurosidad. (Los impactos negativos tienen baja ponderación).
12. La sumatoria de la ponderación realizada definirá la viabilidad y por tanto la prioridad de ejecución y operación del proyecto.

Los proyectos definidos de esta manera deberán ser negociados con la comunidad a través de un proceso de microplanificación para definir los aportes de la municipalidad y la comunidad, incorporando cronogramas de ejecución e identificando a las personas responsables de cada actividad.

INSTRUMENTOS

Para el análisis de viabilidad se utiliza la matriz siguiente:

**Matriz N° 10:
VIABILIDAD DE PROYECTOS DE
INVERSION:**

Resume la ponderación realizada para cada uno de los aspectos, técnico, financiero y operativo de los proyectos o alternativas propuestas. Incluye el valor de prioridad por la comunidad, cobertura poblacional, nivel socio-económico y nivel de satisfacción de necesidades.

Adicionalmente cuantifica la ponderación por recuperación de costos, corresponsabilidad comunitaria, impacto poblacional, y efectos ambientales.

Las dos últimas columnas de este instrumento suma las ponderaciones dadas por cada factor, e incluye un valor total y una prioridad general.

4.4.2. PRIORIZACION Y VIABILIDAD DE PROGRAMAS Y PROYECTOS SOCIALES Y CULTURALES

Son proyectos dirigidos a complementar las actividades básicas de la población impulsando el desarrollo social, cultural con el objeto de alcanzar niveles más amplios de bienestar; están dirigidos a propiciar el desarrollo humano.

Son un conjunto de acciones integradas que pretenden transformar una parcela de la realidad, disminuyendo o eliminando un problema o satisfaciendo necesidades de grupos sociales; por ejemplo acciones de rescate de valores culturales, y sociales.

En estos proyectos, es importante el papel de la municipalidad como promotor y facilitador de estos procesos, encaminando la identificación de los intereses diferenciados por grupos sociales dentro de la comunidad.

Los proyectos sociales y culturales deben cumplir las siguientes condiciones:

- Tener objetivos claramente definidos.
- Identificar la población sujeto a la que están destinados.
- Especificar la localización espacial de los beneficiarios.
- Establecer un período de ejecución.

Para la identificación y priorización se siguen los siguientes pasos:

1. Identificar y caracterizar los problemas que afectan a cada uno de los grupos sociales.
2. Agrupar las posibles soluciones por sectores en relación con la prioridad asignada por la comunidad.



3. Ponderar en el rango de 1 a 5, cada uno de los criterios (5 es el nivel más alto).
4. Se ponderará el nivel de cobertura del proyecto en relación con otros (a mayor cobertura, la ponderación es más alta).
5. En cuanto al nivel socio-económico al cual atenderá el proyecto, la ponderación deberá ser más alta, si la población meta es de menores ingresos.
6. Se analizará el nivel de insatisfacción de la necesidad comunitaria en relación con otros barrios. A mayor grado de insatisfacción la ponderación es más alta.
7. Se identifican los recursos necesarios para su implementación y su forma de ejecución.

Los proyectos definidos de esta manera deberán enfocar aspectos estratégicos, cambios de actitudes de la comunidad, apertura de espacios de comunicación entre la municipalidad y otras entidades para enfrentar coordinadamente problemas de salud, educación, recreación, bienestar social, generación de empleo, entre otros.

Un aspecto muy importante es el tratamiento por medio de estos proyectos de problemáticas específicas de ciertos grupos sociales, por ejemplo: apoyar a la promoción de las mujeres del sector en términos de organización y participación en la solución de los problemas barriales, siendo este un primer elemento que permita futuras intervenciones orientadas a fortalecer los valores de las mujeres y fomentar su inclusión en el sector productivo.

Consideramos que estas actividades responden a necesidades prácticas e intereses estratégicos de los diferentes grupos sociales.

PRINCIPALES INSTRUMENTOS

Los instrumentos a utilizar son los mismos que en el caso anterior.

4.5. PROGRAMA DE APOYO A LA ECONOMIA LOCAL

La insustentabilidad del desarrollo local contribuye al afianzamiento de la pobreza, resta potencial a los recursos naturales y, por tanto, disminuye posibilidades de desarrollo de la población –sobre todo de la más desfavorecida–, incidiendo negativamente en su calidad de vida.

El desarrollo sustentable tiene que ver, fundamentalmente, con una estrategia dirigida a mejorar la calidad de vida de la población y, por tanto, a emprender una fuerte acción contra la pobreza. Esta acción debe ser enfrentada tanto en los aspectos económico, social, como en lo político y ambiental.

Es necesario apoyar el desarrollo de la economía local y la generación de empleo; priorizar las necesidades de los grupos más pobres; impulsar la provisión de servicios eficientes; y, democratizar la gestión local, permitiendo el acceso de la comunidad a las decisiones políticas trascendentales.

Tradicionalmente, la mayoría de las municipalidades han dirigido su esfuerzo a la provisión de servicios e infraestructura en el área urbana, dejando de lado el área rural, la creación de empleo y el crecimiento económico; sin embargo, éstos constituyen la base para impulsar la sustentabilidad del desarrollo local.

El apoyo al desarrollo económico local significa impulsar un conjunto de acciones

La promoción de la economía local es un rol que le compete asumir a todos los actores del Municipio para incrementar el nivel de empleo, la producción y los ingresos y, así, mejorar la calidad de vida de su comunidad.

El Programa de Apoyo a la Economía Local es un instrumento que le posibilita a la municipalidad actuar como promotor y facilitador de la generación de iniciativas que estimulen el desarrollo económico de la población.

dirigidas a lograr el fortalecimiento y diversificación de la base productiva, mediante la generación de condiciones locales para atraer inversión, mejorar la competitividad, generar ventajas comparativas, e impulsar la promoción del Municipio.

La promoción de la economía local es un rol que le compete asumir a todos los actores del Municipio para incrementar el nivel de empleo, la producción y los ingresos y, así, mejorar la calidad de vida de su comunidad.

El Programa de Apoyo a la Economía Local es un instrumento que le posibilita a la municipalidad actuar como promotor y facilitador de la generación de iniciativas que estimulen el desarrollo económico de la población.

"Este nuevo rol municipal no implica que el Municipio deba formar parte de las empresas locales, sino facilitar su desarrollo y multiplicación. El Municipio está en una posición privilegiada para crear y estimular el desarrollo económico porque representa los intereses comunitarios". FCM⁴.

La municipalidad debe convocar a los representantes de las principales organizaciones productivas de la localidad, para formar un comité que, conjuntamente con él, promuevan el desarrollo económico. Este comité deberá conocer y analizar permanentemente la situación de la economía local y plantear políticas y acciones dirigidas a apoyar el desarrollo económico de su comunidad.

Las municipalidades, en lo posible, deben crear una unidad que se encargue del apoyo y promoción del desarrollo económico. De la

misma manera que atienden problemas como la provisión de servicios e infraestructura, los municipios deben contar también con un programa de desarrollo económico dirigido a:

1. Apoyar a las empresas existentes.
2. Estimular la creación de nuevas empresas y microempresas.
3. Promover la expansión y diversificación de la base económica.
4. Estimular el crecimiento económico.
5. Impulsar la generación de empleo.
6. Identificar las fortalezas productivas locales y estimularlas.
7. Analizar las debilidades productivas locales e identificar acciones para convertirlas en fortalezas.
8. Identificar las oportunidades de producción y comercialización. FCM⁴.

Para ello los municipios deben conocer la base económica local, detectar los problemas que afectan a la economía, identificar sus causas, definir prioridades de intervención, formular objetivos, políticas, metas, estrategias, así como la corresponsabilidad de los diferentes agentes productivos locales en la propuesta de apoyo a la economía local.

Los municipios pueden intervenir desde diferentes frentes para apoyar el desarrollo económico local:

- Generar con los empresarios locales y microempresarios, un plan concertado de apoyo a la economía local.
- Generar estímulos a nivel local, que permitan atraer la inversión externa o interna.
- Facilitar la información sobre los diferentes aspectos de la ciudad y el cantón.
- Promover la producción local en el ámbito

⁴ FCM. Federación Canadiense de Municipios.

regional, nacional e internacional. A través de varios medios de difusión: afiches, folletos, videos, revistas, periódicos, etc.

- Apoyar la realización de ferias que permitan exhibir y promover el desarrollo productivo local.
- Facilitar información sobre políticas nacionales referidas a la producción y comercialización.
- Proveer los servicios básicos e infraestructura que sirva de apoyo al desarrollo de las actividades económicas.
- Facilitar el funcionamiento del sistema de comercialización de productos.
- Identificar y canalizar los programas de asistencia técnica ofrecidos por organizaciones regionales, nacionales e internacionales.
- Promover la conformación de parques o zonas industriales y/o artesanales.
- Fomentar la organización de los empresarios y microempresarios locales.
- Abrir espacios de diálogo y concertación con los empresarios y microempresarios.
- Brindar facilidades para la multiplicación y el fortalecimiento de la microempresa.
- Fomentar la dotación de servicios e infraestructura en las zonas rurales, dando especial atención a: electrificación, vialidad, transporte, riego, acopio, comercialización y otros.
- Impulsar la descentralización y desconcentración del sistema de apoyo a la economía local.
- Promover la generación de carreras técnicas relacionadas con la oferta y demanda productiva de la localidad.
- Identificar la oferta y demanda de capacitación y canalizar a empresarios y microempresarios.
- Gestionar asistencia técnica dirigida a los productores locales, artesanos, industriales, agricultores, comerciantes, etc.

- Apoyar a los proyectos productivos por la vía de la asistencia técnica, capacitación, transferencia tecnológica y crédito.
- Impulsar la creación de un centro de investigación, capacitación y adaptación tecnológica que sirva de apoyo a la producción local.
- Promover foros de discusión sobre la producción, entre agentes locales, nacionales e internacionales.
- Proveer asistencia técnica para minimizar el impacto ambiental generado por la localización de las empresas.
- Promover la formalización del comercio y microempresarios informales, para facilitar y fortalecer su actividad.
- Ordenar y brindar condiciones funcionales para la actividad de los comerciantes informales en la ciudad, previa concertación, evitando el uso indiscriminado y caótico de las vías urbanas.
- Generar políticas, proyectos y ordenanzas de apoyo a la localización industrial, artesanal, comercial, etc.
- Concertar con las instancias superiores del Estado, el apoyo al desarrollo económico local.
- Impulsar el desarrollo turístico aprovechando el uso racional de los recursos naturales.
- Otros.

METODOLOGIA

El programa de apoyo a la economía local deberá tomar como referencia el diagnóstico y priorización de la problemática referida al sector.

