

PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL DESARROLLO REGIONAL y PRIMER ENCUENTRO IBEROAMERICANO DE ACTORES PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA REGIONAL

7, 8 Y 9 de Octubre, La Plata, Argentina

Autor: Rodriguez Pablo Gustavo

DNI 14.318.498

Profesión: Antropólogo social

Lugar de Trabajo: Ministerio de Desarrollo Humano de la Pcia. de Bs. As. – docente de la U.N.L.P.

Fecha de ncto.: 21 de junio de 1961

Nacionalidad: argentino

Email: pablo_g@desarrollohumano.gba.gov.ar

Tema en el Congreso: Planificación

Título de la ponencia:

Diseño de taller para la planificación participativa del perfil de desarrollo de un distrito

Ponencia: “Diseño de taller para la planificación participativa del perfil de desarrollo de un distrito”

Autor: lic. Pablo Gustavo Rodriguez

Abstract:

Se propone un taller para elaborar en forma participativa el perfil de desarrollo de un municipio. Está pensado para ser desarrollado en municipios medianos, con funcionarios municipales y representantes de organizaciones de la sociedad civil local

La elección de las técnicas participativas se justifica en el convencimiento de que un desarrollo local y regional genuino sólo nace de las coincidencias, consensos y acuerdos amplios de las instituciones más representativas de un territorio, que son en última instancia las que pueden garantizar el respaldo necesario para que ese proceso resulte en un verdadero desarrollo, entendido éste no sólo como mero crecimiento económico, sino como la reproducción ampliada de la vida de todos, o sea como una mejora permanente en la calidad de vida de toda la población de un territorio.

Diseño de taller para la planificación participativa del perfil de desarrollo de un distrito

Autor: lic. Pablo Gustavo Rodriguez

Abstract: Se propone un taller para elaborar en forma participativa el perfil de desarrollo de un municipio.

Este trabajo se propone presentar el diseño de un taller participativo para la elaboración de un perfil de desarrollo de un municipio. Está pensado para ser desarrollado en municipios medianos, como los existentes en el interior de la provincia de Bs. As. con funcionarios municipales y representantes de organizaciones de la sociedad civil local tales como cámaras empresarias, sindicatos, asociaciones profesionales, iglesias, federaciones de sociedades de fomento, asociaciones de productores, etc., de acuerdo a las particularidades locales.

Semejante taller puede encuadrarse en un proceso de planificación que incluya talleres territoriales y/o temáticos con sectores más amplios de la población tras una convocatoria acorde con esa amplitud, como ha ocurrido en la elaboración de algunos planes estratégicos municipales. Este trabajo, sin embargo, se focaliza en el diseño del taller y no en el proceso de planificación en general. La elección de las técnicas participativas se justifica en el convencimiento de que un desarrollo local y regional genuino sólo nace de las coincidencias, consensos y acuerdos amplios de las instituciones más representativas de un territorio, que son en última instancia las que pueden garantizar el respaldo necesario para que ese proceso resulte en un verdadero desarrollo, entendido éste no sólo como mero crecimiento económico, sino como la reproducción ampliada de la vida de todos, o sea como una mejora permanente en la calidad de vida de toda la población de un territorio.

Objetivos:

Identificar los problemas y limitaciones existentes en el distrito, las demandas de los distintos sectores sociales y los obstáculos para el desarrollo o para la satisfacción de esas demandas.

Desarrollo del taller:

El taller tiene cuatro momentos:

1. elaboración de un árbol de problemas
2. análisis de involucrados
3. elaboración de un árbol de objetivos
4. análisis de alternativas

Primer momento: el árbol de problemas

En este momento se trabaja con la técnica de la lluvia de ideas o “brainstorming” con tarjetas. Esta técnica sirve para poner en común las opiniones o conocimientos de todos los participantes sobre un tema desmontando las inhibiciones de la creatividad. Permite llegar a una construcción colectiva. La idea es que los participantes expresen sus ideas sin ninguna restricción en el supuesto de que si se los deja actuar en un clima totalmente informal y con absoluta libertad para expresar lo que se les ocurra, por extravagante que parezca, existe la posibilidad de que ente el fárrago de cosas disparatadas aparezcan algunas ideas brillantes que justifiquen todo lo demás.

Las reglas básicas de la lluvia de ideas que el coordinador debe hacer respetar son (Aguilar, 1992):

1. Se prohíbe rotundamente toda crítica.
2. Todas las ideas se admiten; cuanto más fantásticas mejor.
3. Cada participante debe presentar y desarrollar tantas ideas como le sea posible.
4. Cada uno puede adherir a las ideas de los demás y desarrollarlas por su cuenta.