1. Realizar un inventario de las empresas y microempresas productivas que trabajan en la economía local, tanto urbanas como rurales. Registrarlas en el Municipio.

- Inventariar las organizaciones públicas y privadas que apoyan al desarrollo económico.
2. Designar una unidad de Coordinación y vigilancia por cada organización productiva, cuya función es impulsar, coordinar y vigilar los acuerdos logrados con la municipalidad.
 3. Realizar con cada una de las organizaciones que tienen interés en compartir responsabilidades con la municipalidad, un programa de trabajo por organización, que contenga: un diagnóstico de su actividad, identificando sus problemas, prioridades, el origen de ellas (causas), soluciones inmediatas y mediatas, requerimientos, aportes del Municipio y de la organización, responsabilidad y período de ejecución.
 4. Extractar las acciones inmediatas para iniciar su ejecución.
 5. Suscribir compromisos entre las partes para asegurar su cumplimiento, por cada organización.
 6. Establecer acuerdos y convenios interinstitucionales que involucren a ONG's y otras instituciones públicas o privadas en apoyo a los programas de desarrollo económico local.
 7. Contactar con los representantes de las organizaciones gremiales locales, relativas al tema y propiciar su motivación y apoyo al programa.
 8. Conformar un Comité integrado por la municipalidad y los representantes de las organizaciones gremiales, cuya función es impulsar, coordinar y evaluar los acuerdos logrados para impulsar la Economía Local.
 9. Estructurar con el Comité designado anteriormente el programa de apoyo a la economía local, en el cual se identifiquen

a nivel macro-municipal por sectores sus: problemas priorizados, causas, soluciones, objetivos, políticas, estrategias y metas anuales. Formalizar a través de un convenio el acuerdo logrado.

10. Someter el programa realizado a aprobación tanto de la municipalidad como de la organización gremial.
11. Preparar una síntesis del Programa de Apoyo a la Economía Local para su difusión entre los actores involucrados.
12. Realizar un seguimiento y evaluación del programa acordado. Formular indicadores y medios de verificación para el seguimiento.

Para el análisis se utilizan las siguientes matrices:

**MATRIZ Nº 11:
MATRIZ DE LA PROPUESTA DE
DIRECTRICES BASICAS EN APOYO
A LA ECONOMIA LOCAL A NIVEL
MACRO MUNICIPAL:**

Una vez complementado el diagnóstico, se realiza los ajustes en las matrices, y se especifica la información sobre los problemas priorizados por los representantes de los gremios productivos además de las causas, soluciones, objetivos, políticas, metas y estrategias.

**MATRIZ Nº 12:
MATRIZ DE LA PROPUESTA A NIVEL
DE ORGANIZACION PRODUCTIVA:**

En esta matriz se definen los requerimientos para llevar a cabo las soluciones, los aportes del Municipio y las Organizaciones Productivas, los responsables y el período de ejecución.

4.6. PROGRAMA INSTITUCIONAL MUNICIPAL

La municipalidad es la instancia de gobierno más cercana y adecuada para promover el desarrollo sostenido de su localidad. Su éxito dependerá de la voluntad política, capacidad institucional y actitud para reconocer e incorporar la participación activa de todos los actores locales en un nuevo proceso amplio, transparente, democrático y sustentable.

La municipalidad es el organismo coordinador y ejecutor del Plan Local Participativo, es el promotor y administrador de la gestión local; su responsabilidad es muy importante por lo que es necesario fortalecer su estructura institucional, para que pueda enfrentar con eficiencia el reto planteado.

Las personas, las familias, las organizaciones en forma sistemática o no, planifican los pasos a dar en el futuro. Si esto ocurre a nivel de organismos con responsabilidades limitadas, las municipalidades, deben disponer de directrices básicas que definan el camino a seguir para elevar su eficiencia, buscando un impacto consistente en su gestión. El Programa Institucional Municipal, constituye el marco referencial que orienta cada una de las acciones que emprenda la organización municipal.

Las municipalidades están constituidas por células departamentales, cada una de las cuales asume según su especialidad las grandes áreas de la administración local, éstas deben disponer de un programa que les permita administrar, coordinar y promover su área con eficiencia y eficacia, al interior de un proceso de modernización municipal que implica optimizar la estructura institucional, pero también el buen uso, la oportunidad y la

equidad en la localización de los recursos, para lograr resultados e impactos en su gestión.

El Programa Institucional Municipal para que tenga éxito requiere de las siguientes condiciones:

- Ser concertado (no impuesto), entre los integrantes de cada departamento municipal, el Alcalde y el Concejo.
- Ser aprobado por las autoridades municipales y recibir su apoyo de acuerdo a los requerimientos programados.
- Fijar los objetivos departamentales y personales en función de los objetivos, políticas y prioridades municipales.
- Ser evaluable y evaluado periódicamente.
- Reflejar las prioridades comunitarias

METODOLOGIA

1. Convocar a todos los funcionarios de cada uno de los departamentos municipales a realizar talleres participativos, de sensibilización y cambio de actitud, y con ellos identificar su problemática, prioridades, objetivos, políticas, metas, programas, proyectos, tareas y actividades, en función de la propuesta del Plan Local.
2. Realizar los talleres con presencia del Alcalde, en forma separada para cada uno de los departamentos municipales.
3. Concertar para cada uno de los departamentos, un programa operativo anual que sirva de referencia, e indicador del trabajo departamental, en base a las directrices básicas formuladas por el programa municipal de largo plazo.
4. Incorporar en el programa departamental las prioridades identificadas con las organizaciones comunitarias de acuerdo a la función de cada unidad municipal.
5. Confrontar el programa departamental



- con la viabilidad técnica, operativa y financiera de ejecutarlo.
6. Fijar al interior del programa departamental, responsables, definiendo objetivos personales evaluables.
 7. Colocar indicadores de avance o de gestión de los objetivos propuestos, de manera de realizar su seguimiento, evaluación y ajuste si es del caso.
 8. Definir una estrategia de ejecución incorporando mecanismos de coordinación interdepartamental.
 9. Elevar el programa departamental a consideración del Concejo Municipal para su aprobación y ejecución.
 10. Difundir los programas departamentales al interior de la municipalidad.
 11. Ejecutar el programa por departamentos, evaluando su avance mensualmente, remitiendo reportes al Alcalde una vez por mes como mínimo.

PRINCIPALES INSTRUMENTOS:

Se utilizan las siguientes matrices:

Matriz Nº 13:
MATRIZ DE IDENTIFICACION Y PRIORIZACION DE PROBLEMAS MUNICIPALES.

Matriz Nº 14:
MATRIZ DE PROGRAMACION DE ACTIVIDADES DEPARTAMENTALES.

Matriz Nº 15:
MATRIZ DE FORMULACION DE INDICADORES DE GESTION.

Matriz Nº 16:
MATRIZ DE PROGRAMACION DE OBJETIVOS PERSONALES / DEPARTAMENTO MUNICIPAL.

Matriz Nº 17:
CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES.

PROGRAMA INSTITUCIONAL MUNICIPAL

IDENTIFICACION Y PRIORIZACION DE PROBLEMAS INSTITUCIONALES MUNICIPALES						
DEPARTAMENTO:	AÑO:					
PROBLEMAS-OBSTACULOS	PROBLEMAS PRIORIDAD	CAUSA	SOLUCIONES Y/O IDEAS DE PROYECTOS	RESPONSABLES	PLAZO	
	PRIMERA PRIORIDAD	P1				
	SEGUNDA PRIORIDAD	P2				
	TERCERA PRIORIDAD	P3				
	CUARTA PRIORIDAD	P4				
	QUINTA PRIORIDAD	P5				

PROGRAMA INSTITUCIONAL MUNICIPAL PROGRAMACION DE ACTIVIDADES DEPARTAMENTALES

DEPARTAMENTO MUNICIPAL:	
OBJETIVOS	METAS
POLITICAS	ESTRATEGIAS

PROYECTOS	ACTIVIDAD TAREAS (PRIORIDAD)	RESPONSABILIDAD DPTO.-NOMBRE	RECURSOS HUM. . ECON.	MATERIALES	PERIODO DE EJECUCION	INDICADORES DE GESTION
P1: P2: P3:						

**PROGRAMA INSTITUCIONAL MUNICIPAL
FORMULACION DE INDICADORES DE GESTION**

MUNICIPIO:		AÑO:	
PROYECTO - ACTIVIDADES	INDICADORES DE AVANCE	MEDIOS DE VERIFICACION	
PROYECTO:			
ACTIVIDAD 1			
ACTIVIDAD 2			
ACTIVIDAD 3			
ACTIVIDAD 4			
ACTIVIDAD 5			

PROGRAMACION DE OBJETIVOS PERSONALES/DEPARTAMENTO MUNICIPAL

DEPARTAMENTO:						
AÑO		NOMBRE FUNCIONARIO:				
METAS	PROYECTO	ACTIVIDADES	RESPONSABILIDAD FUNCIONARIO DEPARTAMENTAL	PERIODO DE EJECUCION	INDICADOR DE AVANCE	AVANCE LOGRADO

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES INSTITUCIONALES MUNICIPALES

AÑO:		DEPARTAMENTO MUNICIPAL:											
PROYECTO:	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	
ACTIVIDADES INSTITUCIONALES													
1.													
2.													
3.													
4.													
5.													

IDENTIFICACION Y PRIORIZACION DE PROBLEMAS INSTITUCIONALES MUNICIPALES

DEPARTAMENTO MUNICIPAL: CATASTROS		PROGRAMA: RECUPERACION DE RECURSOS LOCALES 1995	
PROBLEMAS	PROBLEMAS PRIORIDAD	CAUSAS	
<ul style="list-style-type: none"> - Baja recaudación municipal por impuesto predial urbano rural. - La municipalidad no dispone de recursos propios suficientes. - La comunidad desconoce en qué se usan los recursos recaudados. - Baja capacidad financiera de la municipalidad para responder a las demandas de la población. - La municipalidad no dispone de información catastral para planificar y tomar decisiones. - La municipalidad propicia el paternalismo. - La comunidad no aporta en relación con los servicios que recibe. 	<p>Primera Prioridad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Baja capacidad financiera de la Municipalidad para responder a las demandas de la población. 	<ul style="list-style-type: none"> - No existe una política municipal para incrementar los recursos locales. - No hay una aportación universal y equitativa por falta de un instrumento técnicamente realizado. 	
	<p>Segunda Prioridad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Baja recaudación municipal por impuesto predial urbano rural. 	<ul style="list-style-type: none"> - No existe un sistema catastral moderno y eficiente. - El catastro está desfasado e incompleto. 	
	<p>Tercera Prioridad</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Municipalidad no dispone de información catastral para planificar y tomar decisiones. 	<ul style="list-style-type: none"> - El catastro actual es muy elemental y parcial y no dispone de planos temáticos. - La falta de información le impide a la municipalidad actuar con previsión en el corto y mediano plazo. 	

PROGRAMACION DE ACTIVIDADES DEPARTAMENTAL MUNICIPAL

DEPARTAMENTO MUNICIPAL: CATASTROS		PROGRAMA: RECUPERACION DE RECURSOS LOCALES	1995
OBJETIVOS		POLITICAS	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Elevar la capacidad financiera municipal. 2. Lograr que toda la población aporte de acuerdo a su nivel socio-económico 3. Elevar la recuperación de recursos locales vía el catastro. 4. Realizar e implementar un sistema catastral moderno. 5. Producir y proveer de información catastral a las autoridades, técnicos y comunidad para la adopción de decisiones. 6. Obtener del catastro una doble función: tributaria y de planificación. 		<ol style="list-style-type: none"> 1. Impulsar acciones dirigidas a fortalecer la capacidad financiera del municipio. 2. Apoyar la modernización catastral. 3. Implementar el catastro como un instrumento de apoyo a la planificación y gestión municipal. 	
METAS		ESTRATEGIAS	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Elevar los recursos propios municipales en un 30%. 2. Lograr cobertura total en el cobro del impuesto predial. 3. Elevar la recaudación del impuesto predial en un 50% en el primer año. 4. Tecuificar el catastro y su operación en toda la ciudad. 5. Producir información técnica referida a los siguientes temas en el primer año: agua potable, alumbrado, energía eléctrica, comunicaciones, basuras, vías, transporte y equipamientos. 		<ol style="list-style-type: none"> 1. Contratar y ejecutar estudio del catastro predial urbano. 2. Capacitar el personal involucrado. 3. Difusión y promoción para concientización de la población. 4. Adquisición de equipos para automatizar el proceso. 	

MATRIZ DE PROGRAMACION DE PROYECTOS POR DEPARTAMENTOS

PROYECTOS Y/O SOLUCIONES (Por prioridad)	ACTIVIDADES	RESPONSABILIDAD	RECURSOS				PERIODO DE EJECUCION
			ECONOMICOS	HUMANOS	MATERIALES		
					EQUIPOS	INSUMOS	
P1: DISEÑO Y PUESTA EN OPERACION DEL CATASTRO URBANO	1. CARTOGRAFIA CATASTRAL ESTUDIO 2. CATASTRAL 3. VALIDACION INFORMACION CATASTRAL 4. ADQUISICION DE EQUIPOS 5. CAPACITACION	DIRECTOR TECNICO DEL DPTO. DE CATASTROS MUNICIPALES	1. 12000.000 2. 35000.000 3. 8000.000 4. 15000.000 5. 4000.000	EQUIPO: DIR. TECNICO 2 ASIST. TECNICOS TOPOGRAFO 2 AUXILIARES SECRETARIA 3 DIBUJANTES 10 ENCUESTADORES	EQUIPOS - VEHICULO - EQUIPO COMPUTACION - EQUIPO TOPOGRAFIA - EQUIPO DE DIBUJO	INSUMOS - PLANOS - CARTOGRAFICOS - SUMINISTROS DE OFICINA - CARPETAS - MANZANILLAS - FICHAS - CATASTRALES	1. EN 95-ABR 95 2. ABR 95-AGT 95 3. SEP 95-OCT 95 4. ABR 95 5. SEP 95-OCT 95
P2: CAPACITACION EN EL TEMA CATASTRAL							
P3: MODERNIZACION Y TECNIFICACION DEL DPTO. DE CATASTRO							

FORMULACION DE INDICADORES DE GESTION Y SEGUIMIENTO

MUNICIPIO:			AÑO:
PROYECTOS - ACTIVIDADES	INDICADORES DE CUMPLIMIENTO	MEDIOS DE VERIFICACION	
PROYECTO: Diseño y puesta en operación del nuevo catastro	Periodo total de ejecución: En. 1/95 - Oct. 30/95		
ACTIVIDAD 1 Cartografía catastral	EN. 15/95: Contratación de cartografía Marzo 15/95: Avance 50% en cartografía Abril 30/95: termina la cartografía	Acta de entrega recepción de la cartografía.	
ACTIVIDAD 2 Estudio catastral	Abril 1/95: contratación del estudio catastral Junio 30/95: terminado levantamiento Información de campo Agosto 30/95: Prueba emisión de títulos de crédito	Informe de fiscalización sobre cumplimiento contrato.	
ACTIVIDAD 3 Validación catastral	Sep. 1/95: notificación catastral Sep. 30/95: reclamos administrativos Oct. 30/95: implementación catastral	Informe de fiscalización.	
ACTIVIDAD 4 Adquisición de equipos	Abril 1/95: selección de equipos Abril 15/95: adquisición de equipos Abril 30/95: instalación de equipos	Acta entrega recepción.	
ACTIVIDAD 5 Capacitación	Sep. 1/95: inicio proceso capacitación Sep. 30/95: avance 50% curso Oct. 30/95: termina capacitación del personal que va a operar el catastro.	Informe sobre participantes, temas y evaluación.	

4.7. PROGRAMA DE ORDENAMIENTO FISICO ESPACIAL



La ciudad es el espacio en el cual se utiliza gran parte de los recursos, en donde se produce una gran cantidad de contaminantes pero, también, donde se genera una buena parte de la producción y donde se gestan y concentran los servicios, equipamiento e infraestructura. Es el lugar de operación de la administración privada y pública; alrededor de ella, giran las decisiones nacionales, regionales y locales.

La organización de la ciudad en el contexto de la sustentabilidad tiene el propósito de constituir el marco físico adecuado para el desarrollo de las actividades productivas y reproductivas de la fuerza de trabajo de la población. Además de funcionar como un centro de servicios para el área urbana y rural, procurando la complementariedad entre el hombre y su medio físico (entendida como una relación sistémica integral).

La planificación sustentable debe superar la forma tradicional de ordenamiento territorial —que se ocupa, fundamentalmente, de la forma física— y dirigir su enfoque a establecer una adecuada relación entre la población y los recursos naturales a fin de lograr mejorar su calidad de vida.

Al momento de tratar los problemas ambientales en el marco de la planificación sustentable, es necesario considerar tres elementos básicos: la planificación del territorio, la gestión ambiental local y la participación de la comunidad en el uso de los recursos naturales.

Para que el ordenamiento del territorio sea sustentable, es necesario que la comunidad

dé respuesta a los problemas ambientales, en el marco de una gestión local democrática y participativa.

El desarrollo urbano sostenido será viable en el momento que la población priorice sus problemas y seleccione las mejores alternativas de solución, procurando el uso racional de los recursos, evitando su depredación.

La sociedad civil debe expresarse. Es importante registrar sus inquietudes, observaciones, acuerdos y nuevas ideas. La integración de las opiniones de la comunidad es de gran importancia pues genera un sentido de propiedad comunitaria sobre las propuestas, lo que facilita su implementación y apoyo futuros a los acuerdos logrados.

La utilización del territorio deberá partir de un compromiso social, en el cual la municipalidad y su comunidad acuerden la forma de relacionarse y desarrollar sus actividades, en el contexto ambiental local. Para ello, se debe considerar las prioridades comunitarias así como el potencial y restricciones ambientales. Esta es la base para concertar la utilización del territorio.

La concertación social sobre el uso del territorio y su ordenamiento debe tomar en cuenta la incompatibilidad de usos, sus conflictos y actores involucrados, para buscar una solución que se origine en intereses mutuos.

La zonificación de las actividades y su vinculación al territorio debe nacer, entonces, de un acuerdo previo entre actores locales y sus instituciones, para asegurar su puesta en práctica. Pero éste debe estar legitimado a través de convenios suscritos entre las organizaciones locales y LA MUNICIPALIDAD, identificando responsabilidades y aportes.

La planificación sustentable debe partir del conocimiento de la situación de los elementos ambientales y su relación con las actividades que desarrolla la población. Este conocimiento debe ser compartido con los diferentes actores locales al momento de planificar el uso del territorio.

Es conveniente disponer de información respecto de los riesgos que afectan a la salud, la vida, los bienes de las personas y a los recursos naturales. La asignación de usos deberá, por tanto, guardar estrecha relación con el potencial de riesgo de las diferentes zonas y elementos naturales.

La eficacia de la propuesta de ordenamiento territorial depende de la información con que cuenta tanto la comunidad como las autoridades y técnicos respecto de: los cambios en el medio ambiente, sus causas y el impacto de las actividades sobre el medio natural. Ello asegura la adopción de decisiones informadas, disminuye el riesgo y optimiza el uso de los recursos.

Los objetivos que persigue el ordenamiento territorial en su relación con el componente ambiental son los siguientes⁵:

- Lograr un aprovechamiento racional de los recursos naturales;
- Prevenir y controlar la contaminación ambiental;
- Proteger y controlar la flora y la fauna silvestre;
- Definir y proteger las áreas naturales de valor ecológico;
- Restaurar las áreas naturales deterioradas;
- Prevenir los desastres;
- Definir usos compatibles e incompatibles;
- Lograr el uso eficiente de la infraestructura,

⁵ Fuente: Colegio Verde de Villa de Leyva.

el equipamiento y los servicios, de forma que sirvan de sustento a las actividades de la población;

Involucrar a la comunidad en el ordenamiento y manejo de los recursos naturales.

El ordenamiento físico debe estar orientado a lograr la eficiencia de la ciudad y la equidad en el uso del potencial de recursos, servicios, equipamientos e infraestructura.

El suelo es la base de sustentación de la población por lo que, al ordenar el territorio, es necesario incorporar la situación socio-económica de los asentamientos. Sus actividades principales giran alrededor de estos factores, determinando la interacción entre el entorno construido y el medio natural.

La planificación del uso del suelo debe ser eficiente, equitativa, participativa y sustentable y, para ello, es necesario tomar en cuenta los siguientes aspectos: la administración del suelo, la distribución racional de la población, la asignación y compatibilidad de actividades, la conservación del suelo, las políticas y mecanismos que faciliten el acceso de la población pobre a la tierra, la explotación racional del recurso suelo, entre otros.

El uso insostenible del suelo urbano encarece el precio de la tierra, consume irracionalmente las áreas de expansión, encarece la infraestructura y la provisión de los servicios, restringe el área agrícola, limita la accesibilidad a la tierra y los servicios a una buena parte de la población —sobre todo a la más pobre—, incrementa su nivel de riesgo frente a los desastres. En síntesis, vuelve ineficiente a la ciudad, afectando gravemente su sustentabilidad y la función social que ella debe cumplir.