5. Todas las ideas se consideran propias del grupo y no de la persona que la expuso.

Objetivo:

El árbol de problemas sirve para que los participantes identifiquen los problemas que les afectan y las relaciones de causa-efecto que los unen. El objetivo es que el plan o proyecto a diseñar ataque las causas y no los síntomas del problema principal.

Preparación:

Materiales necesarios:

- Tarjetas de cartulina o papel (unas 10 por cada participante aproximadamente)
- Lápices o biromes, una por cada participante
- Cinta de enmascarar o cinta skotch (o algo equivalente para pegar las tarjetas en una pared o pizarra u otra superficie vertical)
- Papelógrafo para pegar las tarjetas.
- Una superficie vertical amplia donde pegar las tarjetas (pared, pizarra, pizarrón, piso)

Es conveniente que el ambiente sea informal y distendido.

Consideraciones adicionales

El proceso es tan importante como el producto. Se debe presentar la experiencia como una oportunidad para el intercambio de visiones, opiniones y contraste de intereses, que pueden enriquecerse mutuamente, aunque no cabe esperar que se de un completo consenso sobre los problemas a diagnosticar y las relaciones que los unen.

El producto final de este ejercicio, el árbol de problemas, se considerará una versión simplificada pero realista y robusta de la realidad según la entienden los participantes del taller. Es decir, que si resulta sumamente complicado y confuso perderá utilidad en las posteriores etapas del diseño del plan de desarrollo.

La lluvia de ideas

Asegúrese de que los participantes están al tanto del motivo y objetivo de la convocatoria. Ellos deben estar informados para que la actividad sea útil y productiva. Explique la técnica y lo que se espera que hagan los participantes.

Se reparten unas diez tarjetas de cartulina o papel y un lápiz o birome a cada participante.

El coordinador pregunta “¿Cuáles son los problemas que existen en nuestro distrito (partido, municipio)?”.

Los participantes anotan un problema en cada tarjeta. Pueden elaborarse las tarjetas en forma individual o en grupos. El número de tarjetas (problema) por personas no tiene límite. Cada participante (o grupo) debe presentar al menos un problema. Los problemas no se discuten en este momento ni se priorizan. No se descarta ninguno ni se los clasifica. Se anotan todos los que se les ocurran sin ningún tipo de censura. Las tarjetas se pegan dispersas en el papelógrafo / pizarra / pared a medida que se presentan, sin ningún orden pre-establecido. Lo importante en este momento es la creatividad. La producción debe ser abundante y diversa sin restricciones. La dinámica debe ser ágil. No es el momento del análisis ni la reflexión sino el de la espontaneidad. El coordinador debe en todo momento hacer cumplir las reglas de la lluvia de ideas y procurar mantener una atmósfera grupal adecuada.

A continuación se procede a analizar y ordenar los problemas anotados en las tarjetas. Hay dos métodos de conducir el análisis:

- el método del problema focal: Se trata de identificar un problema principal o focal, del cual todos los demás problemas serían causas o efectos.
- el método orientado por objetivos: se comienza por enunciar un objetivo amplio o de alto nivel y entonces la lluvia de ideas se orienta a identificar todos los obstáculos y dificultades que se interponen en el camino para alcanzarlo. Luego esos obstáculos se ordenan según las relaciones de causa-efecto que los unen.

La planificación es un proceso recursivo. Por ello después del análisis de involucrados se puede convocar a nuevos participantes y realizar nuevamente con ellos el análisis de problemas, del cual podría surgir que existen más sujetos, grupos o instituciones involucrados.

Identificación del problema focal

Fomente la discusión entre los participantes para que propongan a uno de los problemas anotados en las tarjetas como problema focal, uno que aparezca como vinculado a la mayoría de los demás problemas.

Asegúrese de que ese problema esté redactado con claridad y precisión. Si es necesario modificar su redacción para clarificarlo hágalo junto con los talleristas. Finalmente reubique la tarjeta que contiene el problema focal en un lugar despejado de la pared o pizarra para comenzar a construir el árbol.

Identificación de las relaciones causa-efecto

En esta parte del taller se redistribuyen las tarjetas en función de las relaciones causa - efecto con respecto al problema focal, ubicando las causas debajo del problema focal y los efectos arriba del mismo.