Los municipios deben intervenir de manera activa en la problemática del suelo y la vivienda, tanto para orientar de manera efectiva el crecimiento de la ciudad, como para coadyuvar a solucionar el problema de la vivienda, el cual tiene caracteres alarmantes en cuanto a déficit y calidad.

Es importante por tanto que los municipios incrementen su patrimonio, adquiriendo tierras en las áreas de expansión, y ofertando a grupos organizados de la población carente de vivienda, a precios menores que el mercado, generando una pequeña ganancia la cual debe ser revertida en adquirir más tierras, fortaleciendo continuamente su patrimonio, regulando el precio de la tierra, e impulsando la solución de este problema, sobre todo en la población de escasos recursos. La oferta de tierras debe ir acompañada de un componente de asistencia técnica en la fase de diseño y ejecución de la vivienda, involucrando a la comunidad de manera activa en el proceso.

La planificación del territorio debe tomar en cuenta además la sostenibilidad del recurso agua, actuando sobre su valor estratégico en términos de reservas y calidad. El involucramiento de la sociedad civil en el manejo de este tema facilita su uso sostenible.

Alternativas de ordenamiento del territorio:

Las alternativas propuestas deben partir de dos premisas básicas:

- a) Acordar y definir la forma cómo se van a usar tanto los recursos naturales como la infraestructura, los servicios y los equipamientos locales para apoyar el desarrollo sustentable de la localidad.

En base a la información sectorial de programas y proyectos, es conveniente establecer convenios interinstitucionales e intermunicipales que propicien la mancomunidad y canalicen los esfuerzos de las diferentes instituciones hacia un mismo objetivo, optimizando, de esa manera, los recursos localizados.

- b) Estructurar el sistema espacial de apoyo a las actividades productivas y reproductivas de la fuerza de trabajo de la población (asumido como el marco físico o instrumento que facilita el logro de la sustentabilidad local, es decir, la sustentabilidad social, económica y ambiental).

En base a estas premisas, es necesario generar varios esquemas alternativos ideales de la propuesta de organización física y someterlos al análisis y debate tanto de la propia municipalidad como de los representantes de la comunidad, de los afectados y de los beneficiarios diferenciadamente por grupos y género. Se debe registrar y tomar en cuenta sus inquietudes, observaciones, acuerdos y nuevas ideas a fin de incorporarlos en el esquema seleccionado.

La propuesta de ordenamiento debe contener, además, los programas y proyectos priorizados y acordados con la comunidad, concertando con ella su involucramiento tanto en la ejecución, como en la operación y mantenimiento. En base a la información sectorial de programas y proyectos, es conveniente establecer convenios interinstitucionales e intermunicipales que propicien la mancomunidad y canalicen los esfuerzos de las diferentes instituciones hacia un mismo objetivo, optimizando, de esa manera, los recursos localizados.

Al momento de estructurar la propuesta de ordenamiento espacial, las diferentes alternativas deben ser evaluadas, seleccionando aquellos aspectos que más se ajustan técnica, social, funcional, financiera, y ambientalmente a las demandas de la comunidad. De las diferentes alternativas se extraerán los mejores aportes que se integrarán para

conformar la alternativa seleccionada o definitiva. En base a la alternativa seleccionada, se elaborará, detallará y reglamentará la propuesta de desarrollo de la ciudad. El acuerdo social sobre el uso del territorio conviene legitimarlo a través de la suscripción de convenios con las organizaciones de la sociedad civil, en forma diferenciada de acuerdo al rol que cada una de ellas desempeña.

La puesta en práctica del ordenamiento territorial para procurar la sustentabilidad es necesario acompañarla con un importante componente de asistencia técnica, educación y sensibilización ambiental incorporando, además, incentivos, estímulos y restricciones.

Es recomendable introducir en los municipios indicadores que permitan medir el estado ambiental local como resultado de la acción del ordenamiento territorial. Este es un mecanismo para adoptar decisiones oportunas que eviten la degradación y permitan demostrar el grado de sustentabilidad de un asentamiento. Entre esos indicadores, se debe incluir: la calidad y cobertura de agua potable; la calidad del aire; la accesibilidad a los servicios de saneamiento ambiental; el acceso al empleo, la tierra, vivienda, educación, salud, recreación, seguridad pública, cultura, bienestar social, entre otros.

La aprobación y puesta en vigencia de un plan de desarrollo local concertado y sustentable, así como del componente de ordenamiento físico espacial, genera resistencias al interior de la propia institución municipal y fuera de ella. Por ello, es necesario aplicar una estrategia que permita superar esos obstáculos mediante una fuerte promoción y difusión al interior de las diferentes organizaciones

de la sociedad civil. El objetivo es lograr consolidar una fuerza favorable de opinión pública alrededor del plan, que impulse al Municipio a poner en práctica el acuerdo social logrado.

ELEMENTOS BASICOS

La propuesta de ordenamiento físico de una ciudad debe partir de una orientación estratégica para el corto, mediano y largo plazo en base a los resultados del diagnóstico y sus prioridades, pronóstico, objetivos, políticas, metas y estrategias.

En función del análisis microregional y la relación con la zona urbana se debe plantear en los esquemas alternativos, todas aquellas actividades y lineamientos básicos que permitan fortalecer la relación urbano-rural, como una unidad interdependiente, evitando su deterioro ambiental.

Para ello es necesario a nivel microregional:

- Identificar, localizar e impulsar las actividades que resultan del análisis del rol del centro urbano y su relación con la microregión.
- Proponer el sistema vial que permita fortalecer la articulación urbano-rural.
- Identificar y localizar las áreas de expansión, de reserva ecológica, agrícolas y de riesgo.
- Proponer los equipamientos, infraestructura y los servicios microregionales.
- Proponer el sistema básico de apoyo a la producción local.
 - Sistema vial y transporte
 - Centros de acopio
 - Sistema de riego



- Comercialización
- Infraestructura, servicios y equipamientos
- Capacitación, asistencia técnica y crédito
- Otros

El esquema de ordenamiento alternativo se propondrá en función del modelo urbano actual, evaluando las tendencias de desarrollo de las actividades y espacios al futuro (prognosis), para consolidarlos, reformularlos, relocalizarlos o ampliarlos.

Las alternativas del esquema urbano conviene someterlas a discusión tanto de la propia municipalidad, como de los representantes de la comunidad, registrando sus inquietudes, observaciones, acuerdos y nuevas ideas, todo lo cual será tomado en cuenta para incorporarlos en el esquema definitivo seleccionado.

Para estructurar el esquema urbano es necesario considerar los siguientes aspectos:

- La nueva forma urbana de la ciudad: consolidando el esquema actual o reformulándolo.
- El perímetro urbano futuro, considerando la expansión urbana requerida, el grado de influencia de las actividades urbanas, la existencia o posibilidad real de dotación de infraestructura, servicios y equipamientos.
- La asignación de usos del suelo (principal, compatible, prohibido): vivienda, comercio, industria, administración, recreación, turismo, educación, salud, preservación ecológica, reserva agrícola, etc.
- El sistema vial futuro, articulando los diferentes sectores al interior de la estructura

urbana y ésta con la microregión, jerarquizando las vías: expresas, colectoras, locales y peatonales.

- Las directrices básicas para la provisión de infraestructura: agua, alcantarillado, energía, comunicaciones y vías.
- Los Servicios Municipales básicos.
- Areas de expansión urbana, localizadas en forma progresiva, por etapas de crecimiento.
- Areas de riesgo.
- Areas de preservación ecológica.
- Sistema general de equipamientos a nivel de ciudad: comercial, transporte, recreativo, salud, educación, bienestar social, cultural, turismo, administrativo, institucional y otros.
- Areas histórico-monumentales.
- Areas verdes.
- Areas agrícolas.
- Ocupación del suelo, altura de edificación y densidades de población.

Es importante acompañar a los modelos alternativos urbanos, esquemas de la imagen de la ciudad al futuro. Conviene inclusive elaborar una maqueta volumétrica de la propuesta urbana, la cual permite evaluar en forma objetiva su validez, preservando el paisaje urbano existente.

Las diferentes alternativas propuestas deben ser evaluadas a la luz de los objetivos, políticas, metas y estrategias propuestas, seleccionando aquella que más se ajuste técnica, social, funcional, financiera y estéticamente a las demandas de la comunidad.

En base a la alternativa urbana seleccionada se elaborará y detallará la propuesta de desarrollo de la ciudad.

ALTERNATIVA SELECCIONADA

OBJETIVOS:

- Impulsar la descentralización y la desconcentración a nivel local.
- Convertirse en un centro de apoyo al desarrollo local.
- Y en un centro de servicios urbano-rural.
- Elevar la eficiencia de la ciudad y su microregión.

NIVELES DE PROPUESTA DE LA ALTERNATIVA SELECCIONADA:

- Propuesta de apoyo al desarrollo local.
- Propuesta de ordenamiento físico.

4.7.1. PROPUESTA DE APOYO AL DESARROLLO LOCAL

4.7.1.1. ESTRATEGIA PARA EL LARGO Y CORTO PLAZO EN BASE A PRIORIDADES COMUNITARIAS:

Definir cómo se usan los recursos locales en el largo y corto plazo.

4.7.1.2. PROPUESTA DE PROGRAMAS SECTORIALES EN COORDINACION CON LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL:

Vivienda, salud, educación, recreación, transporte, comercio, preservación ambiental, infraestructura y otros.

4.7.1.3. DEFINICION DE PROYECTOS EN CONSULTA CON LA COMUNIDAD:

Proyectos de apoyo a las actividades productivas:	Industria Agroindustria Artesanía Agricultura Comercio Otros
Proyectos de apoyo a las actividades reproductivas de fuerza de trabajo:	Vivienda Recreación Salud Educación Cultura Seguridad Pública Bienestar Social y Otros

4.7.1.4. PROGRAMA DE INVERSIONES:

Priorizar con la comunidad la asignación y localización de recursos.

4.7.1.5. ESTRATEGIA PARA LA EJECUCION DEL PLAN:

En forma progresiva en consulta con la comunidad.

4.7.2. PROPUESTA DE ORDENAMIENTO FISICO

4.7.2.1. OBJETIVOS:

Estructurar el sistema espacial de apoyo al desarrollo local para:	Elevar la eficiencia del sistema de apoyo a las actividades productivas y reproductivas de fuerza de trabajo.
--	---

4.7.2.2. IDENTIFICACION DE LA POTENCIALIDAD LOCAL:

En base al rol del centro urbano:

- Centro de servicios para el área rural y urbana.
- Centro de producción y administración.
- Centro de acopio y comercialización.
- Centro turístico.
- Otros

4.7.2.3. LA PROPUESTA DE ORDENAMIENTO FISICO PARTE DE:

- La situación actual.
- De las prioridades de intervención (objetivos).
- De las políticas locales.
- De la propuesta de delimitación urbana.
- De la alternativa seleccionada.
- De la zonificación propuesta.
- De la disponibilidad de recursos.

4.7.2.4. PERMITE DEFINIR:

- Usos del suelo.
- Areas de expansión urbana y de reserva.
- Areas de riesgo, preservación ambiental, agrícolas, histórico-monumentales.
- Densidad de población.
- Sistema vial y transporte.
- Sistema de acopio, abastecimiento, comercialización.
- Infraestructura.
- Equipamientos.
- Servicios.
- Accesibilidad a la zona rural y a la región.

4.7.3. ZONIFICACION

La zonificación de la ciudad se define como la asignación de actividades en las diferentes áreas, con el objeto de lograr una complementariedad entre ellas, generándose un conjunto de zonas homogéneas, a las cuales se asigna: el uso del suelo, la forma de ocupación e intensidad de uso.

La zonificación es un instrumento que permite regular la localización y relación de las diferentes actividades al interior de la estructura urbana.

Para la propuesta de zonificación se deberá tomar en cuenta las tendencias existentes en cuanto a usos del suelo, consolidando aquellas que sean compatibles con el uso actual y futuro y que evidencien una adecuada relación con su entorno urbano. Aquellas actividades o usos que demuestren ser incompatibles con otros y con la estructura urbana circundante deben ser relocalizados, normando su nueva ubicación y ocupación.

Para la zonificación es necesario tomar en cuenta los siguientes factores:

- La tipología de la actividad asignada: vivienda, industria, recreación, turismo, salud, educación, comercio, administración y otras.
- La forma de ocupación del suelo, es decir la manera como esa actividad utilizará el espacio asignado: aislado, pareado, continuo, en línea de fábrica y otros.
- La intensidad de la ocupación del suelo, es decir: los coeficientes máximos de utilización del suelo tanto en Planta Baja, COS, como en otros pisos, CUS.

Para definir la zonificación es necesario considerar algunos criterios:

- Registrar la zonificación anterior, sus límites zonales y evaluar los resultados de su aplicación en términos de compatibilidad de usos del suelo y características de la estructura urbana conformada.
- En base a la información anterior, se debe analizar la relación entre la actividad o uso del suelo actual, con la forma de ocupación del suelo y su intensidad, con el objeto de evaluar su afinidad o identificar los elementos que obstaculizan el normal desarrollo de las actividades.
- Revisar la incidencia de la altura de la edificación actual en la conformación de la estructura urbana, obteniendo como conclusión: su consolidación, regulación o modificación.

La propuesta de la altura de la edificación debe corresponder además, con la proyección de la población máxima que se localizará en la zona en el horizonte del plan, tomando como referencia la dotación de servicios y el índice de vivienda/HAB (m² vivienda/HAB) futuro de cada zona. La propuesta de altura de la edificación debe considerar la calidad del suelo en que se va a asentar la edificación, preservando su estabilidad y seguridad.

- Es necesario analizar la intensidad con que las actividades están ocupando el suelo, identificando el nivel de afectación, para consolidar, elevar o disminuir su intensidad.
- Identificar el tipo de actividad predominante en la zona y otros usos, estableciendo su compatibilidad y afinidad, así como las tendencias al futuro, para consolidarlas o modificarlas.
- Los usos del suelo propuestos deberán permitir una adecuada funcionalidad urbana, generando el marco físico necesario para el desarrollo fluido de las actividades,

evitando la afectación a la imagen urbana y al medio ambiente.

4.7.4. PROPUESTA DE OCUPACION DEL SUELO

La propuesta de ocupación del suelo resume las características que deberá tener la ciudad para alojar a la población actual y futura, hasta el horizonte para el cual se definió el plan.

En base a la propuesta de ocupación del suelo se dimensionarán los servicios, el equipamiento y la infraestructura, estableciendo con ello una planificación coherente entre la demanda futura de la población y el soporte físico futuro de su estructura.

La propuesta de ocupación del suelo sintetiza el límite máximo de población y actividades que soporta un sector, en relación con el límite potencial de su infraestructura y servicios.

El exceso de población futura deberá ser distribuido en otros sectores o en nuevas áreas de expansión.

La densidad de población, la altura de edificación y el lote mínimo, son tres elementos claves para la estructuración armónica y equilibrada de un sector en relación con su soporte básico.

Estos tres componentes deben relacionarse en el cálculo del P.O.S., estableciendo una correspondencia entre ellos, contribuyendo con ello a lograr la eficiencia de la ciudad.

La altura de edificación definirá el área necesaria para alojar a la población y sus

La propuesta de ocupación del suelo resume las características que deberá tener la ciudad para alojar a la población actual y futura, hasta el horizonte para el cual se definió el plan.

diferentes actividades, sin embargo es necesario al momento de definir la altura considerar la imagen urbana y su paisaje de manera de evitar un impacto negativo en ellos.

En el número de pisos destinados a vivienda se adicionará los pisos necesarios para otras actividades: comercio, administración, etc.

Metodología para elaborar la Propuesta de Ocupación del Suelo, P.O.S.(ver guía No. 3. ordenamiento físico-espacial).

4.7.5. PLAN PARCIAL DE URBANISMO

Tradicionalmente los planes urbanos se han orientado a proponer las grandes líneas de desarrollo de las ciudades, además de su zonificación y reglamentación, sin embargo la experiencia nos ha indicado que este alcance ha resultado insuficiente y muy general, siendo por ello importante complementarlo con instrumentos adicionales que le permitan a la municipalidad intervenir en la ciudad con mayor concreción y detalle; uno de estos instrumentos es el plan parcial de urbanismo.

Las ciudades están conformadas por áreas homogéneas y por conjuntos urbanos integrales, es decir definidos por sus actividades y conformación física, lo cual les identifica como áreas caracterizadas, que en muchos casos constituyen hitos urbanos, sobre los cuales es necesario estructurar una propuesta que detalle la intervención a realizar, con el objeto de revitalizarlos, mejorando su imagen.

El Plan Parcial de Urbanismo es por tanto un instrumento técnico que permite el tratamiento integral de un sector de la ciudad

identificado previamente como prioritario, con el objeto de generar condiciones funcionales-formales que permitan revitalizar al sector, consolidarle, o modificarle.

METODOLOGIA

- **Identificación y priorización del sector:**

La identificación del sector se realizarán tomando en consideración la importancia funcional, y física del mismo, así como la necesidad de intervenirlo para lograr su recuperación y complementariedad entre los componentes que lo integran: actividades de la población, plazas, vías, edificaciones, monumentos, vegetación, altura, textura, color, etc.

- **Evaluación de la situación actual:**

Es necesario sustentar la propuesta con información sobre la situación actual del sector a intervenir, tanto en sus actividades como en la estructura física que le sirve de marco de referencia.

Esta evaluación está dirigida a establecer el grado de afectación a las actividades que se desarrollan en el sector, para proponer su consolidación o modificación.

Así mismo, la evaluación deberá identificar la compatibilidad o incompatibilidad de la estructura física con las actividades existentes, estableciendo prioridades de intervención, hacia las cuales estarán dirigidos los objetivos e instrumentos del plan parcial.

- **Propuesta de consolidación, modificación o renovación de las actividades del sector:**

En base a la evaluación realizada se debe proponer las actividades predominantes y

complementarias que servirán para fortalecer el sector, así mismo se indicará aquellas actividades incompatibles que son necesarias erradicar.

- Propuesta de conformación del espacio público y su estructura física:

La propuesta debe adaptar los espacios para lograr una unidad integral y complementaria entre actividad-espacio.

La propuesta a nivel espacial deberá llenar los requerimientos cuantitativos y cualitativos de las actividades, es decir el área requerida sus cualidades y características.

Es importante considerar al momento de proponer la conformación física de los espacios, las características que tiene la estructura urbana circundante con el fin de integrarla, buscando su complementariedad y tratamiento unitario.

La propuesta espacial y volumétrica debe contemplar algunos aspectos:

- Actividades básicas propuestas: usos del suelo.
- Tratamiento de los espacios: forma, proporción, altura, textura, color, ritmo espacial.
- Tratamiento de fachadas: forma, altura, material, textura, color, ritmo.
- Tratamiento de pisos: forma, textura, color, material.
- Accesibilidad peatonal y vehicular, estacionamientos.
- Zonas verdes: arborización, jardinería.
- Tratamiento de aceras y áreas de circulación.
- Baterías higiénicas.

- **Mobiliario urbano:** Bancas
cabinas telefónicas
quioscos
cartelera
señalización
letreros comerciales
protección peatonal
accesibilidad a
minusválidos
recipientes de
basuras
jardíneras
paradas de buses
y áreas
de sombra
otros

4.7.6. SERVICIOS *

Se entiende por servicios aquellos elementos necesarios para el normal funcionamiento de las actividades del centro poblado y su área de influencia. Normalmente los servicios son accesibles a nivel del domicilio de la población.

- Servicio de agua potable.
- Servicio de alcantarillado.
- Servicio de comunicaciones-teléfonos.
- Servicio de transporte.
- Servicio de barrido y limpieza.
- Servicio de recolección de residuos sólidos.
- Servicio de cuidado y mantenimiento de alumbrado público.
- Servicio de cuidado y mantenimiento de áreas verdes y recreativas.
- Servicio de mantenimiento de la red vial.
- Servicio de seguridad pública.

En el área rural:

- Servicio de agua potable.
- Servicio de riego.



- Servicio de acopio y comercialización.
- Servicio de transporte.
- Servicio de crédito y asistencia técnica.
- Otros

Los aspectos importantes a considerar para el análisis y propuesta de los servicios son:

- Tipo de servicio que se presta.
- Areas de cobertura.
- Frecuencias.
- Calidad de los servicios.
- Costos.
- Déficit.
- Proyección futura.

4.7.7. EQUIPAMIENTO ⁵

El equipamiento es el conjunto de recursos e instalaciones cubiertas y abiertas, fijas y móviles, con distintas jerarquías y grados de complejidad, prestados por la municipalidad u otras instancias nacionales y regionales, públicas y privadas, destinadas a satisfacer las diferentes demandas de las actividades de la comunidad.

Los equipamientos se definen por el tipo de actividad que en ellos se realizan; estos pueden ser los siguientes:

- Educativo.
- Salud.
- Cultura.
- Religioso.
- Social.
- Financiero.
- Profesional.
- Administrativo.
- De Gobierno.
- Seguridad.
- Deportivo.