1. Señalando a la tarjeta con el problema focal el coordinador pregunta: “¿Cuál de todos los problemas que hemos mencionado es la causa de este?” o “¿Qué produce esto?” o alguna formulación equivalente.
2. Aquella tarjeta que contenga el problema señalado por los participantes como causa del problema focal se ubica debajo de éste. Si hubiera más de una causa en opinión de los presentes todas las tarjetas que contengan esas causas se ubican debajo del problema focal una al lado de la otra, a un mismo nivel.
3. El coordinador pregunta si no hay más causas de ese problema focal. Aquí podrían surgir nuevas causas que no fueron identificadas en la lluvia de ideas y se pueden agregar en este momento.
4. Luego señala uno de los problemas postulados como causa en el paso anterior y repite la misma pregunta, ubicando a las tarjetas que contengan las posibles causas de éste debajo del mismo.
5. Se repiten los pasos 2 y 3 para el problema seleccionado en el paso 4.
6. Se escoge otra causa del problema focal y se repite todo el proceso hasta que los participantes hayan colocado todas las causas que pueden pensar para los problemas identificados.
7. Señalando al problema focal el coordinador pregunta: “¿Cuál de todos los problemas que hemos mencionado es efecto de este?” o “¿Adónde nos conduce este problema?” o alguna formulación equivalente.
8. Aquella tarjeta que contenga el problema señalado por los participantes como efecto del problema focal se ubica encima de éste. Si hubiera más de un efecto en opinión de los presentes, todas las tarjetas que contengan esos efectos se ubican por encima del problema focal una al lado de la otra, a un mismo nivel.
9. Los problemas muy generales o inespecíficos en el sentido de que no afectan sólo al problema focal sino que se aplican a una inmensa gama de problemas y cuya solución no están dentro de la injerencia de los participantes del taller y/o de la del equipo que

- implementará el plan o proyecto que se está diseñando se considerarán restricciones generales o marco de la situación, supuestos o riesgos, y se ubican a un costado del árbol.
10. Incite a los talleristas a que reestructuren el árbol en cualquier momento del proceso o agreguen más tarjetas si lo consideran necesario.
 11. Una vez concluido revise la lógica del árbol. Leído de abajo hacia arriba debería tener una cadena causal que indique que “A *causa/produce* B. B *causa/produce* C”, etc. Y leída de arriba hacia abajo debería indicar que “A *es producido por/es un efecto de* B. B *es producido por/es un efecto de* C”, etc. Las tarjetas ubicadas a un mismo nivel constituyen causas concurrentes (múltiples) o efectos combinados.

Completado satisfactoriamente este árbol se puede hacer circular entre los participantes para que lo compartan con los demás integrantes de sus respectivas organizaciones.

Segundo momento: Análisis de involucrados

Los involucrados son personas, instituciones u organizaciones que con sus actividades, actitudes o recursos pueden incidir en la realización exitosa del proyecto; aquí suele haber la interrogante cuál es el número adecuado de involucrados, la respuesta es, el número no importa lo que interesa es que estén todos quienes pueden de alguna forma incidir en la realización del proyecto.

La matriz de involucrados tiene cuatro columnas y tantas filas como involucrados existan en el proyecto: en la primera columna se va a identificar a los diferentes involucrados; en la columna dos se van a colocar los problemas que cada uno percibe y que considera es o son los que están causando el problema que se busca solucionar con el proyecto; la tercera columna refleja el interés que cada involucrado como grupo o individualmente tiene con respecto a la realización o no del proyecto; la cuarta columna contiene los recursos de todo tipo que cada involucrado posee y que va a utilizar en el desarrollo del proyecto o que puede utilizar para que el proyecto no se lo ejecute.

Matriz de involucrados

Involucrados	Problemas percibidos	Intereses	Recursos

Los intereses que cada grupo de involucrados tiene se lo puede conocer de antemano o se puede averiguar a otros agentes y no necesariamente con el involucrado debido a que puede dar una respuesta estratégica para que no se conozca las verdaderas razones del por qué se opone o impulsa la realización del proyecto.

Los recursos que puede utilizar cada involucrado son: humanos, logísticos, infraestructura, financieros, legales, paralizaciones, organizacionales, contactos políticos, entre otros.

Otras matrices posibles para analizar a los actores involucrados son las siguientes: Cómo son afectados por el problema y cómo serán los involucrados afectados por el proyecto que se está diseñando.