- Recreativo.
- Turístico.
- Transporte.
- Comercial.
- Bienestar Social (cementerio y otros).
- Otros (mataderos).

Para su análisis y propuesta, se tendrá en cuenta las siguientes variables:

- Existencia o necesidad.
- Ubicación-localización.
- Area de influencia y cobertura.
- Frecuencia y tiempo de uso.
- Estándares.
- Capacidad.
- Estado actual.
- Vida útil.
- Accesibilidad de la población.
- Impacto en la estructura urbana.
- Relación con otros equipamientos.
- Déficit.
- Proyección futura.

Para efectos de planificar, ejecutar y mantener los equipamientos conviene, convocar, consultar y acordar con las organizaciones comunitarias la corresponsabilidad en el proceso, lo cual facilitará su solución y operación.

4.7.8. INFRAESTRUCTURA⁶

La infraestructura es el conjunto de equipos e instalaciones que cumplen la función de soporte y apoyo de las distintas actividades. A través de la infraestructura fluyen la mayoría de los servicios.

La capacidad de la infraestructura debe tener relación directa con la demanda de las

⁶ 5-6: POU. Plan de Ordenamiento Urbano. Gobierno de Córdoba - Argentina.

actividades que se asientan sobre ella, para que exista un equilibrio entre la estructura y la infraestructura urbana.

Los tipos de infraestructura son los siguientes:

- Red de agua potable.
- Red de alcantarillado sanitario.
- Red de alcantarillado pluvial.
- Red de energía eléctrica.
- Alumbrado público.
- Red de gas natural.
- Comunicaciones-teléfonos.
- Sistema vial peatonal y vehicular.
- Otros.

Las variables más importantes al momento de definir la situación actual y propuesta futura serán las siguientes:

- Existencia de infraestructura.
- Entidad que provee el servicio.
- Fuentes de origen-captación.
- Fuentes de recepción.
- Sistemas de tratamiento, depuración, potabilización.
- Tanques de reserva, almacenamiento: ubicación, capacidad, estado.
- Accesibilidad al servicio.
- Índices de servicio.
- Población servida/población total.
- Superficie servida/superficie total.
- Costos de infraestructura (instalación, mantenimiento, reparación, renovación, ampliación).
- Déficit-proyección futura.

4.7.9. VIAS Y TRANSPORTE

La ciudad es un sistema espacial, constituido por un conjunto de sub-sistemas que trabajan en coordinación unos con otros,

La localización caótica de las actividades en la ciudad, origina viajes indiscriminadamente hacia todas las direcciones, causando graves conflictos en el sistema vial y de transporte, obligando a realizar grandes inversiones en infraestructura vial para facilitar la fluidez de los desplazamientos.



conformando una unidad integral, en la cual una alteración de uno de ellos, modifica el funcionamiento de todo el sistema, al producir desajustes en la estructura total y en los componentes que lo integran.

La vivienda se relaciona con el empleo; la recreación con la vivienda; el comercio con la administración; la industria con la salud; la cultura con la educación. En fin cada una constituye una pieza que necesita de las otras para hacer funcionar todo el sistema.

Todas las actividades y espacio que conforman la ciudad están relacionados por las vías y el transporte, los cuales constituyen el vínculo que permite la comunicación entre ellos, constituyendo el cauce por el cual circulan personas, bienes y servicios, estableciendo una permanente interrelación, posibilitando el funcionamiento integral del sistema urbano.

Una deficiente localización y relación de las actividades de la ciudad altera el funcionamiento del sistema vial y de transporte, congestionándolo, saturándolo, volviéndolo ineficiente, lento y conflictivo, produciéndose un gasto exagerado y costoso, del tiempo útil de la población que se desplaza diariamente.

La localización caótica de las actividades en la ciudad, origina viajes indiscriminadamente hacia todas las direcciones, causando graves conflictos en el sistema vial y de transporte, obligando a realizar grandes inversiones en infraestructura vial para facilitar la fluidez de los desplazamientos.

Una correcta zonificación de las actividades permite obtener una buena fluidez y relación

entre ellas, optimizando el uso del sistema vial y de transporte.

La propuesta del sistema vial y de transporte tiene directa relación con la organización y localización de las diferentes actividades en la ciudad y fuera de ellas, definiendo la jerarquía vial de acuerdo al nivel urbano y rural que vincula: ciudad-microregión; entre distritos; entre sectores; entre barrios, etc. Así mismo tiene relación con el carácter del bien o servicio que desplaza, es decir si es transporte de carga o pasajeros; con el tipo de transporte: pesado o liviano, y con el grado de peligrosidad y riesgo de la carga que lleva. Otro factor a considerar será la intensidad del flujo vehicular y la velocidad del desplazamiento.

El plan vial debe considerar la jerarquía de las vías, al momento de definir la propuesta, además de complementar y coordinar con los principales componentes: terminales de pasajeros y carga, señalización, semaforización, paradas, estacionamientos, facilidades de tránsito, áreas peatonales, aceras, vegetación, iluminación, peaje, infraestructura básica, abastecimiento de combustible, mantenimiento vehicular, accesos y salidas, protección vehicular y peatonal, etc.

El trazado del sistema vial debe respetar el medio ambiente natural, evitando su afectación y degradación.

La municipalidad debe proponer el trazado del sistema vial básico de la ciudad y su microregión, procurando interrelacionar los diferentes sectores buscando su vinculación óptima y coherente entre ellos, además de definir el trazado de las vías para las áreas de expansión urbana futura.

4.8. PROGRAMA DE CONCERTACION DE PROYECTOS DE PEQUEÑA ESCALA "MICROPLANIFICACION"

La microplanificación es un método práctico, participativo, sencillo y ágil, que permite tomar decisiones concertadas respecto de los problemas que afectan a las comunidades, preferentemente de escala barrial, generando una actitud solidaria al momento de acordar soluciones.

La microplanificación es una forma de resolver los problemas de la población en el momento y en el sitio en que ocurren, utilizando un lenguaje común, generando opciones viables y corresponsabilizando a los involucrados en su ejecución, operación y mantenimiento.

La participación de la comunidad en el proceso de microplanificación no se produce por buena voluntad, ni por presión política, sino más bien por necesidad.

La microplanificación permite responder de manera lógica y sencilla a los requerimientos comunitarios, es decir identificar:

- Cuáles son los problemas?
- Cuál de ellos se debe atender prioritariamente?
- Qué se debe hacer para solucionarlo?
- Cómo se debe hacer?
- Con qué recursos se hace?
- Quién lo va a hacer?
- Quién va a operar y mantenerlo?

La microplanificación es un proceso informal para adoptar decisiones en forma participativa.

Una condición indispensable para su éxito es realizarlo en el sitio en donde están los problemas, es decir en los barrios: en una calle, plaza, escuela, casa barrial, iglesia, bajo un árbol, es decir en cualquier sitio en donde se pueda acudir y decidir con absoluta transparencia y libertad.

Para realizar un proceso de esta naturaleza debe existir voluntad política de todos los involucrados, comprometiéndose en su ejecución, operación y mantenimiento. Las autoridades municipales y los representantes comunitarios deben previamente establecer acuerdos tendientes a realizar procesos negociados para ejecutar proyectos, corresponsabilizándose en la resolución de los problemas que les incumbe.

Un taller de microplanificación exige una preparación y acuerdos previos; es necesario identificar al coordinador del barrio, sus representantes auténticos y vecinos para negociar con ellos; las Autoridades Municipales y los Técnicos deben participar del proceso, sin embargo las prioridades decide la comunidad, estas deben ser respetadas, pues este proceso se caracteriza por ser abierto y democrático.

La microplanificación permite romper con el paternalismo, pues si las comunidades reclaman atención a sus problemas, deben también plantear soluciones y corresponsabilizarse con ellas.

Este proceso requiere de un mecanismo de coordinación y enlace constituido por:

- Un coordinador por la municipalidad.
- Un coordinador por la comunidad.

El coordinador municipal debe actuar como facilitador del proceso.

En la microplanificación se puede usar varias técnicas de visualización⁷, brindándoles a los participantes facilidades para expresar sus criterios. Este mecanismo permite actuar con objetividad, transparencia y libertad. Cada participante escribe sus criterios en tarjetas que son expuestas en forma sistemática, dando con ello una visión global del problema permitiendo además una gran flexibilidad y versatilidad, para mover, ordenar, incorporar o seleccionar los problemas y la forma de superarlos. De acuerdo a la circunstancia se pueden usar otras técnicas para trabajo en grupos.

La microplanificación se basa en las siguientes premisas:

- La base del proceso son los problemas comunitarios.
- El método es simple y práctico y puede ser ejecutado con cualquier grupo poblacional.
- El proceso es participativo.
- Está dirigido sobre todo a ejecutar pequeños y medianos proyectos, en un tiempo relativamente corto.
- Permite adoptar decisiones oportunas y rápidas sin necesidad de realizar largos estudios.
- Posibilita una retroalimentación permanente.
- Impulsa y desarrolla el liderazgo.
- Promueve la confianza en la municipalidad y en la organización comunitaria.
- Permite ser selectivo al momento de establecer prioridades.
- Involucra a los interesados en el seguimiento de los proyectos.

⁷ La visualización es uno de los instrumentos del Metaplan que es una Técnica de Enseñanza que permite reflejar los resultados de trabajos en grupo en forma gráfica o escrita.

- Identifica a quien incumple con el acuerdo logrado.
- Canaliza positiva y ordenadamente los intereses comunitarios.
- Multiplica los frentes de trabajo.
- Optimiza y ahorra recursos.
- Modifica el carácter de la propiedad pública en propiedad comunal.
- Facilita el cuidado, mantenimiento y operación de los proyectos.
- Permite confrontar los intereses comunitarios con los de las autoridades y técnicos municipales para lograr su convergencia.
- Disminuye el nivel de fricción entre la municipalidad y la comunidad.

INSTRUMENTOS

La microplanificación utiliza la matriz N° 18 en la que se incluye información sobre:

1. Identificación y priorización de problemas.
2. Formulación de estrategias para resolverlos.
3. Programación de acciones a ejecutar.
4. Implementación del proyecto y negociación de la participación.
5. Seguimiento y evaluación.

1. Identificación y priorización de problemas.

Las comunidades tienen conciencia de sus problemas y soluciones, sin embargo no han encontrado el cauce adecuado para poderlos canalizar a través de la municipalidad. Con la microplanificación se logra que las organizaciones de vecinos identifiquen la problemática que les aqueja y puedan definir cuál de los problemas desean solucionar en primer lugar y cuáles pueden esperar, pues la

limitación de recursos impide generalmente la atención simultánea de todos.

Normalmente suele ocurrir que hay diferencias entre los integrantes del barrio respecto de las prioridades; en ese caso conviene discutir en pequeños grupos para extraer sus prioridades, de no existir consenso, la mayoría comunitaria debe decidir el orden de los problemas a atender.

Es importante detectar por qué es un problema y a quienes está afectando, para orientar mejor su solución.

No todas las prioridades son viables, de allí que es necesario confrontar la alternativa seleccionada por la comunidad, con su viabilidad técnica, económica, financiera, legal y operativa.

Ocasionalmente aparecen problemas que superan el alcance de la microplanificación, los cuales deben ser tratados en otro nivel de gestión municipal.

2. Formulación de estrategias para resolver los problemas.

Se trata de identificar maneras o formas de resolver los problemas identificados prioritariamente.

En la estrategia se definen varias opciones o maneras alternativas de solución, las cuales necesitan ser evaluadas al interior de los grupos participantes, buscando aquellas que permitan una mayor eficacia y eficiencia. Las opciones deben ser priorizadas en razón de su oportunidad, urgencia, viabilidad y conveniencia.

PRIORIDADES DE ESTRATEGIAS PARA SOLUCION DE PROBLEMAS

VARIABLES	PROBLEMA	ALTERNATIVAS						ACCION COMUNITARIA INMEDIATA
		CONTRATAR EMPRESA PRIVADA	GESTION AL MUNICIPIO PARA LA RECOLECCION	RECICLAR LA BASURA	FORMAR MICRO EMPRESAS PARA RECOLECCION	EMPRESAS		
COSTO	RECOLECCION BASURA ACUMULADA EN CALLES	2	5	3	2		3	
TIEMPO			5	1	3		5	
URGENCIA		5	1	2	3		5	
PRIORIDAD PARA LA COMUNIDAD		5	5	3	2		5	
TOTAL		17	16	9	10		18	
POSICION	2da. Alternativa	3era. Alternativa	5ta. Alternativa	4ta. Alternativa		1era. Alternativa		

COSTO:	CUESTA MAS	=	1
	CUESTA MENOS	=	5
TIEMPO:	TOMA MAS	=	1
	TOMA MENOS	=	5
URGENCIA:	MAS URGENTE	=	5
	MENOS URGENTE	=	1
PRIORIDAD:	PRIORITARIA	=	5
	COMUNITARIA MENOS PRIORITARIA	=	1

PONDERACION: RANGO DE 1 -- 5

La alternativa que obtiene más puntos al sumar la columna es la seleccionada.

3. Programación de acciones a ejecutar.

Una vez identificada la opción o manera de solucionar el problema priorizado, es necesario detallar las actividades que se deben ejecutar para concretar la solución o proyecto identificado.

Se elabora un listado secuencial de actividades con su respectivo cronograma, identificando a los responsables tanto de la municipalidad, como de la comunidad, en cada una de ellas, buscando su coordinación y complementariedad.

La programación de actividades debe referirse a la concepción, ejecución y operación integral del proyecto.

Se debe definir además los requerimientos técnicos, financieros, materiales, legales, de gestión, para concretar el proyecto.

Se estructurará además un presupuesto detallado.

4. Implementación del proyecto y negociación de la participación.

La fase siguiente incluye un acuerdo para implementar el proyecto conjuntamente entre la municipalidad y la comunidad, para lo cual se debe definir los aportes que cada uno de los involucrados hará al proyecto, buscando un equilibrio y equidad, además de aprovechar la potencialidad que cada uno tiene respecto del problema a solucionar, es decir aportes de carácter técnico, materiales, gestión, mano de obra, recursos económicos, seguridad, terrenos y otros.

El acuerdo de responsabilidades y aportes debe referirse a las fases de gestión, ejecución, operación y mantenimiento del proyecto. Para el efecto se suscribe simbólicamente un compromiso entre las partes involucradas (Autoridades Municipales, representantes comunitarios y vecinos).

5. Seguimiento y evaluación.

Es necesario definir un mecanismo simple de monitoreo del avance del proyecto, así como de los responsables de su seguimiento, quienes deberán tomar como referencia el cronograma respectivo para reportar a sus organizaciones, buscando la eficiencia y calidad del proyecto en su ejecución, así como las soluciones a los problemas que aparezcan en el proceso.

Es necesario fijar fechas específicas para reportar avances y obstáculos a la comunidad y a la municipalidad.

Como culminación del ejercicio de microplanificación es conveniente suscribir un convenio entre las partes involucradas sobre los acuerdos logrados y colocarlos en un espacio público del barrio, a la vista de todos impulsando la autogestión.

Como culminación del ejercicio de microplanificación es conveniente suscribir un convenio entre las partes involucradas sobre los acuerdos logrados y colocarlos en un espacio público del barrio, a la vista de todos impulsando la autogestión.

PRINCIPALES INSTRUMENTOS:

MATRIZ BÁSICA Nº 19:

Incluye información sobre problemas, prioridades, causas, soluciones o proyectos y actividades, requerimientos, aportes del Municipio y la comunidad, el plazo en que se ejecutará la actividad y en caso de suscribirse un convenio entre el Municipio y la comunidad, la información relevante sobre este convenio.

4.9. PROGRAMA DE EJECUCION, SEGUIMIENTO Y EVALUACION DEL PLAN

4.9.1. ESTRATEGIA PARA LA EJECU- CION DE PROYECTOS ⁷

Es necesario definir un camino que permita llevar a la práctica las acciones previstas; para ello conviene identificar el cauce apropiado, diseñarlo y asignar los recursos necesarios.

La estrategia es la forma en que se utilizarán los recursos locales disponibles para conseguir los objetivos del proyecto.

Para definir la estrategia se debe considerar algunos elementos básicos los cuales deben manejarse adecuadamente para obtener un buen resultado:

- a. Fijar el objetivo a lograr.
- b. Definir los obstáculos posibles.
- c. Listado de actividades (tareas a realizar).
- d. Secuencia de actividades.
- e. Cronograma.
- f. Recursos humanos.
- g. Recursos financieros.
- h. Definición de responsabilidades (Municipalidad, comunidad).
- i. Requerimientos básicos: servicios, equipos, insumos, suministros, instalaciones.
- j. Gestiones y acciones interinstitucionales.
- k. Instrumentación legal.

a. Fijar el objetivo a lograr.

El objetivo debe tener relación con la prioridad asignada por la comunidad al momento de identificar sus problemas.

7 FUENTE: Herramientas para el mejoramiento del Municipio. MUNICIPIO DE SUILO, 1990.

Los objetivos, deben corresponder con los recursos disponibles. La limitación de recursos obligará a una reducción de los objetivos.

b. Definir los obstáculos posibles.

Es importante identificar los obstáculos de orden político, técnico, legal, financiero, institucional y otros los cuales podrían bloquear el proceso, frente a lo cual se definirá una estrategia para superarlos.

c. Listado de actividades.

La identificación de las tareas a realizar para conseguir el objetivo fijado, es un paso necesario que permite clarificar cada una de las etapas a cumplir; ello posibilita dimensionar el proceso, asignar recursos y responsabilidades.

d. Secuencia de actividades.

La concatenación entre actividades a través de un esquema de flujos, le otorga racionalidad al proceso al ordenar las tareas a realizar, identificando cual de ellas sucede a la otra, y qué actividades se pueden ejecutar en forma paralela, definiendo además los puntos críticos, los cuales requieren de una estrategia especial para superarlos.

e. Cronograma.

Las diferentes tareas a desarrollar deben cruzarse con el tiempo necesario para ejecutarlas, ello permite dimensionar los recursos fijándose una meta para cada tarea.

f. Recursos humanos.

La asignación del recurso humano para cada una de las actividades exigirá primero

analizar las potencialidades del personal disponible, con el objeto de definir la función más adecuada. La capacitación del recurso humano debe constituirse en un objetivo institucional permanente para fortalecer la organización y conseguir los objetivos propuestos.

g. Recursos financieros.

El detalle de las tareas a realizar exige para su operatividad, de una serie de insumos que viabilicen su normal funcionamiento; todos los componentes requeridos deben ser valorados, estableciendo previamente su asignación, a través de un cronograma de gastos que permita organizar el normal flujo de recursos.

h. Definición de responsabilidades. (municipalidad, comunidad).

Las diferentes tareas necesarias para cumplir con el objetivo deben ser compartidas en lo posible entre la Municipalidad y las diferentes organizaciones comunitarias, estableciendo una corresponsabilidad tanto en la ejecución, como en la operación del proyecto emprendido, asegurando de esta manera su mantenimiento futuro.

i. Requerimientos básicos.

Servicios: Son todos aquellos componentes que complementan la realización de las tareas asignadas: transporte, mantenimiento, informática, alimentación, alojamiento y otros.

Equipos: Computación, maquinaria, vehículos, herramientas, sonido, video y otros.

Insumos: Materiales de construcción, combustible, alimentos, materia prima, etc.

Suministros: Material de oficina y de campo.

Instalaciones: Espacios necesarios para realizar las tareas: oficinas, talleres, bodegas, espacios públicos y otros.

j. Gestiones y acciones interinstitucionales.

Una estrategia para la ejecución de un proyecto requiere de la movilización de todas las instancias posibles tanto locales, como regionales y nacionales para confluir en la consecución del objetivo propuesto.

k. Instrumentación legal.

Los compromisos adquiridos conviene legalizarlos a través de convenios entre las partes involucradas, para asegurar los respectivos aportes y responsabilidades concertadas. Algunos proyectos requerirán del planteamiento de nuevas ordenanzas que viabilicen el proceso de ejecución.

4.9.2. SEGUIMIENTO Y EVALUACION

El seguimiento y la evaluación, permiten la observación continua de la ejecución de programas y proyectos. Apuntan a velar para que la entrega de insumos, cronogramas de trabajo, la producción de los resultados previstos y otras actividades tengan lugar de acuerdo con el plan.

Su objeto consiste en determinar y promover las medidas necesarias para mejorar la ejecución del proyecto y se refiere básicamente a la transformación de insumos en productos.

Existen diversos medios por los cuales se supervisa la marcha de las actividades y los

productos de un proyecto. Estos medios comprenden el examen de informes técnicos y reportes sobre avances del plan de trabajo. La supervisión puede también requerir un examen físico en el lugar de las actividades del proyecto, así como de reuniones conjuntas entre los diferentes actores institucionales. La evaluación (especialmente la de mediano plazo) también queda comprendida entre los instrumentos de control de la gestión.

El seguimiento de un proyecto se realiza para identificar los problemas u obstáculos, que estén impidiendo un normal funcionamiento del mismo, y para diseñar una estrategia de asistencia técnica en apoyo a su operación.