Matriz de involucrados: Cómo son afectados por el problema

Involucrados	Cómo se ve afectado por el problemas	Capacidad o motivación para atacar el problema	Relaciones de cooperación o conflicto con otros involucrados
actor 1			
actor 2			
actor 3			

Matriz de involucrados: cómo serán afectados por el proyecto

Involucrados	Impactos positivos (beneficios)	Impactos negativos (costos)	Impactos netos
actor 1			
actor 2			
actor 3			

Los impactos pueden ponderarse como:

- FF** Muy favorable
F Favorable
I Indiferente
D Desfavorable
DD Muy desfavorable
0 Neutro
= No corresponde

Las categorías “muy favorable”, “favorable”, “desfavorable” y muy desfavorable” son autoexplicativas. “Indiferente” se aplica a actores que, aún cuando estén involucrados en la problemática, les da igual que se aplique o no la estrategia propuesta. “Neutro” es aquel actor que, frente a la estrategia propuesta, podrían inclinarse hacia una postura favorable o desfavorable, lo que deberá tomarse en cuenta para realizar acciones que lo inclinen en el primer sentido.

El mismo tipo de análisis se desarrolla para cada una de las estrategias planteadas, seleccionándose aquellas que presenten un grado relativamente alto de realidad en su diseño, así como buenas posibilidades de implementación. Ello se expresa en un cuadro comparativo de los niveles de alianza y de oposición de cada actor para el conjunto estratégico y de los grados de conflicto de cada una de las estrategias.

Esta ponderación resulta muy útil, ya que constituye un primer análisis de viabilidad de las alternativas.

Tercer momento: el árbol de objetivos

El árbol de objetivos se elabora a partir del árbol de problemas re-escribiendo por la positiva los problemas que fueron expresados por la negativa en las tarjetas. Así, por ejemplo el problema que expresa: “el servicio de transporte público de pasajeros es inseguro” se expresará como el objetivo “el servicio de transporte público de pasajeros es seguro”. El problema que dice: “se producen una gran cantidad de accidentes de tránsito cada mes” se puede reformular como objetivo diciendo “la cantidad mensual de accidentes de tránsito es baja/ha disminuido” o “se producen una escasa cantidad de accidentes de tránsito cada mes”.

Así como el árbol de problemas ilustra las relaciones de causa-efecto entre los problemas, el árbol de objetivos ilustra las relaciones de medios a fines entre los objetivos. Esto permite contar con una jerarquía de objetivos para los que posteriormente se indicarán mediante qué acciones se los podrá alcanzar.

Una vez elaborado el árbol de objetivos el coordinador debe invitar a los talleristas a reflexionar sobre las siguientes cuestiones:

1. ¿Los objetivos están formulados de una manera clara y precisa?
2. ¿Las relaciones que establecimos entre ellos son lógicas y razonables?. En otras palabras, ¿el cumplimiento de cada uno ayudará al cumplimiento de los que se encuentran directamente encima suyo en la jerarquía?
3. ¿Las acciones que se desarrollan en un nivel de la jerarquía son suficientes para alcanzar los resultados que se indican en el nivel superior?
4. ¿Se puede o es necesario agregar a este árbol algún otro objetivo no considerado hasta ahora?
5. ¿La estructura total del árbol es simple y clara?

Completado satisfactoriamente este árbol se puede hacer circular entre los participantes para que lo compartan con los demás integrantes de sus respectivas organizaciones.

Cuarto momento: el análisis de alternativas

Siempre hay más de un modo de resolver un problema. El objetivo de este momento es consensuar la mejor estrategia para alcanzar los objetivos propuestos a juicio de los participantes.

El coordinador fomenta la discusión mediante preguntas: como las siguientes:

1. ¿Deberíamos atacar todos los problemas / objetivos identificados o seleccionar sólo algunos de ellos?
2. ¿Cuál es la combinación de intervenciones que mejor nos permitiría alcanzar los resultados que deseamos de un modo que resulte sostenible en el tiempo?

A fin de evaluar las alternativas que surjan es útil acordar algunos criterios que permitan ponderarlas o ranquearlas de alguna manera.

Algunos criterios a modo de ejemplo podrían ser:

- beneficios a los grupos objetivo
- sustentabilidad
- costo
- viabilidad económica
- factibilidad técnica
- impacto ambiental
- contribución al fortalecimiento institucional
- compatibilidad de la alternativa con prioridades programáticas

El análisis de alternativas puede complementarse con un regreso al análisis de involucrados. En realidad el proceso de planificación es recurrente, no lineal, por lo cual estos momentos no deben entenderse en una secuencia rígida, sino que puede volverse en cualquier punto del taller al trabajo realizado anteriormente para retomarlo o modificarlo y avanzar nuevamente.

Bibliografía

Aguilar, María José (1992): Técnicas de animación grupal. Ed. Espacio, Buenos Aires.

AusAID (2000): AusGUIDELines. The logical framework approach. Australian Government.

Poggiuese, Héctor Atilio (1993): Metodología FLACSO de planificación-gestión. (Planificación participativa y gestión asociada). Serie documentos e informes de investigación n° 163. Area: Planificación y Gestión.