El seguimiento permite identificar los problemas oportunamente, y adoptar las medidas necesarias para lograr la buena marcha de los programas y proyectos, evitando su desgaste progresivo y en ciertos casos el colapso final, con el costo social, económico y político que esa situación implica.

El seguimiento además debe estar dirigido a identificar los resultados, avances e impactos que produzcan los proyectos a nivel social, económico, político, ambiental y otros, con el fin de confrontar éstos, con los objetivos y metas planeados, evaluando de esa forma tanto su avance, como el resultado final alcanzado.

Para facilidad del seguimiento conviene contar con instrumentos que faciliten el trabajo, los mismos que deben referirse a los siguientes aspectos básicos: lo planeado, los objetivos sectoriales, departamentales y personales, los resultados alcanzados y los ajustes necesarios.

El proceso de seguimiento y evaluación de programas y proyectos conviene discutirlo y acordarlo entre los actores involucrados en los mismos, facilitando de esa manera su operación.

METODOLOGIA

1. Utilizar como marco de referencia para el seguimiento: los objetivos, políticas, metas, programas y proyectos por sectores.
2. Definir programas por departamento municipal, los cuales deben reflejar la propuesta acordada en el plan.
3. Colocar indicadores de avance o cumplimiento por programa o proyecto, en relación con las fases de ejecución de los mismos.
4. Incorporar medios de verificación del avance por programa: reporte, visitas directas, sondeos aleatorios a la comunidad, entrevistas, informes de fiscalización, videos, fotografías, etc.
5. Definir responsabilidades al interior de los departamentos, definiendo objetivos personales, que reflejen el programa municipal y departamental.
6. Reportar mensualmente el avance logrado, por cada programa y proyecto en cada uno de los departamentos.
7. Incorporar en el reporte: el nombre del proyecto, el responsable del mismo, el objetivo propuesto, las actividades, los indicadores de avance, los resultados alcanzados, los problemas existentes, las soluciones o cambios a realizar para superar los problemas.
8. Reportar mensualmente al jefe del departamento y a través de éste, al Alcalde.
9. Realizar reuniones quincenales entre los funcionarios de cada departamento, para

Cada año es necesario revisar y actualizar el plan en aquello que sea pertinente, siempre de acuerdo al interés comunitario, el mismo que debe prevalecer sobre el interés particular.

revisar el avance de los programas y proyectos y concertar las soluciones.

10. Realizar reuniones mensuales entre el Alcalde y los jefes departamentales, para discutir los reportes, acordar la estrategia a seguir y realizar la coordinación interdepartamental.
11. Realizar reuniones trimestrales entre autoridades locales, directores departamentales y representantes de las diferentes organizaciones comunitarias, para conocer el avance de los diferentes proyectos, sus obstáculos y alternativas de solución.
12. En forma trimestral o semestral, se realizará el reajuste de los programas y proyectos, en base a las estrategias adoptadas y concertadas, incorporando las recomendaciones y acciones identificadas a través de los reportes de avance y seguimiento.
13. Cada año es necesario revisar y actualizar el plan en aquello que sea pertinente, siempre de acuerdo al interés comunitario, el mismo que debe prevalecer sobre el interés particular.

PRINCIPALES INSTRUMENTOS

Matriz N° 20:

MATRIZ DE AVANCE Y EVALUACION

Objetivo propuesto: En esta columna se describe lo que se desea lograr con el proyecto.

Actividades planeadas: Se enumera las acciones a realizar para alcanzar los objetivos.

Resultados alcanzados: Se identifica el tipo de logros cuantitativos y cualitativos que se espera logran con la ejecución de las actividades.

Indicadores de cumplimiento y medios o fuentes de verificación: Describe información de cómo se puede medir el cumplimiento de los objetivos y resultados del proyecto, y dónde se pueden obtener los datos necesarios para verificar el cumplimiento de los objetivos y resultados.

Nivel de ejecución: Especifica el avance de las actividades por fases, o porcentualmente.

Razones, observaciones, problemas: Es la columna más importante del instrumento, en ella se debe describir las causas de las desviaciones de lo programado, tratando de caracterizarlas y de identificar si estas causas de los problemas son factores internos o externos al proyecto.

Ajustes: Son las variaciones propuestas para lograr encaminar nuevamente el proyecto.

**Matriz Nº 21:
PROGRAMACION DE ACTIVIDADES**

Es una matriz ajustada de la matriz de programación de actividades inicial.

AVANCE Y EVALUACION

OBJETIVO PROPUESTO	ACTIVIDADES PLANEAADAS	RESULTADOS ALCANZADOS	INDICADORES DE CUMPLIMIENTO Y MEDIOS DE VERIFICACION	NIVEL DE EJECUCION/ CUMPLIMIENTO TOTAL PARCIAL MINIMO	RAZONES OBSERVACIONES PROBLEMAS	AJUSTES REPROGRAMACIONES O CAMBIOS A REALIZAR
	1.					
	2.					
	3.					
	4.					
	5.					
	6.					
	7.					

FUENTE: AME/INFODEM

VI. BIBLIOGRAFIA

- SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA. "Capacitación para la Organización y Participación Comunitaria". Bogotá, Colombia, 1990.
- P.O.U. -Plan de Ordenamiento Urbano-Córdoba. Ministerio de la Coordinación. Sub-secretaría de la Función Pública. Córdoba, Argentina, 1992.
- HINCAPIE, Martha Lucía y Gonzalo Hoyos. "El Plan Municipal". Colombia, 1992.
- ARIZABALETA, María Teresa. "Planeación Participante". Colombia, 1991.
- FEDERACION DE MUNICIPIOS DE CANADA - FMC. "El Municipio: Promotor del Desarrollo Económico Local". Canadá, 1991.
- P.E.C. CORDOBA. "Plan Estratégico de Córdoba - Intendencia Municipal de Córdoba". Argentina, 1994.
- JORDAN, Pablo. "Método de Planificación Local con Participación Comunitaria". CEPAL. Chile, 1992.
- REINHARD GOETHER Y NABEEL HAMDÍ. "La Microplanificación". Banco Mundial. (Instituto de Desarrollo Económico, IDE), 1992.
- SANIN, Héctor. "Manual de Administración de Proyectos de Desarrollo Local". IULA/CELCADEL. Quito, Ecuador, 1992.
- ALFARO, Xavier. "Guía Metodológica para la elaboración de un Plan Urbano". INICAM. Lima, Perú.
- ZOPP Planificación de Proyectos Orientada a Objetivos - GTZ/Alemania, 1994.
- Ulrike Wissler - Metaplan, 1995.
- Experiencias Latinoamericanas en Seguimiento y Evaluación -IICA-FIDA, 1995.
- Guía sobre Técnicas de Moderación y Enseñanza. AME-INFODEM, 1995.
- Gestión Urbana en Ciudades Intermedias en América Latina (NU-HABITAT).
- Herramientas para el Mejoramiento del Municipio - MUNICIPIO DE QUITO - 1993. Ecuador.

- Elementos Básicos de Gerencia Pública Aplicados al Municipio. Aldemar Puentes A. BEDE-GTZ/Ecuador, 1995.
- Guía Metodológica para la Realización del Diagnóstico del Proceso de Planificación Participativa Municipal. Secretaría Nacional de Participación Popular, Bolivia, 1995.
- Marco y Lineamientos de los Procesos de Planificación Participativa Municipal. Comité Intersecretarial, Bolivia, 1995.
- Guía General Metodológica del Proceso de Planificación Participativa Municipal. Secretaría Nacional de Participación Popular, Bolivia, 1995.
- Organización, Plan Anual Operativo, Presupuesto, Comité Intersectorial, Bolivia, 1995.
- Ley y Reglamento de Participación Popular. Bolivia, 1995.
- Proyecto Piloto Plan Local para el Municipio de "Baños" AME-INFODEM, Ecuador. Ecuador, 1995.
- Introducción a la Microplanificación - CI-CAP/Costa Rica, 1994.
- Participación Comunitaria - Manual del Capacitador. CNUAH/HABITAT.
- Gobiernos Locales y Equidad de Género: Nuevas Perspectivas y Responsabilidades. IULA/CELCADEL-USAID, 1995.
- Asentamientos Humanos Sustentables en un Mundo en Proceso de Urbanización. CNUAH/HABITAT, 1995.
- Córdoba, Ciudad y Desarrollo. Córdoba, Argentina. Municipalidad de Córdoba, 1995.
- El Pueblo, los Asentamientos, el Medio Ambiente y el Desarrollo. CNUAH/HABITAT, 1990.
- Gestión Urbana para el Siglo XXI, Retos y Propuestas. PGU, Programa de Gestión Urbana, 1995.

Cuadernos Verdes. Colegio Verde de Villa de Leiva. Colombia, 1991.

Planificación Descentralizada. L. Dowbor, 1990.

La Descentralización del Estado. José Luis Furlán. Córdoba - Argentina, 1988.

Autoritarismo y Esterilidad Democrática. Raúl Gangotena R. Ecuador.

Método del Marco Lógico. PNUD. Thomas Reich Ball, 1993.

Plan de Trabajo Participativo. AME/INFO-DEM. Municipio Distrito Metropolitano de Quito, 1996.

La Modernización del Gobierno Local. IDM. Argentina. José Luis Furlán, 1995.

Experiencias de Intervención Municipal en Planificación Local, Ecuador, AME-INFO-DEM, 1996.

Descentralización en América Latina. PGU-GTZ, 1995.

Manual: Desarrollo Económico Local Asociación Chilena de Municipios, 1996.

GTZ

La "Deutsche Gesellschaft fuer Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH", con sede en Eschborn/Ts., es una entidad autónoma del estado federal alemán, encargada de la planificación e implementación técnicas de los proyectos de la Cooperación Técnica Oficial (CT) con los países en desarrollo.

AME

La Asociación de Municipalidades del Ecuador, AME, es una institución pública permanente de representación, asistencia y coordinación de las Municipalidades del Ecuador, cuyos fines son el promover el progreso, desarrollo y perfeccionamiento de la administración de los gobiernos seccionales.

INFODEM

El Instituto Nacional de Fomento y Desarrollo Municipal INFODEM, como brazo técnico de la Asociación tiene como finalidad específica, el fortalecer el desarrollo autónomo de las Municipalidades ecuatorianas como organismos gestores y promotores del progreso socio-económico y urbanístico-espacial de sus jurisdicciones y como sustento básico del sistema democrático.

IDLA/CELCADEL *Capítulo Latinoamericano*

Unión Internacional de Municipios y Poderes Locales.

Centro Latinoamericano de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales.