

Planeamiento II 2015
CLASE TEÓRICA 2

Cátedra de Planeamiento KTD

Jorge Karol

Fernando Tauber

Diego Delucchi

LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA
para el desarrollo de la ciudad, el partido y la región

FERNANDO TAUBER

Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional de La Plata



LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA

para el desarrollo de la ciudad, el partido y la región

Fernando TAUBER

ÍNDICE

LA PLANIFICACIÓN DE ESTRATEGIAS: breves consideraciones generales

CONCEPTO Y ENFOQUE para un Plan Estratégico Participativo

- 1- Los escenarios para el desarrollo de la ciudad y su región**
- 2- Los activos necesarios para el desarrollo de la ciudad y su región**
- 3- Las condiciones para el desarrollo territorial**
- 4- Los pasos necesarios para un plan sustentable**
- 5- Los cambios del contexto y el PEP**
- 6- El PEP como herramienta para el progreso**
- 7. 10 supuestos básicos para diseñar una metodología de PEP**

UNA PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL PEP¹

- 1) SÍNTESIS DE LAS ETAPAS DEL PEP**
- 2) DESARROLLO DE LAS ETAPAS DEL PEP**
- 3) ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL PEP**

PLAZO PREVISTO Y CRONOGRAMA DE TAREAS

UNA PROPUESTA PARA LA TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS TÉCNICOS Y LA FORMACIÓN COMUNITARIA

UNA PROPUESTA DE COMUNICACIÓN DEL PEP

BIBLIOGRAFÍA

ANEXO 1: LA ESTRATEGIA DE JUEGO Y OTRAS CUESTIONES

¹ El presente apunte forma parte del trabajo dirigido por el prof. arq. FERNANDO TAUBER y realizado por un equipo integrado por el arq. DIEGO DELUCCHI, el arq. HORACIO MARTINO, la lic. en geografía PATRICIA PINTOS y la lic. en comunicación IRMA TOSI, denominado "Metodologías de Planificación Estratégica Participativa para el desarrollo de ciudades y regiones".

LA PLANIFICACIÓN DE ESTRATEGIAS:

Breves consideraciones generales

ESTRATEGIA proviene de la palabra griega *strategos*, "líder de ejército". Tiene su origen en el campo militar². Ya avanzado el siglo XX, los principios estratégicos son adoptados en el campo empresarial, aunque toman forma de "gestión estratégica" (sistemas de información actualizados y análisis continuados) a principio de los '80 y de "planificación estratégica creativa y participativa" a principios de los '90. En esa década, estos principios son adoptados para la gestión del desarrollo de las comunidades, sus instituciones y sus territorios (urbanos y rurales, locales y regionales).

Para introducirnos en los procesos de planificación estratégica institucional y comunitaria, dos connotaciones del término, son las que nos interesan³:

a) El significado de "estratégico" como equivalente de lo que es importante hacer para alcanzar un objetivo futuro trascendente. **Se refiere a "LA GRAN ESTRATEGIA"**, a lo que "debe hacerse" como requisito indispensable para establecer una direccionalidad y un sentido al proceso de cambio que intentamos con nuestros planes.

- Sobrepasa las urgencias e importancias inmediatas, para imaginar, con sentido práctico el futuro.
- La preocupación central apunta hacia la eficacia de los objetivos, mientras que los medios aparecen como restricciones.
- La lucha o la interacción no es contra otros sino contra nuestra incapacidad para crear opciones, pero si vencemos en ese desafío, alcanzamos una ventaja frente a muchos.
- La "gran estrategia" es una herramienta para responder a: ¿Hacia dónde debemos caminar? ¿Qué objetivos debemos perseguir? ¿Dónde está el límite entre lo posible y la utopía?

Es el caso de la **PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA**, a la cual nos referiremos a lo largo de todo este trabajo.

Y **b)** el significado de "estratégico" como modo de confrontar o cooperar con otro, en un juego para vencer su resistencia o ganar su colaboración **Se refiere a "LA ESTRATEGIA DE JUEGO"** (sólo haremos una referencia sintética en el Anexo 1, por no ser el motivo central –aunque sí contextual– de este trabajo).

² Sun Tzu, general y estratega chino, hace 2.300 años decía "Si soy capaz de determinar los planes del enemigo mientras que al mismo tiempo oculto los míos, entonces yo puedo concentrarme y él dividirse. Y si yo me concentro mientras él se divide, yo puedo utilizar toda mi fuerza para atacar una fracción de la suya"

³ MATHUS Carlos. EL MÉTODO PES, "Sobre el análisis estratégico" Fundación Altadir

A modo introductorio, señalamos un puñado de términos básicos que consideramos de utilidad conceptual para introducirnos en el tema:

COYUNTURA Y LARGO PLAZO: Quien escala una montaña tiene que tener dos cosas a la vista y conjugarlas: la cima que persigue y que está tácita en cada paso que se dé, y el terreno sobre el que se da cada paso. Puede irse en cualquier dirección si no mira la cima; pero puede caer al abismo si no consigue superar los obstáculos que se le presentan a cada paso.

ESCENARIO: El futuro es un horizonte abierto de múltiples posibilidades, es el resultado de una construcción social incierta, indeterminada, con diferentes probabilidades que surgen de las circunstancias históricas.

Los escenarios son una visión internamente consistente de la realidad futura con base en un conjunto de supuestos plausibles sobre las incertidumbres importantes que pueden influenciar esa realidad futura.

INFORMACIÓN, CONOCIMIENTO Y SABIDURÍA: La diferencia entre información, conocimiento y sabiduría radica en el orden de complejidad. La información es horizontal, el conocimiento es estructurado y jerárquico; la sabiduría es sistémica y flexible

LIDERAZGO ESTRATÉGICO: Los líderes ven más allá de la curva, los líderes con visión estratégica ven más allá del camino.

PROSPECTIVA: Etimológicamente "mirar mejor a lo lejos". Se trata de un conjunto de conceptos, teorías y técnicas para explicar y construir anticipadamente futuros posibles. Permite la incursión sistemática en los posibles escenarios del porvenir.

TÁCTICA: es el uso de los recursos para la producción de un cambio situacional inmediato.

ESTRATEGIA: es el uso de los cambios situacionales inmediatos para alcanzar la situación-objetivo de un plan.

ESTRATEGIA: supone una forma imaginativa de formular objetivos y una manera de sortear las dificultades que las circunstancias y los otros actores sociales presentan para alcanzarlos.

La táctica enseña el uso de las fuerzas armadas en los encuentros y la estrategia el uso de los encuentros para alcanzar el objetivo de la guerra⁴

⁴ Karl Von Clausewitz (1780 – 1831) "DE LA GUERRA". Editorial Mateu, 1972, Barcelona.

CONCEPTO Y ENFOQUE para un Plan Estratégico Participativo

...la democracia funciona mejor cuando los hombres y las mujeres hacen las cosas por sí mismos, con la ayuda de sus amigos y vecinos, en lugar de depender del Estado. Esto no quiere decir que haya que identificar la democracia con el individualismo estricto. La confianza en sí mismo no equivale a la suficiencia. La unidad básica de la sociedad democrática no es el individuo sino la comunidad autogobernada⁵.

1- Los escenarios para el desarrollo de la ciudad y su región

La voluntad de la comunidad es la que, sin duda, debe buscar la transformación local para adelantarse a los cambios inexorables, preverlos y concertar una respuesta colectiva. Necesitará, sin embargo, de la capacidad de liderazgo de instituciones con una fuerte relación con la gente y de las oportunidades que brinde el contexto; factores que conjugados, signarán las posibilidades concretas de lograr un proceso de progreso.

En esa combinación, puede sumarse la capacidad institucional a un escenario favorable, pero también pueden desaprovecharse las posibilidades de un contexto positivo a partir de un deficiente liderazgo institucional. En la peor de las hipótesis, la comunidad puede encontrarse con la desalentadora situación de estar en manos de organizaciones incapaces para enfrentar un panorama general difícil o bien puede contar con instituciones locales calificadas, hábiles e imaginativas, pero que deben desenvolverse en un contexto desfavorable, de escasas oportunidades.

Una de estas cuatro alternativas condicionarán el futuro de la comunidad y la evaluación de sus características definirán el papel que deberá cumplir el Estado local y las organizaciones de la sociedad civil y cuáles serán las herramientas necesarias para desempeñarlo con éxito.

Un contexto positivo para el desarrollo local, social y ambientalmente sustentable, podría significar:

-Un fuerte crecimiento económico nacional y regional en una economía mundial abierta, que repercuta directamente en el ambiente local y que invierta los beneficios en fuertes transformaciones sociales, en salud, seguridad, educación y calidad ambiental, alentando nuevas instancias de participación, en la búsqueda generalizada de una mejor calidad de vida.

⁵ Christopher Lasch

-Una integración micro y macro regional, que genere nuevos paradigmas, basados en las experiencias locales del conjunto de la región, respetando cada realidad; que flexibilice y dinamice la escala territorial y económica, según las metas fijadas por la comunidad y las oportunidades y demandas del contexto.

-Un mayor desarrollo tecnológico y de conocimiento, enmarcado en un intercambio comercial mundial libre de barreras y proteccionismos; que permita la consolidación de la identidad como factor competitivo y la paulatina diversificación de la economía regional y local, integrando valor agregado y alejándose de la dependencia de las commodities, es decir afianzándose en las ventajas adquiridas por sobre las naturales.

-Una baja inflación, infraestructura adecuada, calidad del entorno social y confiabilidad política de rumbo y procedimientos, que propicien un cambio de los movimientos de capital externo y local especulativos a las inversiones genuinas y responsables, que aumenten las tasas de ahorro interno de la ciudad y la región y permitan la generación de recursos públicos, asignados a las prioridades sociales y de desarrollo.

-Una actitud solidaria con los más pobres, primeros beneficiarios de los programas de recuperación social, sumando a su imaginación y capacidad de supervivencia, las herramientas y habilidades para ayudarlos a reaccionar.

-Y un afianzamiento del liderazgo de las organizaciones de la sociedad civil, legitimadas en su representatividad y la consolidación del Estado (nacional, provincial, municipal) chico, pero fuerte y orientado, consciente de su rol.

Sin embargo, el contexto puede ser desfavorable, y esto significa:

-Una economía mundial en crisis y adversa, que minimiza los desafíos y las oportunidades para el desarrollo local y en la que se multiplican las actitudes proteccionistas, sobre todo de los más fuertes, que acuerdan entre ellos, debilitando el libre comercio de regiones que encuentran cada vez más obstáculos y no logran seducir al capital genuino.

-Un capital local y externo que se aleja y se concentra y vuelve imposible mantener el nivel de las exportaciones y pagar la deuda. En esta situación, la escasez de clientes vuelve desproporcionado el esfuerzo de construir y mantener infraestructura orientada a la exportación y al turismo y pensar en inversiones a largo plazo. El comercio y la producción se dimensionan y orientan al mercado interno, vuelven a prestarle atención a los productos devenidos del turismo, del campo y del mar, pero con mínimo valor agregado y escasa generación de trabajo.

-Una sociedad en la que crece la pobreza y la desocupación, baja la calidad de vida y las oportunidades. En este marco, la justicia se corrompe, se incrementa el crimen y la violencia y el gobierno encuentra dificultades en adoptar las medidas eficaces de corto plazo que atenúen el reclamo social, y de mediano y largo plazo para asegurar un

crecimiento sustentable. La brecha social y económica se amplía, pero el resentimiento sumado al descontrol y al desorden, vuelve difícil la vida de la sociedad en general y aún de los beneficiados por el sistema. Paradójicamente, la inseguridad se transforma en un rasgo de identidad negativa que involucra a todos los sectores sociales. Recrudescen las migraciones masivas que afectan directamente a la comunidad local y a la región y el descreimiento y la desconfianza debilita las referencias institucionales y democráticas.

Muchas de estas y otras referencias, positivas y negativas, conviven en la ciudad y su región y las tendencias aún no están definidas, sin embargo, no pueden construirse ni soslayarse, solamente con el esfuerzo local, aunque lo condicionen fuertemente. Es por eso que, participar, comprender los escenarios posibles, anticiparse y prepararse para encontrar un lugar y progresar, conviviendo, minimizando o aprovechando las alternativas que dispone el contexto mundial y regional, es el gran desafío conjunto de la comunidad de la ciudad y de la región que integra, de sus instituciones y de su gobierno.

2- Los activos necesarios para el desarrollo de la ciudad y su región

La ciudad debe proporcionar un contexto en el que cualquier sector pueda prosperar, si afronta su responsabilidad, si se capacita, si se muestra innovador y consigue mejorar. Es decir que debe ofrecer aquello que hace más atractivas a las ciudades para vivir e invertir: infraestructura de soporte de la actividad regional, equipamiento social, transporte y vivienda; la formación y acumulación de conocimientos tradicionales e innovadores que valoricen los recursos humanos locales; una administración pública eficiente, un adecuado sistema financiero para los emprendimientos privados, pero también públicos y una gestión eficaz para el mejoramiento de la calidad ambiental.

La comunidad⁶ de la ciudad y del partido se deberá preparar para este desafío, resolviendo con un gran esfuerzo ciertos postulados elementales:

- **La comunidad, con sus instituciones, empresas y gobernantes, se acepta como tal y está dispuesta a trabajar para su fortalecimiento.** Sin la convicción de que nadie es por sí solo, pero todos deben formar parte, cualquier proceso que se afronte será regresivo.
- **La comunidad quiere ser socialmente competitiva.** Aquellas comunidades y gobiernos que no definen los términos de su propia competitividad, corren el mayor riesgo de ser factorías o campo de batalla de corporaciones e intereses ajenos y generalmente contrapuestos.
- **La comunidad debe contar con objetivos claros y compartidos, un plan**

⁶ Cuando hacemos referencia a la comunidad, entendemos por ello al colectivo de representantes de los diversos sectores y actores socio-económicos que la integran, incluido el Estado.

que los contenga y una estrategia para llevarlos adelante. Debe sostenerlos y mantener vivo el proceso. Sus posibilidades no se cimientan sólo en recursos naturales o de infraestructura, sino en aquellos generados por su propia sociedad.

Es necesaria una comunidad orientada para orientar la ciudad y su región y es necesaria una comunidad convencida y comprometida para que ese proceso se refleje y construya el territorio.

Será la sociedad como conjunto la que podrá alcanzarlo, consolidando la visión compartida del futuro que pretende, con un compromiso generalizado para asumir la misión que se dispuso a cumplir y con un tremendo esfuerzo que sólo lo sostendrá su convicción de que esa visión es alcanzable.

En este sentido, entre los nuevos roles que las ciudades comienzan a asumir o aspirar, se destacan⁷:

- Constituirse en centros o nodos de actividad económica nacional e internacional, impulsando el progreso económico y social de la región, formalizando nuevas relaciones productivas e institucionales, estableciendo alianzas y acuerdos que generen nuevos ámbitos de discusión de los gobiernos locales, sobre la base de aprovechar eficazmente las oportunidades y las sinergias entre el sector privado y el sector público.
- Desarrollar una estrategia territorial para reordenar las actividades productivas considerando la localización de factores claves como las infraestructuras, el suelo industrial de calidad, las áreas de nueva centralidad y las zonas de actividades logísticas y de servicios avanzados a las empresas.
- Estructurar las relaciones de cooperación, complementariedad y competencia con los otros centros urbanos de la región.
- Establecer un marco de gestión planificada donde se acuerden estrategias de actuación coherentes que tiendan a reequilibrar el territorio, las actividades, las inversiones y la población.
- Promover la implantación de nuevos modelos de cooperación entre empresas y entre el sector público y el sector privado.
- Generar mecanismos con capacidad para redistribuir la riqueza y equilibrar las desigualdades sociales generadas por la elevada concentración económica, mejorando el nivel de vida de los ciudadanos.

En resumen, la gestión de la ciudad deberá aportar soluciones a cinco cuestiones básicas de nuestra época:

- Las infraestructuras de servicio.
- La calidad de vida creciente.

⁷ Plan Estratégico de Rosario, 1998 www.rosario.gov.ar/per/

- La equidad e integración social.
- La gobernabilidad del territorio.
- El nuevo soporte económico.

3- Las condiciones para el desarrollo territorial

Si asumimos ciertos consensos académicos recientes en torno al desarrollo local "como un proceso de transformación de las economías y sociedades locales, orientado a superar las dificultades y retos existentes, que busca mejorar las condiciones de vida de su población mediante una actuación decidida y concertada entre los diferentes agentes socioeconómicos locales (públicos y privados), para el aprovechamiento más sustentable de los recursos endógenos existentes"⁸, queda claro que el nivel de éxito de este proceso dependerá de la capacidad de organización de los agentes del territorio (económicos, políticos etc.) y de la generación de negociaciones distintas con los diferentes niveles del Estado, a fin de:

- Crear la institucionalidad para el fomento económico en el territorio.
- Introducir una nueva preocupación y diferentes tipos de consensos sociales, para mejorar las condiciones y el entorno socioambiental desde una perspectiva estratégica.

Es interesante intercambiar opiniones sobre aquellos factores, propios y externos que condicionan el progreso de la ciudad y su partido. En esta ocasión nos interesa aportar algún pensamiento sobre tres aspectos a tener presente: **el contexto** en el que debe consumarse el proceso de desarrollo, **las reglas** que impone el modelo y las nuevas **herramientas** que es necesario crear para poder avanzar.

Sobre el primer aspecto, es evidente que la agenda de la ciudad y su partido no es la misma de hace diez años, ni de hace cinco. El contexto nacional y mundial cambió: la economía se globalizó y en consecuencia, los vínculos entre las comunidades se horizontalizaron, se relativizaron las fronteras. Esto significa que las relaciones jerárquicas y ordenadas del país, la provincia y el municipio también se modificaron.

No se reconocen estructuras políticas de límites, se institucionalizan nuevas formas de gestión y pertenencia intercaladas en las preexistentes del municipio, la provincia y el país, como la micro región, la región y la macro región, que sintetizan una nueva dimensión del territorio que busca integrar un sistema altamente interdependiente.

Con fronteras nacionales abiertas al intercambio y el comercio, los negocios tienen más y más oportunidades hacia dónde localizarse, expandirse y diversificar sus operaciones. Capitales y tecnologías circulan libremente a través de las fronteras nacionales. Inversores, turistas,

⁸ (Albuquerque, 2001)

visitantes y convencionales pueden ahora seleccionar en un amplio menú de lugares hacia dónde dirigirse⁹.

Esto desata una crisis¹⁰ de pertenencia, de recursos y de competencias en las Instituciones de la comunidad, sobre todo en aquellas que siempre, fundamentalmente administraron y ahora les toca conducir o condicionar su destino; porque para eso deben contar con objetivos claros y compartidos con la gente, con un plan que involucre estos objetivos y con una estrategia que les permita alcanzarlos. Deben planificar y definir estrategias.

El nuevo contexto y sus consecuencias, definen nuevas características, roles y reglas para la planificación y la gestión asociada de la región, el partido y la ciudad; algunas como **la prioridad, la complejidad y la competitividad social**, se manifiestan con mayor claridad:

Aún definiendo y coincidiendo en los objetivos fundamentales del PEP, en un proceso de concertación social y por lo tanto, necesariamente participativo; la brecha difícil de achicar entre su tamaño y el costo / esfuerzo / tiempo para concretarlos, instalan un nuevo y permanente debate en una visión dinámica de la planificación, el de **la prioridad**. No sólo es necesario construir consensos sobre qué hacer, sino definir y acordar por dónde empezar. Cuáles serán las acciones que tendrán un efecto solidario mayor en la ciudad y la región.

Otro concepto es el de **complejidad**: El tejido de un asentamiento humano, no importa su tamaño, constituye un fenómeno esencialmente **complejo**¹¹. En él interactúan y se articulan un sinnúmero de factores físicos, ambientales, sociales y económicos que definen su "genética". y operar sobre cada uno de estos factores en la búsqueda de una mayor habitabilidad de la ciudad y una mejor calidad de vida, significa condicionar y condicionarse por el resto, es decir, reconocer esa complejidad para poder incidir positivamente en él.

Finalmente, no existen estrategias de desarrollo (crecimiento) del territorio que no contemplen la **competitividad social**. El MODELO está fuertemente condicionado por el contexto: En un escenario globalizado, con una estructura corporativa que pretende el dominio absoluto de los mercados pero con una fuerte horizontalización de las relaciones político-territoriales, cada vez más interdependiente, las comunidades comienzan a buscar su oportunidad de progreso con equidad, defienden su identidad y se proponen ser socialmente competitivas.

En la crisis, nace la oportunidad de pertenecer, desde la ciudad y la región, a una nueva sociedad integrada al mundo, a partir de

⁹ Kotler, 1994

¹⁰ La crisis según Gramsci, es el momento en el cual lo viejo está muerto y lo nuevo no ha terminado de nacer.

¹¹ Complejidad es "la propiedad de un sistema que se compone de múltiples subsistemas que son interdependientes pero no reducibles uno a cada uno" según Le Duc, Michael "From Suffix to paradigm. Elements of constructivis systemics" 1995

comprender y utilizar la colosal revolución tecnológica en marcha. Surgen nuevas y diversas posibilidades locales y regionales de inserción internacional, a partir de aprovechar sus propias oportunidades y generar otras basadas en un flexible mecanismo de alianzas externas e internas, antes insospechado. Emergen las mega, macro y micro regiones como las que integran comunidades en lo cultural, en lo productivo o en lo turístico, que intercalan su escala física, ambiental, social y económica, produciendo un nuevo concepto de territorio, dinámico y cambiante, necesario de planificar y articular con nuevas tecnologías.

Los diferentes espacios territoriales no compiten simplemente con la jurisdicción adyacente, con la ciudad rival o con los estados limítrofes, sino con lugares prácticamente desconocidos ó cuya idiosincrasia muchas veces es difícil comprender.¹²

Pero para que una sociedad / territorio sea competitiva, debe evaluar y conocer fortalezas y debilidades, oportunidades y riesgos: cuáles son sus ventajas comparativas, sus desventajas, en qué debe competir, qué debe mejorar para acrecentar sus posibilidades en esa competencia, cuáles son las dificultades que debe sortear y cuál es la CALIDAD AMBIENTAL y la HABITABILIDAD del territorio aspirada, posible y adecuada para que la comunidad local pueda consolidarse y crecer.

Pensando como Julio Cortázar, que *la cultura es el conocimiento profundo de la propia identidad*, es que concluimos que un proceso de desarrollo para la ciudad y su región, que involucre a toda la comunidad, se transforma en un fenómeno fundamentalmente cultural.

En este proceso, para transformar las ventajas comparativas en ventajas competitivas, ya no es suficiente para su territorio la buena accesibilidad, la cobertura integral de los servicios de infraestructura, la potencialidad del consumo de residentes y turistas, un puerto o aeropuerto o la calidad de su tierra. Esas, como otras de similares características y envergadura, son condiciones necesarias pero no suficientes para su desarrollo. Las condiciones imprescindibles son las que la propia comunidad es capaz de generar, como el compromiso, la orientación, la transparencia, la organización, la continuidad, la capacitación, el conocimiento, la calidad, la creatividad, la investigación, la innovación, la tecnología, la información, la comunicación y hasta la identidad (por eso de que lo que es propio y exclusivo difícilmente tenga competencia). Todos "activos intangibles" generados por la propia sociedad.

La comunidad deberá identificar y potenciar los factores que debe mejorar y explotar para poder desarrollarse y ser competitiva, no obstante, a algunos será necesario promoverlos siempre, es el caso de los elementales como la salud de la población, su educación, su seguridad, su derecho a los servicios básicos, a la vivienda o al trabajo, o de los específicos como la calidad de su estructura cultural, la excelencia del

¹² Jordi Borja, 1997

conocimiento que se genera en ella, la generación y mantenimiento de una fuerte rivalidad competitiva interna en la búsqueda de calidad, o la adecuada localización y concentración geográfica de las actividades que garanticen no sólo efectos complementarios y solidarios de crecimiento, sino una adecuada calidad ambiental del contexto.

La imagen a construir y consolidar es la de una ciudad en su región; moderna, articulada en lo administrativo, social, espacial y productivo, con canales claros de participación que potencien el crecimiento económico con equidad y sustentabilidad ambiental.

Para alcanzar esta imagen, los gobernantes y las instituciones de la ciudad y región desempeñan un rol ineludible e indelegable y cada vez más importante en su proceso de desarrollo. Por un lado, y como siempre, como receptores y responsables de la respuesta a las demandas y presiones por necesidades y expectativas insatisfechas de cada uno de los sectores de la comunidad; y por otro, como impulsores, coordinadores, estimuladores y orientadores en la formación de una nueva cultura que se comprenda y use como un sistema del que forma parte y del que debe formar parte.

Es por eso que, así como la sociedad encuentra sus responsabilidades, sus instituciones requieren de nuevas herramientas para asumir estos desafíos: Hoy, sin **Información**, sin **Tecnología** y sin **Profesionalismo** es cada vez más difícil conducir el destino de un pueblo: el oficio y la intuición son necesarios y muy útiles, pero insuficientes, y adquirir estas cualidades requiere de esfuerzos que producidos, potencian la acción de cada uno de los actores en beneficio del bien común.

4- Los pasos necesarios para un plan sustentable

Para que las instituciones de la sociedad civil –fundamentalmente el municipio- puedan asumir el difícil rol de CONDUCIR los destinos de su comunidad, necesitan contar con un PLAN y con una ESTRATEGIA para llevarlo adelante. Es decir que para poder CONDUCIR, deben ser primero PLANIFICADORAS y ESTRATEGAS. La planificación estratégica para el desarrollo local adquiere un valor instrumental decisivo para alcanzar el objetivo central de mejorar la habitabilidad del territorio y la calidad de vida de la comunidad.

Planificar estratégicamente permite que las tácticas coyunturales formen parte coherente del mejor camino hacia el futuro y que los PLANES DE GESTIÓN formen parte de una ESTRATEGIA INTEGRAL DE DESARROLLO consensuada y sin actores excluyentes, con objetivos y prioridades claras y compartidas, definidas por aspiraciones, necesidades y posibilidades del conjunto social.

Cada generación de la comunidad local que se integra al proceso de participar para definir su futuro y cada gestión de las instituciones que la

acompañan; deberán asumir que forma parte de la historia y no que son la historia y con esa convicción realizar su aporte.

El diseño de una Estrategia de Desarrollo Local comprende no sólo al crecimiento ECONÓMICO (herramienta de la que dispone la sociedad para mejorar su calidad de vida), sino y fundamentalmente al SOPORTE AMBIENTAL sobre el que se asienta esa estructura económica y al MEDIO SOCIAL al que sirve, o debería servir y que conforma la oferta del territorio.

El eje de esta reflexión es la búsqueda integrada y sistémica de la calidad ambiental del territorio (comprendiendo los actores y factores físicos, sociales y económicos) como plataforma que posibilite el progreso local.

La ciudad y su región deberán ser una estructura social corporativa y competitiva, con la suficiente versatilidad y capacidad gerencial como para articularse convenientemente con los niveles superiores que la contienen; para asociarse o complementarse con otros territorios¹³ o sectores si es necesario un mayor volumen o fuerza para aprovechar una oportunidad o para competir o diferenciarse de esos eventuales socios en la búsqueda de un mayor beneficio para el conjunto social.

Especialización y complementariedad (más que igualdad), es un principio básico para el desarrollo de la ciudad y su partido en la región, así como el reconocimiento recíproco con las comunidades que la integran y la subsidiariedad de cada una de ellas, cuando el tema trasciende la competencia local y requiere de su participación para fortalecer una acción regional.

Desde la perspectiva de las transformaciones estructurales y funcionales del país y el mundo, el sistema regional, necesita desarrollarse y encontrar una nueva dinámica de adaptación al cambio, pero el proceso de descentralización no significa la deserción de las estructuras mayores (Nación y Provincia) sino la definición de un nuevo rol para las mismas, que articule las estrategias y acciones locales y regionales en un plan mayor y que brinde a la estructura local los recursos, pero también las herramientas fundamentales para poder cumplir sus objetivos con eficacia.

Para alcanzar las metas que se proponga la ciudad y su partido y consolidarlas, es necesario entonces, tener un conocimiento preciso de la realidad ambiental, social y económica del territorio y de su comunidad: El primer paso es saber COMO ES hoy, esa comunidad.

Esto significa saber desde cómo se distribuye y evoluciona la población y la vivienda en cada manzana de la ciudad, cómo se conforman sus barrios, qué prioridades tienen y a qué ritmo crecen, la disponibilidad y

¹³ El territorio no es un hecho meramente físico sino también temporal. Este espacio-tiempo está cargado con la historia misma de quienes lo habitan, expresada en múltiples intereses. Aquí es donde se produce un nuevo mapa, el de las relaciones sociales, quizás más difícil de establecer por su intangibilidad o quizá por su permanente movimiento. Arq. José María Zingoni et al, propuesta metodológica para el Plan Estratégico de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón -2003-

valor de la tierra urbana y rural, la cantidad y localización de gente con y sin cada servicio básico de infraestructura en cada barrio, la asistencia y deserción en cada establecimiento educativo, la cobertura social y asistencial, el Estado alimentario de la población fundamentalmente en edad escolar, la identificación domiciliaria de la mortalidad infantil, la localización de robos y accidentes identificando los lugares más inseguros o peligrosos; hasta la localización y evolución del comercio y de los servicios, la identificación de la sobreoferta o suboferta de cada actividad y en cada barrio en función de la población que lo conforma, la identificación, dimensionado y localización de la actividad industrial, los empleos que genera, los insumos que requiere, las perspectivas, dificultades y demandas del sector, la oferta y las oportunidades del contexto, los usos rurales y la calidad de la tierra, la infraestructura que ofrece nuestro campo para el desarrollo, las actividades agropecuarias complementarias del desarrollo industrial local, las consolidadas y aquellas en crecimiento o con posibilidades y así determinar cómo se conforma y evoluciona el PBG del territorio, cómo se distribuyen las actividades de la población y cuáles son los niveles de desocupación y precarización laboral.

Esta información analizada, así como las mediciones de su evolución, deberá publicarse y difundirse, dándole a la comunidad los elementos concretos sobre los que deberá fundamentar su aporte. La desinformación, muchas veces implicó a las Instituciones y al Estado en "sociedades" con privilegios políticos, sociales y económicos. Por otra parte, las cosas son como son y conocerlas es el principio para corregirlas y mejorar.

El segundo paso es saber QUÉ QUIERE SER esa comunidad, por dos razones elementales, porque sin participación y consenso basado en la concertación social, no es posible implementar una estrategia que involucre a toda la comunidad y porque el objetivo no es fabricarle el futuro a la gente, sino generar el ambiente que dé la posibilidad para que la propia gente lo construya.

Es responsabilidad de las Instituciones Locales alentar esta discusión comunitaria de objetivos comunes y prioridades, sobre la base de lo QUE PUEDE SER esta comunidad. Su actitud responsable debe ser contribuir a construir una utopía alcanzable, y para ello, el conocimiento de las posibilidades propias y del contexto son patrones ineludibles. Ya no es suficiente el oficio y la intuición (aunque siempre serán una ventaja).

El tercer paso es contar con UN PLAN Y UNA ESTRATEGIA para alcanzarlo: El pensamiento estratégico generalizado, aplicado al desarrollo local, supone imaginar objetivos comunes a toda una comunidad y sortear las dificultades que las circunstancias y los diversos actores sociales presentan para poder alcanzarlos, es decir, identificar el camino más corto para lograr esos objetivos y conseguir el progreso aspirado, pero desde un

conocimiento preciso de la realidad local y de las aspiraciones de la gente.

5- Los cambios del contexto y el PEP

La aceleración de los procesos de globalización de la economía, las nuevas formas de integración regional y el impacto de las tecnologías más avanzadas sobre los territorios y sobre las formas de producción, la carrera constante y cada vez más dificultosa de la sociedad por hacer coincidir su "oferta" con las demandas del mercado de trabajo, entre otras muchas cuestiones, sitúa a un gran número de ciudades y regiones frente a un panorama de transición e incertidumbre respecto a sus posibilidades de desarrollo económico y social.

La perspectiva señalada por numerosos especialistas y confirmada por la experiencia diaria, es que esta tendencia mundial conduce a trascendentes transformaciones en los campos económico-social, laboral, cultural y territorial. A su vez, lo que se ha dado en llamar la "era de la información" o la "era del conocimiento" genera una nueva visión del papel que les cabe a los territorios en general y las ciudades en particular, en los nuevos escenarios de apertura de fronteras nacionales, movilidad del capital, énfasis en la productividad como soporte de la competitividad, etc.

La ciudad enfrenta agudos procesos de crisis sectoriales con fuerzas que se solapan, se expanden y motorizan dinámicas contradictorias. El nuevo paradigma tecnológico-productivo, en el contexto del capitalismo global, ha desencadenado una nueva oleada de modernización planteando un nuevo esquema territorial de la antinomia atraso/modernidad, determinando otras lógicas selectivas de incorporación/exclusión de áreas-sectores.¹⁴ Esto ha conducido a procesos sucesivos de desindustrialización -reindustrialización o industrialización, en el marco de una tercerización creciente de las tramas económicas de los grandes centros urbanos, induciendo, a su vez, a la redistribución de las fuerzas productivas en su conjunto, así como a una drástica tendencia a la reducción de la participación del trabajo en la producción.

En este contexto globalizado, donde la diferencia entre el tamaño de las demandas y las posibilidades de darle respuesta es cada vez mayor y donde los pueblos defienden sus intereses y encuentran sus oportunidades

¹⁴ Entre otros efectos, estas dinámicas han llevado a una dura puja entre regiones, entre ciudades, entre municipios, a nivel mundial, por la radicación de nuevas inversiones, dando lugar a la competencia entre territorios y al desarrollo de nuevos factores y condiciones de competitividad -y por lo tanto de localización- sumamente diferenciados entre distintos fragmentos territoriales. Conceptos tales como fertilidad territorial o productividad espacial, intentan aprehender y explicar estos fenómenos. A las tendencias globalizantes en lo económico, en lo tecnológico y en lo cultural se oponen las fuerzas que tienden a afirmar la identidad y la particularidad de los lugares. (Ciccolella, P. Economía y Territorio)

de prosperidad basados en su propia competitividad; sin información transformada en conocimiento generalizado, sin un marco de consenso en la definición de objetivos y prioridades, basado en la articulación de los distintos intereses locales y sin una estrategia que defina el camino adecuado; las ciudades y regiones, encuentran grandes dificultades para avanzar en la búsqueda del progreso colectivo.

El territorio denominado "local" (cuyo alcance va de la ciudad a la micro región donde actúa e interactúa) refleja las más variadas realidades ambientales, sociales y económicas, con diversos tamaños poblacionales y físicos y con características marcadamente diferentes, que es necesario conocer con precisión si pretendemos tener fundamentos claros para gestionar con consenso un proceso de crecimiento, comprender la lógica dinámica de las regiones donde se insertan y contar con elementos concretos para identificar las prioridades para su desarrollo.

La situación requiere de una nueva concepción del Estado, que debe "promover", a todos los niveles el protagonismo de los actores sociales y económicos y definir en conjunto, políticas activas que corrijan las imperfecciones del mercado o lo suplanten cuando el mismo no exista.

Para ello el "Estado Promotor" debe impulsar a todos los niveles, en los ámbitos Nacional, Regional, Provincial, Microregional y Municipal:

- El reconocimiento de los problemas y potencialidades a escala de cada instancia o nivel. Para cumplir con este objetivo, es necesario relevar y revelar las características del ámbito de que se trate y del conjunto de actores sociales que desempeñan diferentes roles y que entre todos, coadyuvan al éxito o al fracaso del desarrollo de la comunidad.
- Imaginar el futuro de un territorio y las políticas para la consecución de sus objetivos, con el fin de propiciar la acción conjunta y coordinada de todos los agentes institucionales, económicos y sociales.
- Establecer las prioridades. Una vez desplegado el mapa de la problemática a resolver y de los objetivos a alcanzar, se debe ordenar el proceso por prioridades, basándose en la información relevada y revelada en forma sistémica.
- Conseguir la adhesión colectiva de la población a un proyecto de futuro, sentido como propio y
- Asegurar la proyección externa sistemática y eficaz del concepto de futuro del territorio en los ámbitos extraterritoriales¹⁵.

Sin embargo, de nuestra percepción del sector público se desprende que las administraciones no solo viven sino que necesitan de importantes transformaciones y en particular, los niveles próximos a los ciudadanos (local, regional) atraviesan singulares momentos aun más relevantes por los nuevos retos que se le presentan.

¹⁵Jordi Borja y Manuel Castell. "Local Global"

Si bien es cierto que las debilidades financieras, técnicas y organizativas son uno de los motivos que causan esta impresión, no es menos cierto que existen otros problemas de tan o mayor calado como son la escasa capacitación de los recursos humanos, la falta de modelos optimizados de recaudación y de aumento de recursos, los modelos de planificación y gestión obsoletos y poco atentos a los nuevos sistemas de seguimiento, control y evaluación, las dificultades para identificar procesos concertados de decisión y objetivos, etc. De esta manera se conforma un panorama que requiere una intervención inmediata, a fin de acompañar los procesos que se plantean en la planificación, programación y ejecución de proyectos, tanto de inversión en infraestructuras como de actuación social, de promoción económica o medioambiental.

Sería prácticamente impensable o poco sustentable operar globalmente en un proceso de intervención participativa en un territorio, sin preparar adecuadamente a los recursos humanos, a la organización municipal, a las organizaciones públicas concurrentes e inclusive a los actores de la sociedad civil más significativos, si lo que se pretende es tener éxito como resultado final del proceso. Es necesario:

- Operar sobre las capacidades de la organización local, y de sus recursos humanos, para el logro de una administración eficaz y eficiente.
- Operar sobre las capacidades de la organización local, para generar recursos propios o ajenos para la financiación de los proyectos priorizados.
- Actuar sobre la modernización de los sistemas de diseño, planificación, ejecución y evaluación de los recursos, mediante reingeniería de procesos que permita optimizar, mejorar y reformar lo existente de cara a una administración más rentable, eficaz y eficiente.
- Adecuar las normativas y el funcionamiento de las instituciones a los nuevos retos.
- Mejorar los sistemas de decisión y comunicación en aras de una mayor eficacia, eficiencia de la actuación.
- Formular para las Instituciones Locales, Planes Específicos de Formación y Capacitación de sus recursos humanos en esta dirección.
- Establecer sistemas de Indicadores de Resultados en las prestaciones de los servicios a desarrollar.
- Analizar las posibilidades financieras de concentración para la provisión de determinados de servicios.

En ese marco es imprescindible adecuar la organización a la formulación de Planes Estratégicos Participativos, proponiendo medidas de modernización y fortalecimiento que adapten y adecuen la realidad de las organizaciones, tanto en sus aspectos técnicos, humanos como financieros y administrativos a los principios de eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad económico - financiera de los servicios a prestar.

Esta dimensión concluye en un Plan de Fortalecimiento que contempla:

- Las medidas de adecuación organizativa a las nuevas realidades emergentes.
- Las medidas de organización operativa para hacer el seguimiento de la implementación y realimentación del PEP, basadas en indicadores de calidad.
- Las medidas de capacitación segmentada de los integrantes de la organización y de la comunidad para asimilar el cambio cultural que implica pensar y actuar / gestionar estratégicamente.
- Las medidas de diseño integral de la comunicación entre actores y perceptores del PEP
- Las medidas de carácter económico - financieras para garantizar viabilidad en la financiación y mantenimiento de los proyectos a desarrollar

Es por todos estos condicionantes que, simultáneamente al avance de esta nueva concepción del rol del Estado, en particular el local, que incorpora el pensamiento estratégico y la planificación asociada a la gestión del desarrollo; los métodos de planificación tradicional sufrieron una fuerte crítica centrada en su "ineficiencia e ineficacia" para dirigir y gobernar los procesos de cambio social.

Surgió en los gobiernos provinciales y municipales, una fuerte necesidad de buscar caminos alternativos a los modelos tradicionales de planificación y gestión pública que habían llevado a la acción estatal, en las últimas décadas, a un profundo descrédito frente a la sociedad.

La clásica planificación a mediano o largo plazo, fundada en el mantenimiento de las tendencias y en objetivos fijos y basada en un presente proyectado, fue insuficiente para afrontar la dinámica y velocidad que signan nuestra época y que requieren de la construcción permanente de estrategias que exploten ventajas, aprovechen oportunidades, adviertan amenazas y riesgos y sean capaces de asimilar nuevas tendencias y sorpresas, cambiando, si es necesario, de camino (estrategia) sin perder las grandes metas de una mejor calidad de vida para el conjunto.

Características del Modelo Tradicional de Planificación

El Plan es un resultado puntual de ordenación técnica. Evalúa productos – y no procesos, resultados o impactos del plan. Es el decisor quien establece los objetivos y las metas por anticipado y supone consenso (en base a "objetividad técnica")

Centraliza el control vertical del plan en el sector público: La implementación de decisiones está centralizada en organismos públicos técnicos o administrativos

División de trabajo: planificador (experto técnico) ↔ decisor político

<i>Identifica al territorio con su mapa</i>
<i>Supone escenarios restringidos y actores homogéneos y cohesionados. Asume un interés general (versus intereses plurales, contra-puestos o conflictivos). Manejo clientelar de la interacción conflictiva entre actores racionales</i>
<i>Supone predictibilidad de condiciones de contorno: continuidad y/o estabilidad de actores, estructuras y procesos sociales en curso.</i>
<i>Supone estabilidad y control disciplinario completo / permanente del entorno significativo.</i>
<i>Supone en el sector público: homogeneidad sectorial/jurisdiccional; condiciones óptimas de desempeño institucional y sobrevalora la capacidad de optimización de los decisores políticos</i>

Crítica al Modelo Tradicional de Planificación¹⁶

<i>La ineficiencia histórica que ha demostrado en nuestros países, por haberse basado meramente en cuestiones normativas.</i>
<i>Su incapacidad para entender integralmente los procesos territoriales y combatir los estilos fragmentarios de gestión del desarrollo.</i>
<i>Su lectura meramente "espacialista" del territorio.</i>
<i>Su rigidez y falta de capacidad de adaptación a situaciones cambiantes.</i>
<i>Su carácter centralizado y excluyente respecto de los intereses y capacidades de los distintos actores que operan en el territorio.</i>

Dentro de la nueva modalidad de gestión que debieron enfrentar las administraciones locales en los años 90, surgió el replanteo de la planificación como una instancia necesaria para la resolución, evaluación y prospección de diferentes complejidades dentro de la búsqueda de mayores niveles de eficiencia, eficacia, equidad y sustentabilidad de los procesos del desarrollo territorial.

La dificultad de prever los acontecimientos y en consecuencia el impacto de las acciones, condujo a la dirección de las organizaciones públicas a **"privilegiar el montaje de una organización dotada de capacidades estratégicas sobre el concepto de Plan Estratégico"**. Cuando hablamos de capacidades estratégicas nos estamos refiriendo al desarrollo de las competencias individuales y colectivas, a la flexibilidad de las estructuras,

¹⁶ Arq. Eduardo Reese, Seminario de Planificación Estratégica, apunte -1998-

al cambio en la naturaleza de los procesos de acción, a la modificación de los comportamientos. En síntesis, a la cultura del cambio.

Este cambio es la base que nos permite penetrar en la cultura de la comunidad organizada y crear en ella, un sentido casi intuitivo de a dónde va, una noción colectiva de rumbo y de lo que importa a todos a partir de imaginar una sociedad más abierta, más democrática, acelerando el proceso de descentralización y con ello, el protagonismo creciente de los actores locales, que permita "liberar" las capacidades y potencialidades de los recursos humanos, tecnológicos y económicos.

Sin este cambio trascendental, sería imposible imaginar las nuevas organizaciones mundiales, regionales, subregionales, nacionales, provinciales, microregionales y locales, algunas en formación, otras en etapa de consolidación, pero todas dibujando en el nuevo escenario, el cambio institucional.

Esta realidad nos permite acceder a la agenda mundial y a que puedan tomarse decisiones estratégicas a todos los niveles, integrándose así la visión global con la local, creando en forma complementaria la sinergia social y económica.

Este cambio cultural, revaloriza, entre otros, el papel de los gobiernos locales y las regiones, convirtiéndolos de administradores de los intereses, en protagonistas, orientadores y planificadores del desarrollo y en centros de gestión de lo global.

En ese contexto y con la influencia que ejercieron tanto la experiencia europea y norteamericana como algunas agencias de cooperación, el enfoque estratégico de la planificación y gestión asociada, crecieron en "popularidad" entre los agentes de los gobiernos provinciales y municipales.

La Planificación Estratégica aplicada al territorio, o a acciones de aplicación e incidencia territorial dentro de la esfera de la intervención pública, ha tenido la virtud de presentar respuestas a un conjunto de retos que las ciudades o regiones tenían, haciendo un hincapié importante en los problemas de participación y consenso, utilizando sistemas y métodos de anticipación, como las matrices FODA's o los Métodos Identificación de Escenarios y reemplazando la tradicional percepción "administrativa" del problema, por una visión más abierta, que incorpora inputs del entorno y que intenta contener las dificultades y oportunidades en una perspectiva innovadora.

No obstante, al calor de la difusión alcanzada por este nuevo modelo integrado de planeamiento urbano y regional, parece oportuno llamar la atención brevemente, sobre algunos ejes del debate crítico reciente¹⁷: Lo que se ha dado en llamar el "pensamiento único" de las ciudades - asociado al auge de la PE- no es una fatalidad de la hegemonía global.

¹⁷Arq. Iliana Mignaqui et al, propuesta metodológica para el Plan Estratégico de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón -2003-

Como demuestran investigadores urbanos como Vainer, Arantes y Maricato en Brasil, estas "fatalidades" se fabrican en muchos casos por la acción combinada de Agencias de cooperación e instituciones multilaterales (Banco Mundial, BID, PNUD, entre otras) y de consultores internacionales que a través de una poderosa estrategia de *marketing* venden experiencias exitosas (como la de Barcelona) al mundo sin demasiada preocupación sobre los contextos locales de aplicación.

Más allá de las "bondades" o "maleficios" de la herramienta, lo que resulta importante retener de este debate, es la naturaleza de los "sujetos/actores" con los cuales se pretende consensuar y a su vez, los peligros de aplicaciones miméticas en ámbitos muy distintos a los que han inspirado tanto el desarrollo teórico como el diseño de las medidas a implementar.

Haciendo una primera síntesis de estas reflexiones, la planificación estratégica aparece actualmente en la agenda de las administraciones territoriales como consecuencia de:

- la asunción de nuevas responsabilidades y funciones en el nivel local producto de los procesos de descentralización en curso;
- la visualización de que los escenarios de desarrollo se modificaron profundamente los últimos años y que por lo tanto es necesario asumir nuevas pautas de gestión para direccionar ese desarrollo;
- la revalorización del papel de los territorios en los procesos de desarrollo;
- la percepción de que los métodos tradicionales de planificación y gestión tienen una fuerte crítica de ineficiencia y no se adaptan a las nuevas circunstancias; y
- el acceso a información de gestiones de corte estratégico exitosas en ciudades y regiones principalmente europeas (Lyon, Barcelona, Bilbao, Aragón, País Vasco, Lombardía, Véneto, Bologna, etc.)

6- El PEP como herramienta para el progreso

La elaboración de un Plan Estratégico Participativo del territorio busca promover el Desarrollo Humano Sustentable y plantea un doble desafío: Por un lado, que la cultura del cambio sea democrática y participativamente asumida por la sociedad y por otro, que el accionar de los gobiernos posea la ductilidad para acompañar los esfuerzos que la comunidad realiza para hacer sustentable la mejora de su Calidad de Vida, entendiendo que el DHS constituye un paradigma que la gente está buscando construir por sí misma.

Se instala la planificación denominada estratégica y participativa, como proceso necesario de afrontar por las comunidades, en la búsqueda de su desarrollo integral –urbano, social, económico y ambiental-, se basa en la previsión del futuro, más que en su planificación y consiste esencialmente

en un proceso cíclico de verificación permanente del estado de situación de la comunidad y su territorio, de análisis de su proyección, de definición de metas basadas en este estado actual y previsto y en el consenso para alcanzarlas y en la evaluación de resultados y cambios para reciclar indefinidamente el proceso.

El pensamiento estratégico se ha convertido en un instrumento básico para jugar un papel positivo para el desarrollo social y de cooperación entre las Comunidades que comparten la meta de conseguir una calidad de vida mejor, imposible sin equilibrio y equidad. Se vuelve indispensable para canalizar la vitalidad participativa de vecinos e instituciones y articularla con los roles y responsabilidades del Estado en un proyecto común, que refleje las inquietudes de todos a partir de propuestas sensatas y arraigadas en aspiraciones colectivas, pero también en posibilidades reales de alcanzarlas.

La planificación de estrategias y la implementación de acciones concertadas para producir una instancia superadora en el proceso del desarrollo de ciudades y regiones, pasa a ser una lógica constante en el funcionamiento de sus instituciones y de las instituciones y sectores con los que se vincula en la búsqueda del bien común, y así como la autonomía para los municipios y la descentralización como criterio básico de gestión de gobiernos superiores, se confirman como requisitos elementales para poder desenvolverse con eficacia en este nuevo escenario, la institucionalización de criterios regionales participativos y fuertemente articulados, que permitan afrontar las complejidades de regiones o resolver la micro escala o los problemas y objetivos comunes de las comunidades.¹⁸.

Un PEP para el desarrollo local o regional que involucre a la comunidad en su conjunto, significa además, el fortalecimiento de sus instituciones, porque son éstas las que pueden identificar los catalizadores del crecimiento y generar el ambiente necesario para el progreso colectivo y sustentable. La planificación estratégica mejora el funcionamiento de las instituciones a partir de facilitar la comunicación, estimular la participación, articular sobre intereses divergentes, facilitar la visión de salidas a situaciones de crisis y ayudar a tomar decisiones presentes en función de consecuencias futuras.

La Planificación Estratégica Participativa del desarrollo territorial, ambiental, económico y social- supone una definición consciente de la orientación y destino que dará una comunidad a sus recursos y activos existentes (recursos naturales, actividad industrial, capital humano, etc.) y de las modalidades de exploración y explotación de sus recursos y activos potenciales.

¹⁸ La capacitación gerencial y técnica de los funcionarios y el personal, el conocimiento, basado en el análisis constante de información precisa, y el desarrollo constante de nuevas tecnologías de gestión que permitan tomar las decisiones adecuadas en tiempo "cada vez más real", son condiciones fundamentales para su funcionamiento.

En un proceso de sucesivas iteraciones, la comunidad acuerda una orientación del desarrollo, decidiendo cómo se asignarán los recursos y como se financiará su explotación. El proceso en su conjunto constituye un verdadero aprendizaje social sobre las fortalezas y debilidades de la comunidad territorialmente constituida.

Se trata por lo tanto de un proceso de planificación y gestión, que partiendo de las condiciones de la realidad, apunta a incidir sobre su evolución, pudiendo definir a través de un procedimiento racional objetivos y cursos de acción posibles.

Se trata a la vez de una construcción colectiva, de modo que la comprensión de las condiciones de la realidad y la definición de objetivos deseables, atraviesa por procedimientos participativos tendientes a profundizar la interacción de diferentes actores sociales como una práctica democrática.

Y se trata de reconocer que los procesos de planificación estratégica de mediano plazo se dan en el mismo marco y en el mismo escenario en el que transcurre lo cotidiano y lo urgente; situación que necesariamente deberá incorporarse. Lo estratégico/ estructural y lo urgente/ coyuntural deben ser contemplados en el desarrollo del mismo proceso.

En ese marco, el PEP es un potente instrumento de gestión que representa un proyecto colectivo y global del territorio y su gestión, con objetivos intersectoriales dirigidos al desarrollo y deberá ser capaz de convertirse en un "espacio" de acuerdos y movilización de la sociedad.

Establecer una estrategia significa la adaptación de los recursos y habilidades de una organización al entorno cambiante, aprovechando sus oportunidades y evaluando los riesgos en función de objetivos y metas.

Establecer una estrategia no es la definición de las acciones operativas que se toman "día a día", sino la definición de una dirección global a la que se ajustan dichas acciones.

Establecer una estrategia no es un conjunto de decisiones de lo que hay que hacer en el futuro, sino de decisiones actuales que pretenden alcanzar objetivos que tendrán repercusiones futuras.

Establecer una estrategia es un proceso complejo y dinámico, continuo y cíclico, participativo y sostenible, equilibrado y solidario, de acciones implementadas, de evaluación de su efecto y de concertación entre los actores involucrados para corregir o confirmar rumbos y prioridades, que se pone en marcha para alcanzar objetivos comunes a una comunidad y que permite prever los problemas del futuro y las oportunidades de progreso de esa organización o comunidad en función de un conocimiento preciso del estado actual y anterior de situación, de su contexto, de la dinámica de las proyecciones y tendencias, de las dificultades a superar y las ventajas a ampliar.

Establecer una estrategia es un procedimiento para formular ordenadamente aquellas decisiones que involucran los objetivos generales de la comunidad y que afectan significativamente su futuro.

- El pensamiento estratégico, interpreta el futuro, pero no extrapola el presente.
- Asume que habrá sorpresas y cambios en las tendencias, y busca salidas, acuerdos y alternativas para adecuarse a los cambios.
- No asegura que las decisiones sean correctas pero ayuda a una comunidad u organización a reconocer y corregir errores.
- No reduce la incertidumbre pero ayuda a organizarla.
- Es el resultado lo que valida el procedimiento

En verdad, tan importante como planificar estratégicamente, es lograr que la comunidad piense estratégicamente la construcción de su futuro.

La elaboración y la implementación de un PEP constituye un aporte importante para la construcción de ciudadanía, en tanto permite una socialización de conocimientos respecto de la propia realidad y una evaluación de alternativas respecto de su desarrollo futuro, que contribuyen a la conformación de un capital social que constituye la base de todo proceso de desarrollo local.

¿Qué es, entonces, un Plan Estratégico Participativo?

- Es un proyecto político colectivo de futuro, concertado entre los actores sociales.
- Es un proceso integral (...y no un producto) que aborda las problemáticas socio-cultural, económico-productiva y urbano-ambiental
- Es un plan de acción (...+ su gestión continua).
- Es una herramienta de gestión, útil para la actual y las futuras administraciones municipales.
- Es una herramienta de cambio en manos de la gente.

Se sustenta en la participación comunitaria y la gestión asociada, público-privada.

El pensamiento estratégico indica que frente a las variables que no podemos manejar (independientes) solo podemos posicionarnos, de modo que su probable evolución nos encuentre en la posición relativa favorable¹⁹. Y frente a las variables sobre las que podemos incidir (dependientes) apliquemos los instrumentos más adecuados (eficaces) para manejarlas.

¿Cuáles son las condiciones para el éxito del PEP?

¹⁹ Arq. Alfredo Garay - Centro de Investigaciones Ambientales- propuesta metodológica para el Plan Estratégico de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón -2003-

- Posicionar la ciudad respecto del conjunto de procesos sobre los que tenemos pocas posibilidades de incidir y contar con las herramientas adecuadas para manejar las variables sobre las que podemos incidir.
- Procurar la máxima participación ciudadana -de los actores públicos y privados-: del Estado, de las instituciones, de las empresas y de todos los ciudadanos.
- Lograr que la participación sea representativa y que garantice la legitimación social del PEP y de las decisiones tomadas.
- Obtener de la participación, el compromiso de las instituciones y actores locales para la promoción del desarrollo colectivo.
- Conseguir la articulación de esfuerzos y recursos económico-financieros, políticos, técnicos y comunitarios para la gestión e implementación de los proyectos.

El proceso de PEP debe asegurar una eficiente vinculación entre acción y gestión articulando los diferentes horizontes de planificación resultantes de los distintos intereses presentes. La planificación adquiere entonces un enfoque estratégico que incorpora el entorno difícil y complejo (realidad cambiante a una velocidad que no siempre es recogida en los planes). *"La planificación no es un mero cálculo, sino el cálculo que precede y preside la acción. En consecuencia, cálculo y acción son inseparables y recurrentes"*²⁰.

Un Plan Estratégico Participativo tiene como objetivo central:

- Penetrar en la cultura de la organización – comunidad y crear en ella, un sentido compartido, casi intuitivo de a dónde va, una noción colectiva de rumbo y de lo que importa a todos (Visión compartida²¹).
- Transformar la realidad a partir de establecer estrategias para promover el desarrollo local y el progreso colectivo:
 - Contribuyendo a solucionar los problemas más acuciantes de la población.
 - Convirtiendo al lugar en foco de atracción económica

²⁰ Carlos Matus

²¹ VISIÓN COMPARTIDA es la percepción colectiva de qué es importante y por qué. El contenido de una auténtica VISIÓN COMPARTIDA no se puede dictar desde afuera, sólo puede surgir de un proceso coherente de reflexión, conversación y concertación. La VISIÓN COMPARTIDA se construye a partir de diseñar procesos continuos donde la gente de todos los niveles pueda hablar con franqueza sobre lo que realmente le importa.

Cada trabajo de equipo, cada subcultura organizacional y cada entidad geográfica deben ser alentadas a forjar su propio sentido compartido y su aporte a la totalidad. Toda organización tiene un destino, un propósito profundo que expresa su razón de ser. Muchos integrantes de la organización, especialmente los que se sienten comprometidos con la misma, poseen un sentido colectivo del propósito de la organización. Cuando los miembros de todos sus niveles han tenido la oportunidad de considerar activamente qué visión y propósito tiene sentido para ellos, todo cambia y la organización se enriquece.

- Mejorando la calidad de vida de la población y la habitabilidad de la ciudad (hacia adentro).
- Posicionando a la ciudad en la región y el mundo (hacia fuera).

Un Plan Estratégico Participativo se condiciona por:

- La velocidad, intensidad e incertidumbre de los cambios operadas a escala global, nacional y sus efectos locales
- La redefiniciones en curso (políticas, ideológicas, institucionales, culturales) en torno a la orientación estratégica del futuro modelo de desarrollo nacional y en consecuencia de regiones, provincias, municipios y ciudades
- La complejidad de los procesos urbanos y sus dinámicas
- La diversidad de agentes e intereses que interviene en el desarrollo urbano

Un Plan Estratégico Participativo se caracteriza por:²²:

- Una visión a largo plazo
- Considera los factores externos a su territorio (decisiones supralocales y supranacionales)
- Identifica las ventajas competitivas (apoyándose en sus fortalezas y oportunidades y atenuando las amenazas y debilidades)
- Construye una Visión o Modelo de ciudad deseable integrando todas las dimensiones de la compleja realidad urbana
- Presenta mayor flexibilidad para enfrentar los cambios
- Se centra en temas críticos, en oportunidades y problemas que enfrenta una comunidad
- Está orientada a la acción
- Fomenta y amplía la participación ciudadana
- Promueve una nueva cultura de la Administración pública, induciendo procesos de modernización

Un Plan Estratégico Participativo requiere:

- Vocación de desarrollo.
- Sensación generalizada de crisis de crecimiento o de pérdida de oportunidades.
- Compromiso de las instituciones y actores locales para la promoción del desarrollo colectivo.
- Existencia de actores que acepten la articulación.

²² Arq. Iliana Mignaqui et al, propuesta metodológica para el Plan Estratégico de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón -2003-

- Máxima participación ciudadana -de los actores públicos y privados-: del Estado, de las instituciones, de las empresas y de todos los ciudadanos.
- Liderazgo de representantes del sector público y privado.
- Participación representativa y que garantice la legitimación social del PEP y de las decisiones tomadas.
- Conseguir la articulación de esfuerzos y recursos económico-financieros, políticos, técnicos y comunitarios para la gestión e implementación de los proyectos.
- Disponer de la infraestructura suficiente para definir el plan, su control y seguimiento.

Un Plan Estratégico Participativo permite:

- La generalización de un pensamiento estratégico en la comunidad.
- Identificar tendencias, oportunidades y objetivos prioritarios.
- Programar eficientemente la asignación de esfuerzos y recursos concentrándolos en temas considerados importantes y/o críticos.
- Generar escenarios de consenso y compromiso para la acción entre el sector público y privado.
- Instrumentar articulaciones entre sectores para una actuación integral.
- Incluir las acciones operativas que se toman "día a día", en una dirección global a la que se ajustan dichas acciones.
- Combinar las características propias de la realidad local con las expectativas de los distintos actores.
- Articular una secuencia operativa clara, con técnicas de proyecto sencillas, recursos acotados y tiempos acordes con las posibilidades de cada gestión.

Un Plan de Estratégico Participativo identifica:

- Las propuestas basadas en un diagnóstico de problemas y potencialidades orientadas a las necesidades de la población.
- Las alternativas viables de desarrollo para satisfacer las necesidades en el menor lapso de tiempo posible.
- Las alternativas con mayor consenso social.

Un Plan Estratégico Participativo comprende:

- el conocimiento profundo de la situación actual de la ciudad, su partido y su región,
- la fijación de los objetivos comunes a su comunidad,
- la identificación de los obstáculos que puedan impedir o demorar alcanzarlos
- y las acciones y procedimientos para alcanzar esos objetivos

Un Plan Estratégico Participativo involucra:

- un *diagnóstico* que identifique el estado actual de situación, mediante un *análisis* de esa situación que además, defina el contexto y las posibilidades de desenvolverse en el mismo;
- un *pronóstico* que identifique los escenarios posibles en los que deberá insertarse cualquier propuesta de desarrollo.
- una *visión compartida* del horizonte deseable y posible de alcanzar;
- la identificación de la *misión o rol* que puede cumplir con éxito esta comunidad;
- un conjunto de *estrategias* para alcanzar esa visión en un tiempo determinado, precisadas en *programas, proyectos y acciones* y
- una *valoración* de resultados para reciclar el proceso, superando la instancia anterior.

La metodología de planificación estratégica lleva implícita la necesidad de priorizar en forma continua en todo el proceso las problemáticas, las estrategias y las acciones. Esto permite, a su vez, en la fase de puesta en marcha y ejecución del PEP, concentrar recursos y capacidad de gestión en un puñado de temas consensuados entre todos como "los más importantes".

7. 10 supuestos básicos para diseñar una metodología de PEP

Se entiende por tales a aquellos postulados intrínsecos de la planificación contemporánea y específicamente de la estratégica participativa que orientan una propuesta²³.

Definir supuestos permite establecer sobre qué estructura de ideas y valores se plantea la metodología a emplear y, fundamentalmente, determina las actitudes de quienes estarán involucrados en la gestión del plan. Son las reglas básicas del "manual operativo".

1. **Planificación y gestión constituyen una única acción.** Ambas van juntas; el territorio continúa con su inercia de desarrollo y es imposible detenerla. El comienzo de un proceso de planificación debe observar esa inercia y deberá ir acoplándose a la misma. Si bien existe un instante previo entre el pensamiento y la acción, es muy posible que sobre diversos temas críticos haya que involucrarse en forma decidida más rápidamente que en otros.

2. **La planificación es un proceso continuo.** No hay un momento final; el plan es una herramienta de gestión, pero dicha acción va modificando aspectos del plan que será necesario revisar, ajustar o cambiar. Por lo tanto se deben construir los mecanismos de trabajo para prever dicha

²³ Arq. José María Zingoni et al, propuesta metodológica para el Plan Estratégico de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón -2003-

continuidad. En tal sentido la convicción con la labor de quienes estén vinculados (equipo técnico, directivos, actores) es vital para una continuidad del proceso.

3. La condición estratégica de la planificación se basa en la identificación de puntos vitales. El plan debe ser selectivo; no es posible trabajar sobre todo el universo de los problemas, por el contrario, es necesario jerarquizarlos e identificar aquellos temas críticos que por su condición, tienen un impacto significativo sobre el desarrollo del territorio. La selección debe guardar el difícil equilibrio de identificar todos aquellos que sean importantes o imprescindibles, pero siempre los menos posibles para asegurar la viabilidad misma de las acciones.

4. La planificación ha dejado de ser un ejercicio exclusivo del estado. La reforma del estado y los nuevos movimientos sociales emergentes, entre otros, son condiciones definitivas para establecer que la viabilidad de una planificación territorial está centrada en lograr un acuerdo en la visión y estrategia deseada. El estado por sí solo no cuenta con los recursos ni la autoridad para llevar adelante un proceso de esta naturaleza, sin embargo le caben importantísimas responsabilidades como protagonista de tal proceso. En tal sentido, la sociedad civil debe asumir una activa función en la definición y concreción de metas comunes, reconociendo el rol que le cabe como co-responsable de las decisiones que se tomen sobre el futuro.

5. Existe una transferencia del modelo de administración del sistema privado al público, pero deben reconocerse límites. A pesar de la novedosa naturaleza "empresarial" que el cambio estructural le confiere a las entidades y organizaciones públicas, la aplicación de los elementos de administración y gestión privada al sector público confrontan tres tipos de restricciones relacionadas entre sí: la diferencia misma de la naturaleza funcional entre sector público y sector privado; la diferencia que sobre las estructuras, funciones y procedimientos de las organizaciones públicas impone la existencia de la dicotomía política-administración y el peso específico que sobre la gestión y administración, ejercen las burocracias en el comportamiento organizacional y en la obtención de los resultados.

6. La participación implica un compromiso de apertura del conocimiento y de la aceptación. Una correcta participación implica avanzar en tres estados de apertura:

- Brindar toda la información disponible e indispensable para la toma de decisiones,
- crear las condiciones necesarias para expresar las opiniones de todos los sectores y
- aceptar el consenso con la vocación de lograr acuerdos, incluso cuando éstos impliquen ceder ciertos beneficios o ganancias.

7. Las sociedades se caracterizan por el juego de fuerzas entre diversos grupos. Si aceptamos que todas las visiones sobre el territorio son

diferentes, podemos acordar que las acciones provocarán reacciones distintas en cada uno de los actores. Por lo tanto, es tan imprescindible identificar correctamente los actores involucrados directa o indirectamente con los temas críticos, como así también determinar el juego de fuerzas que existe entre ellos.

8. La incertidumbre en el futuro es constante. La condición de incertidumbre respecto de los escenarios es un dato de la realidad relacionado con la velocidad de los cambios que se producen en el mundo. Tal condición es determinante para que el proceso de planificación estratégica determine diversos escenarios supuestos y tenga los mecanismos de flexibilidad que un proceso de esta naturaleza requiere.

9. El objetivo del desarrollo es más amplio que el crecimiento económico. Dado que existen muchas definiciones y diversos connotados del término desarrollo, es importante establecer uno que marque cierta distinción del concepto. Consideramos al crecimiento económico no como un fin, sino un medio para acrecentar las capacidades humanas en salud, educación y calidad de vida de la comunidad.

En tanto entendemos al desarrollo como aquel que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las capacidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades, y que se funda en tres pilares básicos: la modernidad, la ética y la democracia.²⁴

10. Los seres humanos constituyen el centro y la razón de ser del proceso de desarrollo. En tal sentido, se requiere que el nuevo estilo de desarrollo sea: ambientalmente sustentable en el acceso y uso de los recursos naturales; socialmente sustentable en la reducción de la pobreza; culturalmente sustentable en la conservación del sistema de valores, prácticas y símbolos de identidad y políticamente sustentable, al profundizar la democracia y garantizar el acceso y la participación de todos en la toma de decisiones.

²⁴ Cfr: Guimaraes, Roberto; **Fundamentos territoriales y biorregionales de la planificación**, Naciones Unidas, CEPAL, Serie medio ambiente y desarrollo, Santiago de Chile, julio de 2001.

UNA PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL PEP

1) SÍNTESIS DE LAS ETAPAS DEL PEP

FASE 1:

INSTALACION DEL PEP

Y DIAGNOSTICO PRELIMINAR CUALIFICADO (3 meses)

1. ORGANIZACIÓN PREVIA

- Conformación de los equipos técnicos
- Diseño de la estrategia comunicacional
- Identificación de los actores relevantes

2. LANZAMIENTO E INSTALACIÓN COMUNITARIA DEL PEP

3. DIAGNOSTICO PRELIMINAR CUALIFICADO

- Tecnologías para el manejo y generación continua de la información
- Generación de información cualificada: Encuesta Delphi
- Síntesis del Diagnóstico preliminar

4. AJUSTE METODOLÓGICO

- En función de los ejes temáticos definidos
- En función de la delimitación territorial determinada

5. CAPACITACION DE RECURSOS HUMANOS

- Del Equipo Técnico
- De referentes comunitarios

FASE 2:

DIAGNÓSTICO Y PRONÓSTICO PARTICIPATIVO, CONSTRUCCIÓN COMUNITARIA DEL PEP (4 meses)

1. SEMINARIOS DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO

- Por eje temático definido

2. TALLERES PARTICIPATIVOS Y HERRAMIENTAS DE DEMOCRACIA ELECTRÓNICA

- 2.1 TALLERES TEMÁTICOS (integración sectorial diagnóstico – pronóstico - propuesta)

- Por eje temático definido

2.2 TALLERES TERRITORIALES (integración sectorial diagnóstico – pronóstico - propuesta)

- Por agrupamiento barrial

- Por unidad Territorial contenedora de los agrupamientos

2.3 TALLERES DE ESCENARIOS (integración general diagnóstico – pronóstico - propuesta)

2.4 Herramientas de PARTICIPACIÓN ELECTRÓNICA

3 SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO Y PRONÓSTICO CONSENSUADO Y PROPUESTAS SECTORIALES:

- Matriz DAFO

- Grilla de ESCENARIOS

- Lineamientos Propositivos

FASE 3:

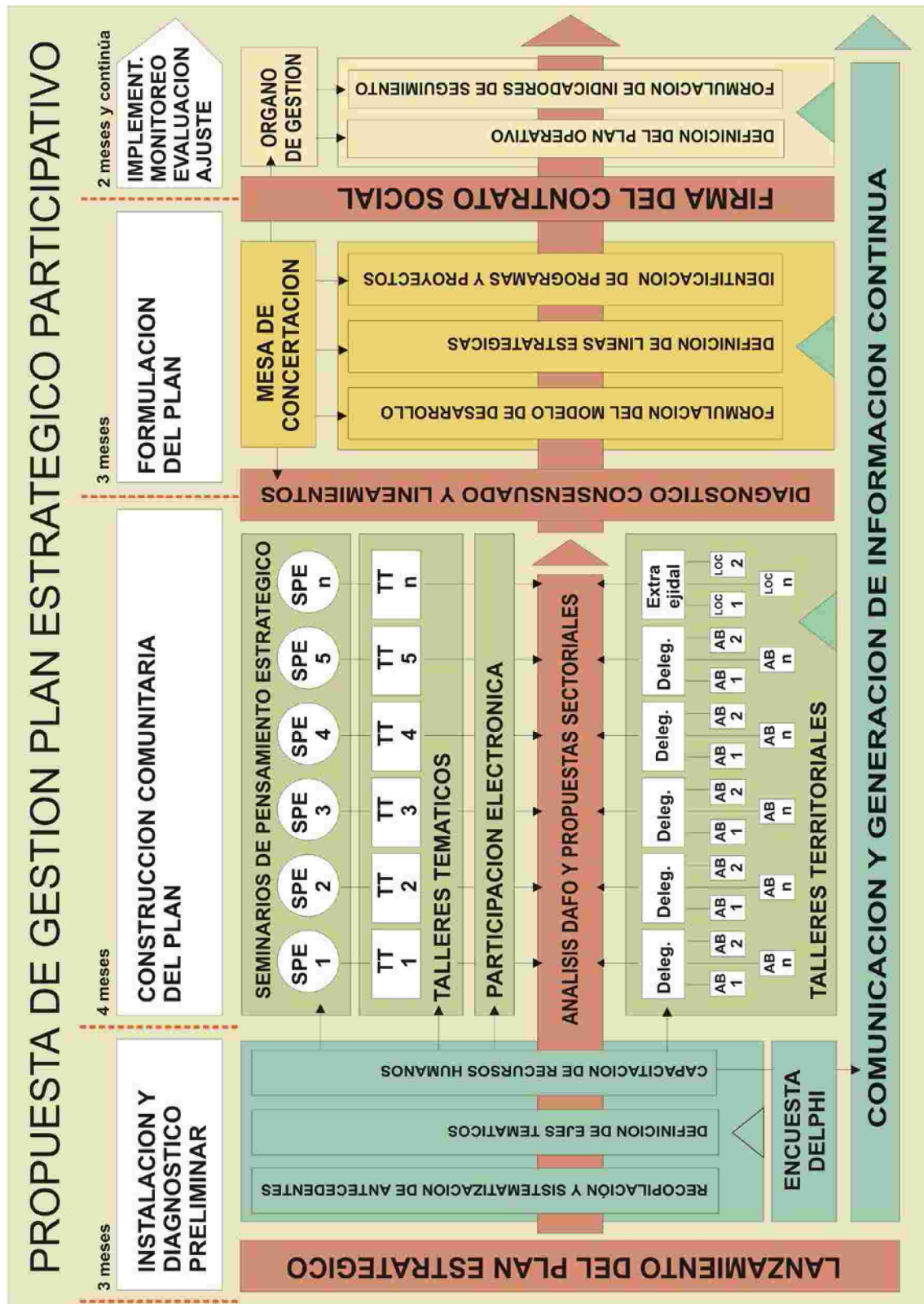
FORMULACION DEL PEP (3 meses)

1. FORMULACIÓN DEL OBJETIVO GENERAL Y DEL MODELO DE DESARROLLO
2. DEFINICIÓN DE OBJETIVOS PARTICULARES
3. ANÁLISIS, SELECCIÓN Y DEFINICIÓN DE LÍNEAS ESTRATÉGICAS
4. IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMAS, ACCIONES Y PROYECTOS
5. DISEÑO DE LA AGENDA INICIAL DE TEMAS URGENTES
6. FIRMA DEL CONTRATO SOCIAL

FASE 4:

IMPLEMENTACIÓN, MONITOREO, EVALUACIÓN CONTÍNUA Y AJUSTE DEL PROCESO (2 meses y continúa)

1. CONFORMACIÓN DEL ÓRGANO DE GESTIÓN DEL PEP
2. DEFINICIÓN DEL PLAN OPERATIVO
3. FORMULACIÓN DE INDICADORES DE SEGUIMIENTO
4. EVALUACIÓN DEL PEP: ASPECTOS POSITIVOS, NEGATIVOS, LOGROS
5. EVALUACIÓN DE LOS CAMBIOS CONTEXTUALES
6. REDEFINICIÓN O AJUSTE DE ESTRATEGIAS, PROGRAMAS, PROYECTOS Y ACCIONES PRIORITARIAS



2) DESARROLLO DE LAS ETAPAS DEL PEP

FASE 1:

INSTALACIÓN DEL PEP Y DIAGNÓSTICO PRELIMINAR CUALIFICADO (3 meses)

En esta primera etapa del proceso se desarrollarán todas las actividades que permitan instalar el PEP en la comunidad, a través de una fuerte política de comunicación, que provoque una temprana apropiación social del mismo y deje sentadas las bases para el rápido inicio de las distintas instancias participativas previstas en la presente metodología.

Asimismo, se avanzará en una faz exploratoria que apunte a construir una primera visión diagnóstica general, que permita identificar los principales ejes temáticos de discusión y sirva de insumo básico para el desarrollo de los talleres participativos previstos.

Para articular estas acciones, adquiere singular relevancia el papel de la Junta Promotora del PEP²⁵, en la organización y promoción de todas las actividades pertinentes para el inicio y desarrollo integral del proceso.

1. ORGANIZACIÓN PREVIA

Para el inicio de las tareas, será necesario avanzar en la faz organizativa del proceso, en lo referente a la conformación de los Equipos Técnicos, la identificación de actores relevantes para la encuesta Delphi y el resto del proceso, y en el diseño de la estrategia comunicacional que permita la apropiación del PEP por parte de la comunidad. Para ello se prevé:

1.1 Conformación de los equipos técnicos²⁶

La Junta Promotora del PEP tendrá a su cargo la conformación de los equipos, designando el /los responsables políticos y técnicos, como asimismo la estructura de funciones, con capacidad de articulación intersectorial y de gestión de proyectos complejos.

1.2 Diseño de la estrategia comunicacional²⁷

Se definirán los criterios generales de comunicación cuyos objetivos serán:

- Generar una predisposición favorable a la participación de los distintos actores intervinientes.

²⁵ Ver capítulo a) título a.3 "Estructura Organizativa"

²⁶ Las características específicas del equipo se describen en el capítulo a) título a.3 "Estructura Organizativa".

²⁷ La estrategia de comunicación se describe en el capítulo e) "Propuesta de Comunicación del PEP"

- Conseguir un nivel de conocimiento y comprensión en el conjunto de la población, de los objetivos del PEP y de la estrategia para alcanzarlos.
- Promover la comprensión profunda y un compromiso de participación activa del conjunto de la sociedad en la instrumentación de las líneas de acción que surjan del PEP.

1.3 Identificación de los actores relevantes

Significa relevar y acceder al conocimiento de aquellos representantes de diversos sectores de la comunidad, ciudadanos claves y ciudadanos en general (por ejemplo por particularidades barriales / territoriales), que se encuentran directa o indirectamente relacionados con los temas críticos de análisis. Se pretende conocer su posición (intereses, objetivos, posibilidades, dificultades y preocupaciones) sus capacidades de gestión y fundamentalmente, las relaciones que presentan dentro del tejido social.

Es una herramienta a utilizar durante todo el proceso de formulación e implementación del plan estratégico. Básicamente, es la construcción de una base de datos (Mapa de Actores). En este sentido, se tratará de identificar del grueso de la población a los actores sociales particularmente necesarios de involucrar en la construcción del PEP.

Mapa de Actores

Gráfico 1: Mapa de actores del PEP



Este material presenta una doble utilidad, por una parte para la propia Junta Promotora del PEP y la Gestión Municipal, ya que les permite individualizar el papel que le corresponde a cada uno de los actores en la estructura de decisiones y por lo tanto, reconocer aquellos que resultan "imprescindibles" para el trabajo dentro del plan. Este mapa de actores debe además señalar,

- las instituciones / personas claves que deben incorporarse al proceso.
- las instituciones / personas que deben ser tomadas como referentes para consultas durante el proceso.
- las instituciones / personas que deben ser informadas del desarrollo del proceso.

La dimensión de la participación

El planteamiento comprende la dimensión más amplia de la participación y concertación con agentes y sectores sociales donde poder confrontar, contrastar y refrendar las principales actuaciones propuestas.

No existe Plan, si no existe la red de actores institucionales y sociales que lo soporta. Esta es tal vez la diferencia más significativa entre un plan "escrito" técnicamente sólido y una "herramienta de gestión del cambio" en donde lo técnico le da soporte al proyecto y colabora en la construcción de esta red, pero es la Comunidad la que en definitiva lo construye.

*Cuando nos referimos a **Planificación Estratégica Participativa** pensamos en un proceso plural, dialéctico, multifacético y continuo, cuya base de sustentación reside en la aplicación de mecanismos de empoderamiento social por la vía de la participación en sentido amplio (lo público / lo privado / la sociedad civil), componiendo un complejo escenario "involucrante", centrado en el debate y la construcción de consensos no sólo con las organizaciones de la Sociedad Civil, del Sector Público y del Privado, sino con la Comunidad "no organizada" y aún la "no participante directa". Con el ciudadano común que no protagoniza el proceso de gestación ni de implementación del PEP, pero opina, se beneficia y/o se perjudica con su gestión.²⁸*

Este proceso abarca desde la disponibilidad o generación de información, la adopción de metodologías participativas de definición de la agenda pública (corto plazo), la formulación de lineamientos estratégicos de desarrollo (corto, mediano y largo plazo), la aplicación de tecnologías de gestión y la redefinición -en términos organizacionales- de la administración institucional, para hacer frente a los desafíos planteados.

²⁸ Los individuos que participan activamente en el proceso de construcción de un PEP, como representantes de las organizaciones o como vecinos, oscilan entre el 1 y 3% del total de la población y rara vez superan el 5%.

Visto de esta manera, el proceso de Planificación se ve transversalizado por la participación como condición sine qua non, proceso al que se debe integrar la estructura político-administrativa de las instituciones líderes (sin duda el municipio) a fin de que ambos subprocesos se construyan de manera paralela pero estrechamente articulados, en vistas de instituir una nueva fórmula cogestionaria entre público-privado y sociedad civil.

La metodología participativa contenida en esta propuesta reconoce a los actores a partir de sus intensidades, perfiles e intereses que los mueven a participar, comprometerse y vincularse con un proyecto colectivo.

Los espacios de participación, por lo tanto, deben constituirse en espacios de articulación multi actoral que reconozcan estas particularidades, caso contrario se caería en el riesgo de plantear la participación con un criterio marcadamente sectorial de "la sociedad" -como podría serlo considerando separadamente lo empresarial, lo institucional no gubernamental y lo público- y perdería la compleja riqueza de los grupos de contraste, que en definitiva contribuyen a manifestar a la sociedad como un todo.

Procurando rescatar la diversidad de visiones, posturas e intereses, se propone un trayecto metodológico de la participación, que contempla las siguientes instancias: Encuesta Delphi a informantes calificados, Seminarios de Pensamiento Estratégico, Talleres Temáticos y Talleres Territoriales (de Área o Distrito e Inter-barriales), Mesa de Concertación y la adopción de mecanismos de participación electrónica.

Este proceso se promueve necesariamente desde la óptica que la comunidad como conjunto, participe y actúe activamente en el desarrollo del mismo, en particular en aspectos de identificación de necesidades y problemáticas, en la selección de prioridades, así como en la formulación de proyectos y en muchos casos en los propios procesos de ejecución y gestión en la puesta en marcha.

Por lo tanto la dimensión de la participación no es solo un mecanismo de consulta sino de implicación de los actores principales y generales en todo el proceso de desarrollo del PEP. Es necesario:

- Identificar las potencialidades de la sociedad civil y la comunidad en general, con el objeto de analizar las posibilidades de implicación en los procesos de construcción de proyectos y operativas decisionales.
- Identificar demandas, necesidades y potencialidades de concertación con la sociedad civil y la comunidad en general.
- Proponer modelos de concertación y consenso en los procesos de construcción de proyectos y programas.
- Actuar sobre la innovación de los sistemas de diseño, planificación, ejecución y evaluación de los recursos en procesos de coparticipación con la comunidad.

- *Identificar las necesidades de adecuación normativa y el funcionamiento de las instituciones a los nuevos retos de la participación social y comunitaria.*
- *Mejorar los sistemas de decisión interinstitucionales público - privada en aras de una mayor eficacia y eficiencia de la actuación.*
- *Desarrollar procesos de Fortalecimiento Institucional de las entidades y asociaciones del territorio.*
- *Establecer Planes Específicos de Formación y Capacitación dirigido a las entidades y asociaciones, que mejoren su propio funcionamiento y que hagan más efectivas sus capacidades para intervenir en procesos de participación.*
- *Establecer sistemas de Indicadores de Resultados por niveles de satisfacción social en las prestaciones de los servicios a desarrollar.*

2. LANZAMIENTO E INSTALACIÓN COMUNITARIA DEL PEP

En acto público se dará inicio formal al proceso, donde se enunciarán los objetivos del PEP, explicitando las distintas etapas previstas y las metas a cumplir. El sentido de esta amplia convocatoria multisectorial es propiciar una rápida apropiación comunitaria del PEP que garantice la máxima participación ciudadana en todo su desarrollo. Para ello será fundamental la estrategia comunicacional adoptada, tanto para esta instancia, como a lo largo de todo el proceso participativo.

Diagnóstico Consensuado

El diagnóstico participativo comprende un Diagnóstico Preliminar Cualificado, basado en el uso de tecnologías para gestionar información primaria y secundaria, cualitativa y cuantitativa que permita, a partir de su análisis, contar con una dimensión precisa de las tendencias y una primera percepción de las principales razones que definen las variables que conforman el escenario actual. Y un Diagnóstico Consensuado a partir de Seminarios, Talleres temáticos y territoriales y el uso de herramientas de Democracia Electrónica que se sintetizan en una matriz DAFO y en una Grilla de Escenarios Actual, Tendencial y Meta.

La elaboración del diagnóstico participativo permite la catarsis colectiva e inicia un proceso de debates y acuerdos alrededor del escenario actual que servirá de fundamento para discernir los posibles escenarios en los que deberá desarrollarse el plan. Contar con un Diagnóstico Consensuado entre los actores del Plan, tiene un doble beneficio dentro del proceso²⁹:

²⁹Arq. Roberto Monteverde et al, propuesta metodológica para el Plan Estratégico de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón -2003-

- *Define la Visión común respecto a la situación problemática, indica las principales variables, las jerarquiza y focaliza sobre aquellas que asumen un carácter estratégico en el desarrollo de la ciudad.*
- *Y fortalece la relación entre los actores involucrados, ya que comienza a disipar ciertas dudas instaladas, acerca de la posibilidad de "acordar" entre personas e instituciones de diferente origen y diferentes intereses.*

Esta valoración como "producto del plan" (visión concertada) y como afianzamiento del "proceso plan" (fortalecimiento de los actores), es una tarea constante en el desarrollo del trabajo y uno de los aspectos que merecerán mayor atención.

Las Fases 1 y 2 (diagnóstico consensuado) buscan construir un perfil de la realidad territorial basado en estudios específicos, relaciones de múltiples datos y un mosaico de visiones subjetivas. Lo más importante es que el proceso de diagnóstico participativo se convierta en un esquema de relaciones orientadas a la búsqueda de consenso³⁰.

Sin embargo, para delinear una estrategia participativa de desarrollo de la ciudad y su partido, que procure alcanzar los objetivos de calidad de vida que su comunidad aspira, es fundamental poner en marcha y garantizar el funcionamiento perdurable de una estructura que contemple un sistema permanente de información, análisis y conocimiento particularizado de la realidad ambiental, social y económica local y de su evolución, a disposición de todos los actores públicos y privados.

Esto debe completarse con una rutina de participación generalizada que permita articular los intereses que conviven en la sociedad, como forma democrática de confirmación del conocimiento adquirido y búsqueda de consenso en la identificación de objetivos comunes.

El par de insumos: consenso y conocimiento, es imprescindible para generar la sinergia que ponga en marcha un mecanismo de planificación participativa permanente de estrategias, basadas en el conocimiento preciso de la realidad, en las posibilidades reales de alcanzar los objetivos fijados y en la selección de prioridades en función de esas posibilidades.

3. DIAGNOSTICO PRELIMINAR CUALIFICADO

Para adquirir este conocimiento colectivo en una Visión Diagnóstica Compartida del territorio, es necesario avanzar, en una primera etapa, en la elaboración de un Diagnóstico Preliminar Cualificado, una construcción que incluya la recopilación de estudios previos, la selección y sistematización de información dispersa y la construcción de información primaria a través de relevamientos, censos, encuestas y entrevistas, que permitan, con la opinión de actores clave, analizar los factores

³⁰ Arq. José María Zingoni et al, propuesta metodológica para el Plan Estratégico de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón -2003-

ambientales, físicos, sociales y económicos que intervienen y condicionan la calidad de vida de la población y sus oportunidades de desarrollo.

3.1 Tecnologías para el manejo y generación continua de la información

Es necesario el uso de tecnologías de gestión de la información que permita complementar el oficio y la intuición con el conocimiento preciso de la realidad que genera el análisis de la información, permanentemente actualizada.

Hoy se habla como una cuestión insoslayable, del manejo de la información en "*tiempo real*". Más aún, hemos acuñado el término "*información en proceso*", haciendo referencia a la idea de información activa, a la construcción automática y veloz de información para efectivizar modelizaciones inmediatas.

Por ello, en la Oficina de Coordinación Técnica del PEP, es necesario contar con tecnologías adecuadas tanto para el manejo de la información (Sistemas de Información Geográfica -SIG-) como para la generación continua de la misma, que permita abordar la complejidad de las variables que interactúan en el proceso de gestión territorial.

En ese sentido es recomendable instrumentar en la medida que avance el proceso del PEP, la puesta en funcionamiento de un OBSERVATORIO de CALIDAD DE VIDA (Será en un principio la Oficina Técnica del PEP), cuya misión sea:

3.1.1 Observar (medir) en cada barrio de la ciudad y en cada localidad del interior del partido, la evolución de aquellos parámetros elementales que transforman un factor ambiental (en el sentido más amplio del término) en un problema crítico o en una necesidad no satisfecha y con ese conocimiento preciso, sacar conclusiones, identificar déficits y recomendar prioridades.

Esta información generada, además de ser insumo básico para el PEP, deberá ser publicada y difundida, estar a disposición de empresarios, medios, entidades vecinales e instituciones, siendo incluso material de información de los colegios, desde donde se pueda difundir el conocimiento de la identidad, de su pasado, de las posibilidades y aún las dificultades presentes y de cual es el futuro que esta comunidad imagina y los pasos que da para alcanzarlo.

3.1.2 Establecer la tendencia previa de desarrollo: El concepto parte de reconocer que el desarrollo mismo de un territorio tiene una inercia intrínseca al espacio y al tiempo. Podemos decir que se pretende realizar un análisis histórico basado en la identificación de hechos y procesos causales que permitan comprender las características actuales de la realidad.

3.1.3 Elaborar sistemáticamente, un documento estadístico que comprenderá una síntesis de diversos indicadores que muestren la evolución de distintas actividades en el territorio. Es importante establecer

conjuntos de indicadores que permitan cruzar los datos y, por lo tanto, que determinen ciertas "pistas" respecto de los temas a trabajar (y una vez en marcha el PEP, para medir su evolución).

Por otra parte, una gran mayoría de dichos indicadores deberán cotejarse con valores de la región y de otros centros urbanos, tanto del país como tal vez de otros sitios. Estas comparaciones no tendrán solamente el sentido de establecer la "performance" de una ciudad respecto de ciertos retos o desafíos, sino también de evaluar el comportamiento de la misma frente a escenarios diversos.

3.1.4 Identificar y seleccionar los estudios particularizados que complementan esta función sistémica de la información como insumo, respondiendo a la necesidad de explicar con amplitud teórica y empírica algunos aspectos de la realidad, sean éstos sectoriales o territoriales.

3.2 Generación de información cualificada: Encuesta Delphi

En esta instancia, el PEP aborda los grandes temas de debate que resultan centrales para el conjunto de la sociedad local. A diferencia de la forma tradicional utilizada en la definición de ejes de discusión temática - técnicamente sobre la base de emergentes del diagnóstico preliminar o bien a partir de un número acotado de entrevistas a informantes calificados- se propone un mecanismo amplio de consulta a actores sociales caracterizados y representativos de todas las extracciones de la comunidad local. A ese efecto resulta apropiada la aplicación de la "**Técnica Delphi**" que *"...tiene por objeto conocer la opinión de algunas personas sobre problemas prevalentes en la comunidad (...) Este método permite reunir a individuos que poseen información de primer orden, sin la necesidad de que se desplacen para transmitirla..."*³¹

A partir de la consideración de las tres esferas de actores que se articulan en la construcción del todo social (lo público, lo privado y la sociedad civil) y en línea con el axioma de la **participación en sentido extenso** que se propone como base ideológica del proceso de planificación estratégica, se presenta un esquema con los actores (Gráfico 1) que componen el universo de la consulta Delphi y que, al mismo tiempo en su forma ampliada, conformarán la plataforma participativa de los talleres temáticos y territoriales previstos en la presente metodología.

En particular, el segmento de actores que componen la población objetivo de la consulta Delphi estará conformado por personas u organizaciones -representadas a través de sus líderes o responsables- que constituyan claras referencias en sus respectivos campos de actuación y sean capaces de ofrecer valoraciones conclusivas de un problema en cuestión y de hacer recomendaciones con un máximo de competencia.

³¹ Pineault, Raynald y Daveloy, Carole; 1987: 176

La selección definitiva de los mismos será decisión de los integrantes de la Junta Promotora del PEP.

Naturaleza del Cuestionario

El diseño del cuestionario contendrá un mix de preguntas abiertas y cerradas, cuya extensión y tenor será igual para la totalidad de los actores consultados.

Objetivos de la Encuesta Delphi

Serán objetivos centrales de la encuesta:

- Recoger juicios valorativos respecto a temas atinentes a la ciudad y el partido, que permitan identificar y ponderar integralmente las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades de los escenarios interno y externo;
- Recabar información y opinión segmentada de acuerdo a los temas u ámbitos de desempeño de los encuestados, a los fines de aportar a la construcción del diagnóstico preliminar y
- Definir de manera precisa y con un criterio participativo y consensuado los ejes que serán motivo de debate en los respectivos talleres temáticos y territoriales

A los fines metodológicos del PEP, se prevé la utilización de la encuesta Delphi en dos momentos:

EL PRIMER MOMENTO se inicia con la presentación pública de la Consulta Delphi y la distribución de los cuestionarios a la totalidad de los actores destinatarios de la misma. Esta reunión, además de propiciar la contextualización del procedimiento dentro del marco metodológico del PEP, posibilita compartir y difundir el proceso integral y afianzar el compromiso de devolución de los cuestionarios, al tiempo que da inicio a un vínculo formal del PEP con actores relevantes de la comunidad local.

Carácter del Primer cuestionario: El tenor del primer cuestionario apuntará a favorecer el aporte de visiones segmentadas de la realidad local, capitalizando el caudal de información diagnóstica que manejan los actores encuestados; de manera de avanzar en la elaboración de una matriz DAFO cualificada. En su diseño se procurará favorecer la riqueza de los aportes, de allí que se dará una fuerte prevalencia a la formulación de preguntas abiertas o de opinión.

Transcurrido un plazo de 15 días -contados desde la fecha de distribución- personal del área logística del equipo técnico del PEP procederá a recoger los cuestionarios para la sistematización de las opiniones de valoración cualitativa y el procesamiento estadístico de las preguntas cerradas. Al cabo de esta primera ronda, se dispondrá de un importante bagaje de información y opiniones preliminares que serán difundidas entre los consultados y servirán de base para el diseño del segundo cuestionario.

EL SEGUNDO MOMENTO de la encuesta Delphi tendrá lugar a los 30 días de iniciada la consulta. En esta ocasión se presentará al universo de informantes los resultados del primer cuestionario, previéndose asimismo un lapso de tiempo para expresar opiniones y realizar consultas. Finalizada la reunión se procederá a entregar el segundo cuestionario junto a una síntesis de las principales conclusiones de la primera ronda³².

Carácter de Segundo cuestionario: El segundo cuestionario estará orientado a la construcción de acuerdos respecto de los principales temas críticos que pasarán a conformar los ejes de debate de los talleres temáticos.

Los actores encuestados dispondrán de un plazo de 15 días para responder este cuestionario. Transcurrido dicho plazo se procederá a su recolección y posterior análisis, instancia cuya finalización está prevista al cabo de los 60 días de iniciada esta fase de consulta. Los resultados de esta segunda ronda serán remitidos a los actores consultados para su conocimiento e implicación en la fase venidera.

3.3 Síntesis del Diagnóstico Preliminar

Tanto la recopilación y sistematización de estudios previos como la generación de información primaria a través de la encuesta Delphi, serán la base para la elaboración de un primer documento diagnóstico a cargo del Equipo Técnico.

El mismo oficiará de insumo básico para la identificación de los principales ejes temáticos de discusión, que permita avanzar en la instancia participativa de los Talleres Temáticos y Territoriales, donde se nutrirá y perfeccionará con la opinión de los distintos actores intervinientes.

La Identificación de temas críticos implica el paso de una actitud abarcativa en la búsqueda de la información a otra selectiva. A partir de aquí se debe ir haciendo fuerte la idea de que la condición para que un tema sea "estratégico" para la ciudad, consistirá básicamente en que exceda las características disciplinares del mismo y del beneficio exclusivo de un sector.

4. AJUSTE METODOLÓGICO

La metodología propuesta es conceptualmente **dinámica y flexible**, lo que implica la necesidad de realizar un monitoreo continuo, que permita introducir las modificaciones necesarias a los fines de su rectificación o control. La redefinición de los mecanismos propios de cada etapa - producto de la evaluación de indicadores de operatividad del PEP- estará en función de los requerimientos que vayan surgiendo a lo largo del proceso del PEP.

³² El conocimiento de las opiniones del resto de los consultados permite a los individuos modificar (cambiar, profundizar, justificar) sus respuestas primarias en función de los elementos de información y de juicios aportados por otros informantes calificados.

En esta instancia de avance del proceso y a partir de la identificación de los ejes temáticos de discusión y de la delimitación de los distintos agrupamientos barriales que surgen del diagnóstico preliminar; será posible readecuar las características de los talleres temáticos y territoriales a realizar en la fase siguiente, con vistas a iniciar la etapa de máxima participación ciudadana del PEP.

5. CAPACITACION DE RECURSOS HUMANOS³³

- Del Equipo Técnico
- De Referentes Comunitarios

³³ Ver Capítulo d) "Transferencia de Conocimientos Técnicos y Formación Comunitaria"

FASE 2:**DIAGNÓSTICO Y PRONÓSTICO PARTICIPATIVO, CONSTRUCCIÓN COMUNITARIA DEL PEP (4 meses)**

1. SEMINARIOS DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO

A partir de la definición de los ejes de discusión temática de la instancia anterior, se promoverá la realización de Seminarios de Pensamiento Estratégico por Eje Temático, los cuales tendrán como disparador la exposición de expertos nacionales e internacionales sobre cada uno de tales ejes.

Si bien los Seminarios serán abiertos, el auditorio estará constituido básicamente por el universo de actores participantes de la instancia anterior y por actores directamente vinculados por su actividad o interés específico a las temas objeto de tratamiento.

Objetivos de los Seminarios de Pensamiento Estratégico:

El propósito de estos eventos temáticos es promover un *feedback* con especialistas externos al medio local, que permita dimensionar las particularidades de los temas críticos y provea un aporte de conocimiento fáctico sobre alternativas de resolución y manejo en experiencias de planificación y gestión asimilables; ocasión que servirá asimismo para el planteo e instalación de temas / problema subsidiarios, que harán las veces de disparadores del debate en el marco del taller respectivo.

Con posterioridad a la reunión, cada especialista elaborará un documento de trabajo, en el que se sumen al propio aporte, las opiniones y consultas vertidas por los asistentes en el Seminario de Pensamiento Estratégico, de manera que en el marco del PEP y con el concurso de actores calificados en cada materia (ya se trate de actores de la escena local o especialistas externos) se de lugar a la producción de documentos de reflexión y sensibilización para la discusión en los Talleres Temáticos y Territoriales de la fase siguiente.

2. TALLERES PARTICIPATIVOS Y HERRAMIENTAS DE DEMOCRACIA ELECTRÓNICA

Se trata de los espacios de mayor relevancia en términos de apertura a la participación ciudadana y de diversidad y capacidad de representatividad de las opiniones; tanto en lo referido al tratamiento de los temas críticos transversales a los intereses de toda la comunidad (Talleres Temáticos); como en la llegada a espacios ciudadanos descentralizados y por lo tanto más cercanos a las realidades y expectativas de la escena micro-local (Talleres Territoriales) que permiten una visión diagnóstica abarcativa a la que se agrega la construcción de un pronóstico participativo (Talleres de Escenarios) y el aprovechamiento

de nuevas herramientas de participación basadas en la plataforma Internet (participación electrónica para el ensanche de la base de opiniones y aportes de los Talleres Temáticos y Territoriales)

Constituyen el centro mismo del diagnóstico participativo ya que convocan en un mismo espacio y tiempo a todos los actores relacionados con los temas seleccionados.

2.1. TALLERES TEMÁTICOS (integración sectorial diagnóstico - pronóstico - propuesta)

Cada uno de los temas críticos surgidos de la Encuesta Delphi será motivo de tratamiento específico en un espacio de debate en el que confluyan las miradas y opiniones de todos los actores directamente involucrados. Al respecto, si bien se considera que en todos los casos la convocatoria a los talleres es abierta, en estos espacios se privilegiará la participación de actores que por su experiencia o inserción concreta tengan una afinidad temática mayor.

El objetivo de esta herramienta es inducir y orientar en talleres en donde se encuentren todos los actores identificados con un tema crítico, el análisis de dicho tema y fundamentalmente la búsqueda de una visión en común.

El punto de partida será la información que generó el Diagnóstico Preliminar Cualificado con la selección de actores que fue definida desde una visión técnica y política. Esta deberá estar basada en la selección de opiniones vertidas en la Encuesta Delphi, la de los miembros de la Junta Promotora y la de otros especialistas sobre la realidad local.

Podemos decir que el taller se basa en tres grandes búsquedas, a saber: la definición de la "idea fuerza", la identificación del árbol de problemas (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) y la determinación de actores por problema.

La identificación de la idea-fuerza significa saber cuáles son las aspiraciones sociales, es decir cuál es el horizonte a alcanzar.

En función de esta "idea fuerza" se procederá a la determinación del árbol de problemas. La pregunta básica que nos haremos es ¿qué nos impide alcanzar dicha idea-fuerza?

Objetivos de los Talleres Temáticos

Partiendo del bagaje de información diagnóstica previa y del aporte de especialistas externos se propone:

- Aportar a la construcción de un diagnóstico consensuado -sobre la base de opiniones informadas- acerca de los temas críticos transversales a la ciudad y el partido.

- Generar un plafón propositivo para afianzar fortalezas, aprovechar oportunidades, revertir debilidades y anticiparse a las amenazas detectadas.

Dinámica de los Talleres Temáticos

La dinámica de los talleres temáticos se organiza de acuerdo a una sucesión de momentos (con tiempos estimados) cuyo carácter se señala en cada caso:

- a) Presentación de los integrantes del Equipo Técnico del PEP que tendrán a su cargo la coordinación del taller (5 minutos).
- b) Presentación del PEP y significado del Taller Temático en la construcción metodológica del mismo (10 minutos). Previendo que una buena parte de los asistentes al taller no ha participado en instancias anteriores del PEP, se procederá a presentar de manera sintética los propósitos que motivan la aplicación de esta herramienta, situando el respectivo Taller Temático dentro de la estructura metodológica general. La intención es poner en situación a los actores dentro del proceso, de manera que comprendan el significado que asume su participación.
- c) Exposición de elementos del Diagnóstico Preliminar relacionados con el tema del taller (15 minutos). Previo al trabajo en Taller el Equipo Técnico realizará una presentación de información diagnóstica (aprovechando recursos multimediales) referida a la temática de tratamiento particular, elaborada en la etapa anterior del PEP. Se pretende que sirva a los efectos de contextualizar el debate y avanzar en la construcción del diagnóstico consensuado con los participantes.
- d) Explicitación de las consignas de trabajo y de la dinámica de taller (10 minutos). Al momento de establecer las consignas de trabajo, el equipo técnico marcará claramente el *doble carácter diagnóstico / propositivo* del Taller en cuestión. A tal fin se requerirá que los asistentes trabajen en un primer momento en la identificación de Fortalezas y Debilidades, para luego abocarse a la formulación de propuestas sobre los temas debatidos.
- e) Conformación de las Mesas de debate (5 minutos). En función de la cantidad de asistentes al Taller se promoverá la conformación de Mesas integradas por un número de 8 a 10 personas; requiriendo de los propios actores la distribución de roles para el funcionamiento de las mismas: moderadores del debate, secretarios de acta y relatores de las conclusiones alcanzadas. Asimismo, los integrantes de cada Mesa dejarán asentados sus datos en una planilla (nombre, dirección, teléfono, correo electrónico) a los efectos de la remisión de los documentos de trabajo y de la conformación de un registro de actores participantes en el proceso, fundamental para las instancias subsiguientes del PEP.

- f) Espacio de trabajo en las Mesas de debate (45 minutos a una hora). Conformadas las Mesas de debate, los asistentes dispondrán de un espacio de tiempo para trabajar sobre la base de las consignas del taller. El Equipo Técnico asistirá metodológicamente el funcionamiento de las Mesas allanando dudas y pautando los tiempos del taller, con intervenciones mínimas, procurando no interferir en la dinámica de trabajo programada.
- g) Plenario con exposición de cada Mesa de debate Temática (30 minutos). Una vez concluida la sesión de debate en las Mesas, el equipo técnico convocará en forma sucesiva a cada relator que dará lectura de los respectivos documentos de trabajo en taller. Al finalizar cada exposición se recepcionará los aportes para su posterior incorporación al documento de trabajo del Taller.
- h) Síntesis a cargo del Equipo Técnico (15 minutos). Luego de escuchar las exposiciones de las distintas Mesas, el equipo técnico realizará una síntesis y convendrá con los actores las prioridades en materia de conflictos / problemas y propuestas de acción.
- i) Conformación de la Comisión Temática (10 minutos). Finalmente se invitará a quienes estén interesados en participar en etapas ulteriores del PEP a integrarse a la Comisión Temática, que tendrá a su cargo la profundización de las propuestas y la representación del Taller en el órgano de participación encargado de articular lo producido por el conjunto de talleres temáticos y territoriales: la Mesa de Concertación³⁴. Se considera que para que esta Comisión Temática sea operativa, deberá estar constituida por un número de entre 5 y 10 personas.

2.2 TALLERES TERRITORIALES (integración sectorial diagnóstico - pronóstico - propuesta)

Con la realización de estos talleres se apela a construir y consolidar espacios de participación descentralizados que involucren al vecino o ciudadano común en el proceso de planificación estratégica.

Entendiendo la complejidad territorial de un partido o una región que muchas veces define una configuración urbana fuertemente polarizada en la ciudad cabecera y ejes de crecimiento coincidentes con las principales rutas de acceso a la misma; se propone una macro estructura de espacios de participación comunitaria para el ejido de la ciudad que apele a reconocer particularidades y /o regularidades en su conformación y un espacio que nuclea a las Delegaciones, áreas de urbanización dispersa extra-ejidal.

Objetivos de los Talleres Territoriales

³⁴ Ver Capítulo a) título a.3 "Estructura Organizativa".

Partiendo del bagaje de información diagnóstica previa se propone:

- Aportar a la construcción de un diagnóstico consensuado capitalizando la percepción y el conocimiento vívido que las instituciones y los ciudadanos tienen acerca de la ciudad, los barrios, las localidades y el medio rural en las que desarrollan sus actividades.
- Generar un espacio para la formulación de propuestas orientadas a construir y /o consolidar escenarios micro-locales prospectivamente más acordes a las expectativas de los ciudadanos.

Organización de los Talleres Territoriales

La metodología propuesta para la realización de los talleres territoriales está concebida para que el PEP se sustente en una estructura de marcada participación ciudadana, imbricándose en los barrios y localidades desde la etapa misma de elaboración del diagnóstico consensuado y la formulación de propuestas.

Debido a que el peso poblacional de cada una de las áreas previstas excede por mucho la posibilidad de llegada efectiva a un umbral de población que garantice representatividad en la participación, la metodología incorpora una instancia descentralizada al interior de las mismas en lo que se ha denominado **Talleres inter-barriales**, cuyas dimensiones más acotadas permite consolidar niveles de participación más representativos. Estos Talleres -en un número que estará acorde a la complejidad y cantidad de población de cada área- estarán coordinados por "referentes comunitarios"³⁵ (referentes de instituciones barriales u ONGs con amplio y reconocido consenso comunitario), los que contarán con la capacitación previa³⁶, y la supervisión y asistencia permanente del Equipo Técnico del PEP.

En todos los casos, cada una de las seis áreas o distritos de participación territorial condensarán en uno o más talleres las opiniones y propuestas emanadas de los talleres inter-barriales. Si bien la estructura organizativa al interior de cada área será motivo de diseño a partir de un taller realizado al efecto, se estima a priori que el número de ámbitos de participación inter-barriales no excederá de cinco para cada área.

Dinámica de los Talleres Territoriales Inter-barriales y de Área o Distrito

³⁵ La figura de los "referentes comunitarios" resulta de gran significación para la configuración de una nueva cultura cívica de las ciudades, puesto que implica la oportunidad de consolidar referencias de liderazgo ciudadano, en un proceso que trasciende los alcances del propio PEP. Reconociendo las dificultades de la democracia semidirecta como mecanismo para la toma de decisiones y la gestión de proyectos a partir de la escasa cultura política y social de la participación en Argentina, se considera fundamental el trabajo con los actores a fin de generar nichos de empoderamiento comunitarios que garanticen la sustentabilidad del propio espacio y de las acciones que consecuentemente allí se definan.

³⁶ Ver capítulo d) "Transferencia de Conocimientos Técnicos y Formación Comunitaria".

Se plantea una estructura de Taller asimilable tanto para la coordinación de los talleres Inter-barriales como Territoriales de Área o Distrito:

- a) Presentación del "Referente Comunitario", en el caso de los Talleres Inter-barriales (o del Equipo Técnico del PEP que tendrá a su cargo la coordinación del Taller Territorial de Área o Distrito) (5 minutos).
- b) Presentación del PEP y significado del Taller en la construcción metodológica del mismo (10 minutos) Previendo que una buena parte de los asistentes al taller no ha participado en instancias anteriores del PEP, se procederá a presentar de manera sintética los propósitos que motivan la aplicación de esta herramienta, situando el respectivo Taller Territorial dentro de la estructura metodológica general. La intención es poner en situación a los actores dentro del proceso, de manera que comprendan el significado que asume su participación.
- c) Exposición de elementos del Diagnóstico Preliminar (15 minutos). Previo al trabajo en Taller se realizará una breve instancia de presentación de información diagnóstica de relevancia para el agrupamiento barrial o localidad en cuestión, elaborada en la etapa anterior del PEP. Se pretende que sirva a los efectos de contextualizar la discusión y avanzar en la construcción del diagnóstico consensuado con los participantes.
- d) Explicitación de las consignas de trabajo y de la dinámica de taller (10 minutos) Al momento de establecer las consignas de trabajo, el referente comunitario (o en su caso, el equipo técnico) marcará claramente el doble carácter diagnóstico / propositivo del Taller en cuestión. A tal fin se requerirá que los asistentes trabajen sobre la base de preguntas simples, disparadoras del debate; como por ejemplo: ¿Cuáles son las fortalezas del lugar donde viven? ¿Cuáles son los principales problemas de la ciudad? ¿Cuáles son los problemas más importantes del barrio? ¿Qué propuestas harían para superar estos problemas? Esto implicará destinar una parte del debate a la identificación de Fortalezas y Debilidades, para luego abocarse a la formulación de propuestas sobre los temas debatidos.
- e) Conformación de las Mesas de debate Inter-barrial / de Área o Distrito (5 minutos). En función de la cantidad de asistentes al Taller se promoverá la conformación de Mesas de debate integradas por un número de 8 a 10 personas; se requerirá a los propios actores la distribución de roles para el funcionamiento de las mismas: moderadores de la discusión, secretarios de acta y relatores de las conclusiones alcanzadas. Asimismo, los integrantes de cada Mesa dejarán asentados sus datos en una planilla (nombre, dirección, teléfono, correo electrónico) a los efectos de la remisión de los documentos de trabajo y de la conformación de un registro de actores participantes en el proceso, fundamental para las instancias subsiguientes del PEP.

- f) Espacio de trabajo en las Mesas de debate Inter-barrial / de Área o Distrito (45 minutos a una hora). Conformadas las Mesas de debate, los asistentes dispondrán de un espacio de tiempo para trabajar sobre la base de las consignas del taller. El referente comunitario (y en su caso el equipo técnico) asistirá metodológicamente el funcionamiento de las Mesas allanando dudas y pautando los tiempos del taller, con intervenciones mínimas, procurando no interferir en la dinámica de trabajo programada.
- g) Plenario con exposición de cada Mesa de debate Inter-barrial / de Área o Distrito (30 minutos). Una vez concluida la sesión de debate en las Mesas, el referente comunitario (y en su caso el equipo técnico) convocará en forma sucesiva a cada relator que dará lectura de los respectivos documentos de trabajo en taller. Al finalizar cada exposición se recepcionarán los aportes para su posterior incorporación al documento de trabajo del Taller.
- h) Síntesis a cargo del Referente Comunitario / Equipo Técnico (15 minutos) Luego de escuchar las exposiciones de las distintas Mesas, el referente comunitario (y en su caso el equipo técnico) realizará una síntesis rescatando los principales acuerdos del Taller.
- i) Conformación de la Comisión Inter.-barrial / de Área o Distrito (10 minutos). Finalmente se invitará a quienes estén interesados en participar en etapas ulteriores del PEP a integrarse a la Comisión Inter-barrial / Territorial, que tendrá a su cargo la profundización de las propuestas y la representación del Taller en el órgano de participación encargado de articular lo producido por el conjunto de talleres temáticos y territoriales: la Mesa de Concertación. Se considera que para que esta Comisión Territorial sea operativa deberá estar constituida por un número de entre 5 y 10 personas.

2.3 TALLERES DE ESCENARIOS (integración general de diagnóstico - pronóstico - propuesta)

Objetivos de los Talleres de Escenarios

- Redactar la Visión o el Objetivo General del Plan.
- Iniciar la tarea de formulación del Plan.
- Visualizar los variables que intervienen en la definición de la situación actual y prever posibles tendencias.
- Verificar el posicionamiento de los diferentes actores respecto a las alternativas de escenarios planteados para la ciudad.
- Obtener insumos para la elaboración de estrategias de actuación.
- Identificar el tipo de acciones y proyectos que están instalados en los actores locales.

Organización de los Talleres de Escenarios

Acreditaciones

Control de asistencia, verificación de datos.

Apertura (30 minutos), Presentación del Taller:

- Donde estamos dentro del proceso.
- Presentación de los objetivos del taller.
- Explicación de los materiales de trabajo.
- Síntesis de diagnóstico (FODA).
- Grilla de variables y escenarios.
- Presentación de la modalidad de trabajo.
- Presentación de las consignas de trabajo y funcionamiento.

Dinámica de los Talleres de Escenarios³⁷

La estructura de los Talleres de Escenarios se organiza en grupos similares a los Talleres Temáticos (Los participantes se agrupan en mesas de 5 a 10 personas que designan un moderador que lleva adelante las consignas de trabajo con los tiempos establecidos).

a) Analizar los escenarios por cada variable y seleccionar el escenario que el grupo considere deseable y realizable. En un afiche, cada grupo escribirá una frase que argumente la elección de ese escenario (60 minutos).

b) Analizar las variables externas y sobre un afiche y expresar una frase que responda a los siguientes interrogantes (30 minutos).

-Para las variables negativas: ¿Seguirán actuando de la misma manera o expresarán alguna modificación? En ese caso ¿Cuál será?

-Para las variables positivas: ¿Seguirán actuando de la misma manera o expresarán alguna modificación? En ese caso ¿cuál será? ¿Constituye una oportunidad para la ciudad? ¿De qué manera se puede aprovechar?

c) Seleccionar dos escenarios que el grupo considere que sean los "escenarios claves para el desarrollo futuro de la ciudad".

En un afiche el grupo listará para cada escenario tres líneas de acción, iniciativas, proyectos que permitan la construcción del escenario escogido.

³⁷ Ver punto 3: **SÍNTESIS DEL DIAGNOSTICO Y PRONÓSTICO CONSENSUADO Y PROPUESTAS SECTORIALES, Grilla de Escenarios**

- d) Plenario en el que cada grupo relata sus conclusiones. En un lugar central se ubica la grilla de escenarios y en los laterales cada grupo pega su trabajo. El representante del grupo marca con una cruz los escenarios escogidos y argumenta sintéticamente, explicita si las variables externas incidirán de otro modo en la ciudad, marca con un círculo los escenarios seleccionados como clave y propone las acciones para construir el escenario (30 minutos).

2.4. Herramientas de Participación Electrónica

Se propone utilizar las potencialidades que brinda la "red de redes" (Internet) en términos de apertura de nuevos espacios virtuales para la participación ciudadana. La propuesta en este sentido, apunta a sumar el aporte de actores locales que por diversas razones no participan de manera presencial en los Talleres Temáticos y Territoriales del PEP y receptor la opinión de un componente actoral de marcada relevancia para la ciudad y el partido: la población con identidad local, no residente.

El mecanismo para hacer efectiva esta alternativa de participación plantea las siguientes instancias:

Para los Talleres Temáticos

- Publicación en la página web del PEP de los documentos de reflexión generados a partir de los Seminarios de Pensamiento Estratégico.
- Publicación de los elementos del Diagnóstico Preliminar construido a partir de la Encuesta Delphi y aquellos surgidos de la recopilación y sistematización de antecedentes.
- Publicación de preguntas disparadoras relacionadas con los temas críticos del taller en cuestión (desde 15 días antes y hasta las cinco horas previas a la realización del Taller).

Para los Talleres Territoriales

Serán utilizadas las mismas bases documentales de los talleres Temáticos a lo que se adicionará:

- La publicación de preguntas disparadoras relacionadas con problemáticas de la ciudad, el barrio o las localidades. Por ejemplo: ¿Cuáles son las fortalezas del lugar donde viven? ¿Cuáles son los principales problemas de la ciudad? ¿Cuáles son los problemas más importantes del barrio? ¿Qué propuestas harían para superar estos problemas? (Esta instancia estará abierta desde 15 días antes y hasta las cinco horas previas a la realización del Taller).

Formulario de participación virtual del PEP

Las personas interesadas en participar por este medio podrán acceder al formulario de participación virtual del PEP mediante un cuadro de diálogo

situado de manera visible en la página web. Como requisito para participar por esta vía se requerirá completar las casillas con los datos personales (Nombre y apellido, dirección, teléfono, correo electrónico³⁸), disponiendo luego de dos espacios en blanco (de hasta 200 palabras cada uno) para realizar aportes: En uno se podrá emitir opinión sobre fortalezas y debilidades del tema crítico motivo de consulta (Talleres Temáticos) o acerca de la visión del ciudadano respecto de cuestiones referidas a la ciudad, el barrio o las localidades (Talleres Territoriales); y en el otro realizar propuestas para su resolución o mejoramiento.

Articulación de la Participación Electrónica en los Talleres Temáticos, Territoriales y de Escenarios

Antes de dar a difusión los aportes de la participación electrónica por los canales de comunicación instituidos en el PEP, el equipo técnico realizará una relatoría virtual de las opiniones, consistente en la lectura y sistematización de los mismos, procurando registrar convenientemente tanto los puntos de contacto como aquellos que expresen posicionamientos particulares y /o disidencias.

El Equipo Técnico del PEP planteará durante la sesión plenaria de los respectivos talleres participativos aquellas cuestiones más salientes de la relatoría virtual que no hubieren sido consideradas por las Mesas de debate a fin de que se evalúe la pertinencia de su discusión e incorporación en los documentos del taller.

Quienes participen utilizando esta herramienta tendrán la posibilidad de ser incorporados en el *mailing* del PEP, lo que los habilitará a recibir los distintos documentos e informes que se produzcan a lo largo del proceso.

Documentos e Informes de los Talleres Temáticos, Territoriales y de Escenarios

La confección de documentos de trabajo (por Mesa de debate y Plenario), será una mecánica extensiva a todos los talleres realizados en el marco del PEP. Una vez producidos los documentos, los mismos serán remitidos a quienes hubieran participado en el taller respectivo, produciendo de esta forma una devolución de los resultados a los actores del proceso.

Asimismo, la Mesa de Concertación del PEP, una vez finalizada la ronda de Talleres Temáticos, Territoriales y de Escenarios, recibirá los informes respectivos, junto a los documentos propios de cada Taller (información primaria de los talleres participativos) y aquellos emanados de la instancia de participación por medios electrónicos.

³⁸ Respecto al correo electrónico, se consultará acerca del interés de ser incorporado en el *mailing* del PEP.

3. SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO Y PRONÓSTICO CONSENSUADO Y PROPUESTAS SECTORIALES

Una vez concluida la instancia de los Talleres Participativos, las distintas comisiones temáticas y territoriales surgidas de los mismos nombrarán representantes para conformar la "Mesa de Concertación"³⁹. En este ámbito de discusión, negociación y confluencia entre actores, se irán concertando los grandes acuerdos del PEP, desde la identificación de escenarios posibles, los conflictos y potencialidades a resolver y explorar, hasta la formulación de los lineamientos propositivos.

A partir de la sistematización que realizará el Equipo Técnico de todos los documentos producidos por los distintos Talleres participativos, se avanzará en una primera instancia de síntesis integral del proceso desarrollado, para arribar a un Diagnóstico y Pronóstico Consensuado, que tendrá en cuenta además, toda la información previamente levantada en la Fase 1 (recopilación de antecedentes, encuesta Delphi, participación electrónica, etc.)

Matriz DAFO

El análisis FODA (o DAFO) es una herramienta que se basa en establecer cuáles son las condiciones competitivas del entorno y las capacidades propias para subsistir en dicho campo. La sigla aludida -FODA- expresa las cuatro variables a analizar: fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.

Se trata de construir y consensuar una matriz DAFO que involucre a todas las temáticas analizadas, insumo básico para debatir los escenarios en los que podría desarrollarse el proceso del PEP y para avanzar en la formulación de estrategias que exploten las fortalezas identificadas, aprovechen oportunidades, adviertan amenazas y riesgos y sean capaces de asimilar nuevas tendencias y sorpresas.

Matriz DAFO

	ANALISIS EXTERNO	
ANALISIS INTERNO	Oportunidades	Amenazas
Fortalezas	Oportunidades aprovechables para las Fortalezas	Amenazas contrarrestadas por las Fortalezas
Debilidades	Oportunidades que se aprovecharán si se superan las Debilidades	Amenazas que no se podrán contrarrestar mientras no se superen las Debilidades

³⁹ Ver Capítulo a) título a.3.) "Estructura Organizativa"

Debilidades	Son factores, cualidades o características negativas endógenas o particulares de la comunidad u organización que impiden o dificultan su desarrollo. Puede asimilarse al concepto de problemas.
Fortalezas	Son factores, cualidades o características positivas endógenas o particulares de la comunidad u organización que favorecen o contribuyen a la puesta en marcha de un proceso de desarrollo -sus "puntos fuertes"-
Amenazas	Son factores negativos provenientes de procesos exógenos o del entorno que afectan a la comunidad u organización y que, por lo tanto, pueden impedir o dificultar el desarrollo de las estrategias que se planteen.
Oportunidades	Son factores positivos provenientes de procesos exógenos o del entorno, que tienen impacto en la ciudad y que, aprovechados adecuadamente, pueden favorecer o contribuir con el desarrollo de las estrategias que se planteen.

Grilla de escenarios

Como planteamos genéricamente en el título 1 de este trabajo, La tarea de formulación del plan requiere no sólo de un diagnóstico sino también de un pronóstico basado en la construcción de los escenarios posibles en los que se desenvolverá el plan, técnica que se basa en posicionar los actores políticos, sociales, económicos, expertos técnicos y vecinos de una comunidad, induciendo a la articulación entre una mirada retrospectiva y una mirada prospectiva en los diferentes momentos de análisis, que permitan la construcción del escenario del plan.

Es necesario entender la construcción de escenarios como un proceso social y por lo tanto necesitado de la revisión periódica no sólo de los cambios contextuales externos e internos, sino del posicionamiento de los actores y en consecuencia, de los escenarios identificados como deseables y realizables.

ESCENARIOS para la planificación estratégica participativa.

Escenario es un conjunto compuesto por:

- a) Una situación inicial en relación a cuyo futuro existe algún grado de incertidumbre.*
- b) El desarrollo de un cierto número probable de eventos y/o acciones que están relacionados entre sí, con posibles trayectorias de las cuales pasa de la situación inicial a una situación futura.*
- c) Un cierto tiempo, durante el cual se desarrollan los acontecimientos. (mediano plazo).*
- d) Un cierto tipo y número de actores asociados a cada uno de los eventos o acciones y que mantienen con éstas diferentes tipos de relación.*

e) *Una cierta localización territorial de las acciones o eventos (la ciudad y su entorno).*

CONSTRUIR UN ESCENARIO ES CONSTRUIR UN PRONÓSTICO.

Un escenario es un modelo hipotético de la situación futura de un sistema, de acuerdo a la evolución de sus procesos, para evaluar (o comprender) y orientar la toma de decisiones.

El futuro es un horizonte abierto de múltiples posibilidades, es el resultado de una construcción social incierta, indeterminada, con diferentes probabilidades que surgen de las circunstancias históricas.

Los escenarios son una visión internamente consistente de la realidad futura con base en un conjunto de supuestos plausibles sobre las incertidumbres importantes que pueden influenciar esa realidad futura.

Escenario significa llegar a la descripción de una situación futura y a la trayectoria de eventos que permiten pasar de una situación de origen a una situación futura.

Pero es cierto que para pasar a estas potenciales situaciones futuras, es probable que intervengan o se deba provocar la intervención de otras variables, componentes de situación hoy ausentes o que no han jugado un papel relevante en la construcción de la situación actual. Estas son las nuevas variables intervinientes.

¿Cómo construir escenarios que sumen valor a la planificación estratégica?⁴⁰

40 Definición operativa del escenario

Para que un escenario de Ordenamiento Territorial se enmarque en un contexto de expectativas razonables, debe enfocarse simultáneamente desde las tres áreas prioritarias del desarrollo sostenible y varios aspectos complementarios:

Procesos ambientales:

- Código ambiental: nacional, regional y local
- Distribución de recursos naturales
- Elementos de amenaza, vulnerabilidad y riesgo ante amenazas naturales y antrópicas
- Actividades productivas acorde con la capacidad de uso de la tierra

Procesos sociales:

- Gestión local
- Participación ciudadana
- Aspectos socioculturales
- Educación y capacitación
- Idiosincrasias locales (oportunidades)
- Los actores políticos
- Globalización versus "culturas locales"
- Aumento de la población
- Migración interna

Procesos económicos

- Orientación económica nacional
- La trama: la actividad social en busca de bienestar
- Infraestructura tecnológica nacional
- Distribución de los servicios

Los escenarios no debieran ser sólo "futuros" posibles sino representaciones facilitadoras para llegar a los deseables y que, reintroducidas, reformuladas secuencialmente a lo largo del proceso de planificación y gestión estratégica - y no en una única instancia - permitirán marcar las distancias y las tareas de la situación base a la deseada, monitoreando el desarrollo como tal, marcando la necesidad de graduar la apertura y el cierre de instancias participativas (amplias y restringidas)⁴¹.

La construcción de escenarios se basa en tres núcleos fundamentales:

- La mirada retrospectiva;
- El análisis del posicionamiento de los actores y ordenamiento de las variables;
- La mirada prospectiva.

Escenario actual o de coyuntura es el conjunto de condiciones articuladas que configuran un momento particular -el presente- del desarrollo histórico local.

Se supone entonces que el momento presente está constituido por un "haz de determinaciones específicas", vale decir por la incidencia conjunta y simultánea, de un sinnúmero de elementos que a la vez que lo componen, le dan un cariz propio, lo hacen ser lo que es.

Esos mismos elementos son los que -ordenados por ejes o dimensiones para lidiar con la complejidad- fueron ya identificados como caracterizaciones de los componentes de la matriz DAFO.

Escenario Tendencial: Se identifica a partir de modelizar los comportamientos posibles de cada una de las variables e identificar los escenarios factibles para el futuro de la ciudad.

Aspectos metodológicos (Diseño Conceptual)

- Planificación estratégica integral

Procesos:

- planificación territorial
- manejo de recursos naturales
- procesos socioculturales
- procesos económicos
- Reorganización del territorio (regiones por grupos de cuencas)
- Definición de regiones urbano-rurales
- Programas de divulgación sobre sistemas de gestión territorial

Elementos de un escenario:

- mapas temáticos
- mapas de síntesis
- crecimiento y distribución poblaciones

El marco constitucional y legal

- Desarrollo de instituciones regionales
- Estructura institucional
- Sostenibilidad y gobernabilidad por regiones
- Esquemas de propiedad de la tierra

⁴¹ Arq. Roberto Monteverde et al, **propuesta metodológica para el Plan Estratégico de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón -2003-**

Escenario Objetivo o Escenario Meta: Se identifica a partir de identificar las variables claves que actúan positivamente, avanzando en la prefiguración del comportamiento de estas variables y su articulación en un escenario de futuro. Permite definir la Visión o el Objetivo General del Plan.

LA INCERTIDUMBRE en los escenarios de la planificación.

Cuando el futuro es incierto, los enfoques tradicionales ante la planificación estratégica pueden ser peligrosos. La subestimación de la incertidumbre puede conducir a estrategias que no sirvan ni para defenderse de las amenazas, ni para aprovecharse de las oportunidades que puede ofrecer una gran incertidumbre. Sin embargo, dar por supuesto que el mundo es completamente imprevisible, puede llevar a abandonar el rigor analítico de los procesos de planificación y a basar las decisiones estratégicas principalmente en la intuición instintiva. De hecho, la planificación de un nuevo proyecto significa imaginar lo desconocido.

Niveles de incertidumbre en los escenarios de planificación⁴²

	Un futuro suficientemente claro	Futuros alternativos	Un abanico de futuros	Auténtica ambigüedad
<i>¿Qué se puede saber?</i>	<i>Una única previsión suficientemente precisa para determinar la estrategia.</i>	<i>Unos cuantos resultados específicos que definen el futuro</i>	<i>Un abanico de posibles resultados, pero sin escenario natural alguno.</i>	<i>Sin base alguna para prever el futuro.</i>
<i>Herramientas analíticas</i>	<i>Conjunto tradicional de herramientas de estrategia</i>	<i>Análisis de las decisiones. Modelos de valoración de las opciones. Teorías de los juegos: Toda acción provoca una reacción.</i>	<i>Investigación de la demanda latente. Previsión de la tecnología. Planificación de escenarios</i>	<i>Analogías y reconocimiento de pautas. Modelos dinámicos no lineales.</i>

En el nivel 1 se puede elaborar una única previsión del futuro escenario, suficientemente precisa para el desarrollo de las estrategias.

⁴² La Gestión en la Incertidumbre. Harvard Business Review. Ediciones Deusto S A. España 1999.

En el nivel 2 se puede describir el futuro como uno de entre unos cuantos escenarios alternativos. Los análisis no consiguen identificar el resultado, pero pueden ayudar al establecimiento de probabilidades. Algunos elementos o las mismas estrategias cambiarían si el escenario fuera previsible.

En el nivel 3 se puede identificar un abanico de posibles futuros. Este abanico viene definido por un número limitado de variables esenciales, pero el resultado real puede situarse en cualquiera de los puntos comprendidos dentro de los límites de ese abanico. No hay escenarios naturales. Algunos elementos o las mismas estrategias cambiarían si el escenario fuera previsible.

En el nivel 4 las múltiples dimensiones de la incertidumbre interactúan para crear un entorno que es prácticamente imposible de prever. A diferencia del nivel 3 no se puede identificar el abanico de resultados posibles y mucho menos los escenarios dentro de ese abanico.

El diseño de un plan estratégico puede elegir entre tres posturas estratégicas ante la incertidumbre: Configurar el futuro, adaptarse al futuro o reservarse el derecho a participar.

Las tres posturas estratégicas:

Configurar el futuro	Adaptarse al futuro	Reservarse el derecho de participar
Desempeñar un papel de liderazgo en la determinación de la forma de operar de los sistemas sociales, económicos, políticos, etc. P. Ej. Fijar los criterios básicos o crear demanda.	Ganar mediante la rapidez, agilidad y flexibilidad para reconocer y atrapar las oportunidades en los sistemas.	Invertir lo suficiente para mantenerse dentro del juego, pero evitar los compromisos prematuros.

Las Comunidades que optan por configurar el futuro, aspiran a liderar su región o perfil y dirigirlo hacia una nueva estructura que ellas mismas conciben. Sus estrategias tratan de crear nuevas oportunidades.

Las Comunidades que optan por adaptarse al futuro, aceptan la estructura del sector y su evolución futura como un hecho dado y reaccionan ante las oportunidades que los sistemas les ofrecen.

Reservarse el derecho a participar es una forma de adaptación, cuando la incertidumbre domina a la acción.

La gestión de un PEP puede emplear tres tipos de maniobras de la cartera de actuaciones para poner en práctica una estrategia ante la

incertidumbre: Grandes apuestas, opciones y maniobras que no se lamentan.

Los tres tipos de maniobras para poner en práctica una estrategia

Grandes apuestas	Opciones	Maniobras que no se lamentan
<i>Estrategias muy enfocadas con recompensas positivas en uno o más escenarios y repercusiones negativas en otros.</i>	<i>Decisiones que reportan una recompensa considerablemente positiva cuando se dan algunos resultados y una (pequeña) repercusión negativa cuando se dan otros.</i>	<i>Decisiones estratégicas que tienen recompensas positivas en cualquier escenario.</i>

Las grandes apuestas están asociadas con las estrategias de configuración y no tienen relación con las estrategias de adaptación o de reserva del derecho a participar.

Las opciones están pensadas para asegurarse los grandes beneficios de los escenarios favorables y para reducir al mínimo las pérdidas en los escenarios más desfavorables. Son las pruebas piloto, la exploración de tecnologías alternativas, etc. Están asociadas básicamente con las estrategias de reserva de derecho de participar, aunque también se asocian a las de configuración.

Las maniobras que no se lamentan son precisamente eso, estrategias que reportan beneficios independientemente de lo que ocurra.

La elección de una postura estratégica y su correspondiente cartera de actuaciones parece sencilla, sin embargo, en la práctica, estas decisiones dependen en gran medida del grado de incertidumbre a la que se enfrenta una Comunidad.

En un escenario previsible, en general, las Comunidades optan por una postura de adaptación y una cartera de maniobras que no se lamentan.

En un escenario de futuros alternativos, una postura de configuración se diseña para que se produzca el escenario más positivo para la Comunidad. No obstante, las estrategias de configuración pueden fallar, así que las Comunidades deben estar preparadas para adaptarse o incluso reservarse el derecho a participar.

En el abanico de futuros predominan las estrategias de reservarse el derecho a participar y en menor medida las de adaptación, aunque la configuración adopta una forma diferente intentando desplazar los sistemas en una dirección general, porque solamente pueden identificar un abanico de resultados posibles.

En la auténtica ambigüedad, donde las situaciones contienen la mayor incertidumbre, las estrategias de configuración, paradójicamente, prevalecen sobre las otras. Tengamos en cuenta que estas situaciones son transitorias por naturaleza y se producen con frecuencia tras graves conmociones tecnológicas, macroeconómicas, políticas o naturales.

Los pasos estratégicos para enfrentar la incertidumbre del escenario son:

- Identificar la naturaleza y el alcance de la incertidumbre.
- Elegir la postura estratégica.
- Crear una cartera de actuaciones.
- Gestionar activamente la estrategia.

Identificación de escenarios probables

Variable	Posición 1	Posición 2	Posición 3	Posición 4
1				
2				
3				
n				

Se eliminan las posiciones consideradas improbables, combinando las consideradas probables hasta seleccionar dos escenarios posibles.

Escenario 1	Variable 1. 1	Variable 2. 3	Variable 3. 2	Variable n. 4
Escenario 2	Variable 1. 2	Variable 2. 4	Variable 3. 2	Variable n. 1

Variables intervinientes y sus tendencias

Podríamos establecer esta correlación para aprovechar la experiencia adquirida en el proceso diagnóstico:

Término	Soportes a los que remite	Ejemplos
Situación actual	Síntesis de los resultados provenientes de las caracterizaciones de componentes de la matriz DAFO, expresada en un único juicio (proposición u oración)	Una ciudad productivamente aletargada, satélite de una metrópoli sin proyecto, que le segrega su pobreza.
Variables intervinientes	Todos los componentes operantes que contribuyen a estructurar	Precios de la producción local Patrón de integración agro-

	- dar su forma - a la situación actual. Se los denomina variables precisamente porque su comportamiento puede cambiar, alterando su valor relativo en la configuración de la situación y modificando así la situación misma	industrial Relacionamiento regional Situación financiera del sector público Calidad de los recursos humanos
Tendencia	Propensión de los comportamientos de esos mismos componentes a adquirir una determinada direccionalidad, a consolidar ciertos valores o a modificarlos (puede reconstruirse del pasado al presente y proyectarse del presente al futuro)	Caída relativamente creciente de los precios agropecuarios Incremento sostenido del endeudamiento del sector público

Comportamientos alternativos de cada variable en el mediano plazo

Comportamientos alternativos son la variedad de posiciones que la variable podría asumir en ese corte temporal, independientemente de cuán factible o deseable sea.

Al hablar de posiciones, hacemos referencia a manifestaciones susceptibles de concreción, imaginables como positivas o negativas en términos tanto absolutos como relativos.

Ejemplifiquemos: La situación financiera local podría asumir estos comportamientos alternativos:

Totalmente positivo	Medianamente Positivo	Medianamente Negativo	Totalmente negativo
Saneamiento vía regularización de la recaudación de recursos genuinos	Saneamiento vía Aportes del Tesoro Nacional	Saneamiento vía endeudamiento a futuro (empréstitos)	Imposibilidad de sanear las cuentas locales: incremento del déficit

Es importante priorizar en la selección a aquéllos que tanto en su enunciado como en su encasillamiento valorativo contengan mayor claridad conceptual y potencial movilizador de actitudes en los actores.

Escenarios estratégicos deseables y realizables.

No se trata de realidades futuras, sino de medios de representarlas con el objetivo de esclarecer la acción presente a la luz de los futuros posibles y deseables.

¿Cómo llegar a ellos? Preguntando y haciendo que grupalmente los participantes se respondan primero a sí mismos qué comportamientos (valores, posiciones) de los establecidos como potenciales para los componentes fundamentales (variables intervinientes viejas y nuevas) les parecen deseables (mejores, preferibles) y cuáles realizables (posibles).

Variable interna	Deseable y realizable
Variable externa	Probable

Comportamiento de las variables internas para que el escenario sea deseable y realizable.

Será el posicionamiento o valor susceptible de adoptar por una variable cuyo comportamiento pueda ser afectado por la intervención de los actores locales públicos y privados (controlable) que resulte el preferible por ser a la vez factible y deseable.

En este punto del trabajo la relación crítica es la que se establece entre factibilidad y plausibilidad.

Si hacemos un primer tamiz de alternativas en función de lo realizable, corremos el riesgo que una visión pragmática o conservadora impida jugar con fuerza la dimensión de lo deseable. Si iniciamos la selección de deseables e introducimos como factor de corrección la factibilidad, podemos –con riesgo menor – deslizarnos hacia lo más “cómodo” o “seguro”.

Si empezamos por el ensanche de lo querido hacia el futuro apostando a la aparición de alternativas innovadoras, siempre es posible añadir la cuota de realismo después, al “pensar cómo hacer posible lo deseable”.

Comportamiento de las variables externas que se considere más probable

Será el posicionamiento o valor susceptible de adoptar por una variable cuyo comportamiento es ajeno o no puede ser afectado por la intervención de los actores locales públicos y privados y que aparente tener mayor grado de probabilidad de ocurrencia (factibilidad)

Aquí se introduce el juego de las “restricciones”, de lo que opera desde “el afuera” y que debe ser pensado en sus probabilidades de ocurrencia como límites del proceso de planeamiento.

Son los valores cuyo comportamiento es menester monitorear, sobre todo cuando tiene influencia sobre algunas de las más importantes variables

internas, pues por su alta independencia pueden reconfigurar absolutamente los escenarios que se diseñen.

Armado del escenario deseable y realizable

A partir de la selección de un comportamiento probable para cada una de las variables externas y de un comportamiento deseable y realizable por cada variable interna, se llegará a construir escenarios deseables y realizables y se llegará a la construcción de un ranking de escenarios deseables.

Culminado este trabajo se estará en condiciones de aventurar un primer intento de formalización de la visión de la ciudad deseada, vale decir de: Poner en palabras el escenario más deseable.

Como cierre de la actividad se intentará enunciar en forma de proposición compuesta, la síntesis de los valores seleccionados (comportamientos) para cada uno de los componentes (variables) que integran el escenario más deseado. Quedará redactada la **"Visión de ciudad deseada por sus actores"**.

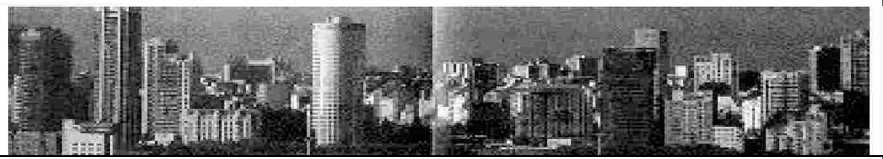
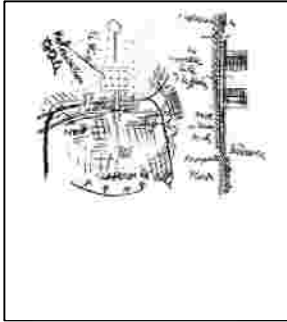
Estos comportamientos de las variables o escenarios son construcciones técnicas, que hacen referencia a manifestaciones susceptibles de concreción, descripciones narrativas imaginables como posibles y calificables como positivas o negativas. La construcción de esta grilla de escenarios, es la que habilita un trabajo con personas e instituciones que van discutiendo acerca del futuro asumiendo posiciones con respecto a cada tema.⁴³

El debate tiene como objetivos:

- Analizar el comportamiento de cada variable interna seleccionando las alternativas que se consideren factibles y deseables para el desarrollo de la ciudad-partido-región.
- Analizar el comportamiento de cada variable externa previendo como será su comportamiento en tanto mantiene su tendencia o se modifica de manera significativa impactando positiva o negativamente en el territorio.
- Jerarquizar / priorizar las que se consideren de alto impacto.

Este primer documento globalizador de las problemáticas generales y primeras ideas fuerza para la ciudad y el partido, acordado en la Mesa de Concertación, será la base para avanzar en la fase de Formulación del PEP, donde se delinearán los grandes objetivos y estrategias del mismo.

⁴³Arq. Roberto Monteverde et al, propuesta metodológica para el Plan Estratégico de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón -2003-



Planeamiento II 2015
CLASE TEÓRICA 2

Cátedra de Planeamiento KTD

Jorge Karol

Fernando Tauber

Diego Delucchi

LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA
para el desarrollo de la ciudad, el partido y la región

FERNANDO TAUBER

Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional de La Plata



LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA

para el desarrollo de la ciudad, el partido y la región

Fernando TAUBER

ÍNDICE

LA PLANIFICACIÓN DE ESTRATEGIAS: breves consideraciones generales

CONCEPTO Y ENFOQUE para un Plan Estratégico Participativo

- 1- Los escenarios para el desarrollo de la ciudad y su región**
- 2- Los activos necesarios para el desarrollo de la ciudad y su región**
- 3- Las condiciones para el desarrollo territorial**
- 4- Los pasos necesarios para un plan sustentable**
- 5- Los cambios del contexto y el PEP**
- 6- El PEP como herramienta para el progreso**
- 7. 10 supuestos básicos para diseñar una metodología de PEP**

UNA PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL PEP¹

- 1) SÍNTESIS DE LAS ETAPAS DEL PEP**
- 2) DESARROLLO DE LAS ETAPAS DEL PEP**
- 3) ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL PEP**

PLAZO PREVISTO Y CRONOGRAMA DE TAREAS

UNA PROPUESTA PARA LA TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS TÉCNICOS Y LA FORMACIÓN COMUNITARIA

UNA PROPUESTA DE COMUNICACIÓN DEL PEP

BIBLIOGRAFÍA

ANEXO 1: LA ESTRATEGIA DE JUEGO Y OTRAS CUESTIONES

¹ El presente apunte forma parte del trabajo dirigido por el prof. arq. FERNANDO TAUBER y realizado por un equipo integrado por el arq. DIEGO DELUCCHI, el arq. HORACIO MARTINO, la lic. en geografía PATRICIA PINTOS y la lic. en comunicación IRMA TOSI, denominado "Metodologías de Planificación Estratégica Participativa para el desarrollo de ciudades y regiones".

FASE 3:**FORMULACIÓN DEL PLAN (3 meses)**

Considerando que un PEP es el diseño concertado del camino más conveniente y la selección del vehículo más eficaz para que lleve a una comunidad desde un presente insatisfecho a un futuro con mayores posibilidades de satisfacción de sus necesidades, es fundamental que este camino, en la Fase de Formulación, se defina y priorice en un marco de concertación y consenso entre los diversos actores que intervienen en la dinámica del proceso.

La formulación del PEP no es un producto, sino que contribuye a la construcción de un proceso, esencialmente dinámico, continuo y cíclico, compuesto por acciones implementadas, evaluaciones permanentes y momentos de discusión y concertación entre los actores involucrados para corregir o confirmar rumbos y prioridades.

La etapa de formulación constituye la parte central del Plan. Abre un universo de expectativas y opciones que se deberán precisar, dimensionar y evaluar. La formulación del plan es la tarea conjunta de pensar y acordar el escenario futuro determinando los criterios de actuación y las tareas concretas que se deben llevar adelante para su concreción.

Por ello, en el ámbito de la Mesa de Concertación del PEP, órgano donde están expresados todos los sectores e intereses de la comunidad, y sobre la base del diagnóstico consensuado en la fase anterior, se irá delineando el Plan Estratégico en términos integrales; a partir de la discusión, concertación y consenso que permita acordar un rumbo al que aspira la comunidad (objetivos) y el camino más eficaz para alcanzarlo (estrategia). Algunas preguntas clave condicionarán el desarrollo de la Fase, tales como:

¿Cómo ayudar a evitar que se priorice el consenso en sí sobre la estrategia? ²

¿Cómo pensar la ciudad como organización compleja, para leer sus competencias a partir de sus objetivos?

¿Cómo y hasta qué punto autolimitar el efecto de la racionalidad técnica implícita en los instrumentos facilitadores, sobre las múltiples racionalidades de los actores fundamentales?

Este proceso reconoce las siguientes instancias metodológicas:

1. FORMULACIÓN DEL OBJETIVO GENERAL Y DEL MODELO DE DESARROLLO (qué queremos de la ciudad y el partido)

² Arq. Roberto Monteverde et al, propuesta metodológica para el Plan Estratégico de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón -2003-

El Objetivo General (la Visión Compartida) debe expresar el marco de referencia que aporta el carácter globalizador de todas las estrategias del PEP, que debe surgir de la constatación de las oportunidades y de posibles ventajas derivadas de la transformación del entorno al que aspira la comunidad.

Tiene que incluir y manifestar el acuerdo de todos los talleres participativos realizados, para avanzar en una determinada dirección, que no es otra cosa que la definición del rumbo.

Este Objetivo debe traducirse en un "Modelo de Desarrollo" (la Misión), contenedor de todas las estrategias del PEP, donde las condiciones de vida de los integrantes de la sociedad local mejoran de manera sostenida, tanto en lo económico como en lo social, lo cultural y lo político.

El Objetivo General es la directriz mayor del Plan, describe el estado deseado por la ciudad o la región en el futuro y sirve de marco de referencia técnico/político de las decisiones de transformación social y del territorio en los próximos años.

El Objetivo General representa el más alto objetivo (imagen-objetivo) sobre el cual se construyen los pasos siguientes del Plan.

Preguntas para la elaboración del Objetivo General del Plan:

Prioridad	Pregunta básica	Evaluación
3	¿Qué es lo que nos gustaría alcanzar?	Pensamiento ideal teórico, poco realista pero posible – probable a largo plazo
2	¿Qué es lo que podemos alcanzar?	Teóricamente posible. Muy exigente para los recursos y las condiciones actuales
1	¿Qué es lo que tenemos que alcanzar?	Exigencia mínima que tiene que garantizar la aplicación del Plan.

2. DEFINICIÓN DE OBJETIVOS PARTICULARES

Comprenden los propósitos específicos (La Misión) que devienen del objetivo general. La definición de los mismos permitirá analizar y evaluar alternativas para identificar y seleccionar las líneas estratégicas del PEP.

3. ANÁLISIS, SELECCIÓN Y DEFINICIÓN DE LINEAS ESTRATÉGICAS

Constituyen los temas clave de la ciudad y del partido, para pasar de la situación actual a la situación deseada, que garanticen alcanzar el objetivo central del Plan.

Implican el camino a recorrer, a partir de la evaluación y selección de alternativas, en un proceso de concertación de intereses a veces divergentes, pero muchas otras concurrentes.

- Las estrategias son las primeras herramientas para la concreción del Objetivo General.
- Ciertas estrategias pueden ser más importantes que otras y cada una tiene un "peso específico" distinto en el PEP.
- Sin embargo, las estrategias son fuertemente interdependientes entre sí: Hay que llevar a cabo todas las estrategias para lograr plenamente el objetivo general.
- El diseño de estrategias para el desarrollo local se enfrenta a tres tipos de restricciones: de poder político, de recursos económicos y de capacidades organizativas y administrativas.
- Resulta fundamental para la elaboración de estrategias "realistas", realizar un análisis profundo de capacidades y restricciones de la ciudad o la región en estos tres aspectos.

Estas Líneas Estratégicas, se basan y fundamentan en objetivos específicos en los que existe un acuerdo para trabajar en la determinación de acciones concretas sobre las que asentar el proceso de implementación del Plan.

Será necesario entonces, definir las estrategias necesarias para alcanzar los Objetivos específicos, que deben expresar las situaciones deseadas, articuladas en función del objetivo general. Las mismas determinarán las acciones concretas, traducidas en Programas y Proyectos.

Una estrategia debe reunir ciertas condiciones básicas para garantizar su implementación; entre ellas podemos decir que debe:

- Dar respuesta a problemas resolubles y no imposibles.
- No ser políticamente conflictiva.
- Ser operativa y no una simple abstracción, de forma que se pueda traducir en acciones y asignaciones específicas
- Estar expresada en términos concretos con el fin de fijar unidades de medida para evaluar su ejecución y descubrir sus desviaciones.
- Ser selectiva, en lugar de general, con el objeto de hacer posible la concentración de recursos y esfuerzos
- Determinar la capacidad para captar todos los recursos necesarios para su implantación, ya sean internos o externos a la comunidad.
- Ser elaborada con la participación de los que están encargados de implantarla, sin perjuicio de que, en ocasiones excepcionales, sea aceptada a priori.

- Ofrecer un impacto positivo a corto plazo y difundir sus resultados con el fin de evitar el escepticismo, la desmoralización y su consiguiente abandono.
- Estar coordinada y ser compatible con otras estrategias.

4. IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMAS, ACCIONES Y PROYECTOS

Los programas, proyectos y acciones estratégicas son aquellos que producen efectos o impactos polivalentes y que por su carácter, dimensión o localización, tienen una función estructurante y, por lo tanto, contribuirán significativamente a la transformación y desarrollo de una comunidad o una organización.

Constituyen los instrumentos para llevar a cabo las estrategias que permitirán alcanzar cada objetivo específico.

La selección y priorización de programas, proyectos y acciones posibles permite:

- Dar una dimensión operativa real a los objetivos definidos.
- Establecer mecanismos sistemáticos para definir, planificar y ejecutar los presupuestos mediante sistemas optimizados de gestión, control y evaluación.
- Desarrollar modelos que permitan implementar indicadores de gestión y evaluación.
- Dotar de coherencia a los planes generales y operativos con las propuestas necesarias de desarrollo local, o en general de acciones innovadoras o proactivas que favorezcan las dinámicas endógenas.
- Articular las propuestas con un conocimiento de la demanda latente o manifiesta de los actores sociales articulados y la ciudadanía en general.
- Propiciar mecanismos de acompañamiento en procesos de fortalecimiento de las organizaciones que tienen responsabilidad a la hora de desarrollar los proyectos.

El proceso se ordenará mediante la elaboración de Programas desarrollados brevemente con título, fundamentación, antecedentes, descripción, y objetivos. Y estarán conformados por Proyectos de actuación y Acciones.

Se conformará y sistematizará un Banco de proyectos y acciones prioritarios (en marcha, en gestión, en elaboración). Cada propuesta de Proyecto o Acción deberá explicitar antecedentes, su correspondencia con la Línea Estratégica y el Programa al que pertenece e incluir el siguiente contenido genérico:

- a. Descripción y Localización (Naturaleza del proyecto)
- b. Justificación e inconvenientes de la no realización, incluyendo los resultados esperados y las claves para el éxito (Propósitos)

- c. Objetivo particular que pretende alcanzar (Objetivos)
- d. Alcances (Metas)
- e. Acciones específicas (Actividades y tareas)
- f. Tiempo y plazo de ejecución (Ubicación en el tiempo y cronograma)
- g. Actores beneficiados (Destinatarios o beneficiarios)
- h. Actores involucrados en la realización de las medidas (RR HH)
- i. Insumos (Recursos materiales)
- j. Costos (Recursos financieros)
- k. Fase de desarrollo (Nivel actual de desarrollo)

La selección de proyectos implica una cantidad de información sistematizada que podríamos resumir básicamente con las siguientes preguntas:

¿qué se quiere hacer?	Naturaleza del proyecto
¿dónde se quiere hacer?	Localización
¿por qué se quiere hacer?	Objetivos y propósitos
¿cuánto se quiere hacer?	Metas
¿cómo se va a hacer?	Actividades y tareas
¿cuándo se va a hacer?	Ubicación en el tiempo y cronograma
¿a quienes va dirigido?	Destinatarios o beneficiarios
¿quiénes lo van a hacer?	Recursos humanos
¿con qué se va a hacer?	Recursos materiales
¿con qué se va a pagar?	Recursos económicos o financieros
¿Cuánto está hecho?	*Nivel actual de desarrollo

**Los proyectos tienen un ciclo de evolución y en el proceso del PEP se identificarán aquellos que se encuentran en cierto estado de avance y se formularán propuestas nuevas. A modo de síntesis, señalaremos las distintas fases del ciclo de formulación de un proyecto. Será muy importante establecer en cuál de estas fases se encuentra cada uno de los proyectos seleccionados.*

- **ideas:** es donde nace el proyecto; reconoce una necesidad que es o puede ser demandada o por un propósito determinado.
- **perfil:** identifica los objetivos a los que se orienta el proyecto y determina posibles soluciones y alternativas técnicas y económicas.
- **anteproyecto:** enunciado de un perfil en relación a un flujo de fondos. Las alternativas deben ser factibles y viables. Constituye la fase en la que se realizan los estudios de pre-factibilidad técnica y económica.

- **proyecto:** monto de inversión (recursos) asignado a conseguir determinado objetivo. En definitiva, expresa en términos monetarios lo que cuesta modificar las variables establecidas en las metas.
- **diseño:** ingeniería de detalle y programación de obra.
- **ejecución:** continuidad de la evaluación y ajustes.
- **evaluación:** ex post a fin de establecer el grado de errores y aciertos que se produjeron.

5. DISEÑO DE LA AGENDA INICIAL DE TEMAS URGENTES

Es el elemento de base para vincular el proceso de planificación estratégica con la gestión cotidiana de la ciudad, estableciendo un nexo permanente entre lo estratégico (mediano plazo) y lo cotidiano (coyuntura).

Este momento propone la elaboración de una primera agenda o listado de temas centrales para el desarrollo de la ciudad y que demandan una actuación urgente. No se plantea acá que el plan estratégico se haga cargo de todos los problemas urgentes, sino de aquellos que aparecen con un alto nivel de impacto sobre el desarrollo de la ciudad, requiriendo una actuación específica.

De este modo, el proceso del plan no se desvincula de los problemas cotidianos pero actúa selectivamente sobre aquellos que adquieren una proyección estratégica, señalando aquellos temas de impacto futuro que deben comenzar a resolverse hoy. El PEP orienta las respuestas de coyuntura dentro de una mirada de mediano plazo, colaborando a instalar el PEP en el temario público de la ciudad, marcando estos rasgos diferenciales entre mediano y corto plazo pero, a la vez, señalando la posibilidad y la conveniencia de actuar desde hoy.

6 FIRMA DEL CONTRATO SOCIAL

Culminada la instancia de elaboración, la Mesa de Concertación a través del equipo Técnico, presentará el Plan ante la Asamblea General³, ámbito de máxima jerarquía y expresión comunitaria de este proceso, para su evaluación y aprobación.

Este acto se manifiesta a través de la "Firma del Contrato Social", hito que marca la culminación de la etapa central del proceso de discusión, búsqueda de consensos y diseño del PEP. Con la firma del Contrato Social, las partes involucradas –La comunidad y sus instituciones- se comprometen a llevar adelante las acciones necesarias para alcanzar los objetivos consensuados por todos los sectores de la sociedad.

³ Ver capítulo a) título a.3 "Estructura Organizativa"

Este contrato tiene que traducirse en un verdadero instrumento de gestión local, que exprese los acuerdos alcanzados y garantice la puesta en marcha de las acciones transformadoras que se desprenden de sus objetivos y estrategias, como asimismo asegurar la sustentabilidad del proceso en la instancia de implementación, evaluación y reformulación del mismo.

FASE 4:**IMPLEMENTACION, MONITOREO, EVALUACION CONTÍNUA Y AJUSTE DEL PROCESO** (2 meses y continúa)

En esta instancia se pondrán en marcha todas las acciones y políticas tendientes a alcanzar los objetivos planteados, que fueron discutidas y consensuadas en cada uno de los ámbitos de participación generados en las tres primeras fases del PEP.

La etapa de implementación marca el comienzo de un proceso cíclico y continuo en el que se deberán llevar adelante medidas tendientes a priorizar la puesta en marcha de acciones según el Plan Operativo que se establezca, monitorear la evolución del plan, evaluar su desempeño, corregir o ajustar cursos de acción, producir nuevos diagnósticos y plantear eventuales nuevas estrategias para el desarrollo de la ciudad y el partido, sosteniendo el rumbo acordado.

Para ello es necesario conformar un Órgano de Gestión del PEP, órgano que sucede a la Mesa de Concertación en esta Fase y que define responsables por Programa para la puesta en marcha, seguimiento y reformulación de las acciones y proyectos concertados.

1. CONFORMACIÓN DEL ORGANO DE GESTION DEL PEP⁴**2. DEFINICIÓN DEL PLAN OPERATIVO**

La implementación del PEP involucra un Plan Operativo Anual –POA- que contiene los Programas seleccionados como prioritarios para el año en curso y dentro de éstos las Acciones y Proyectos a concretar, definiendo objetivos operativos, Institución /es responsables, actores involucrados, población beneficiada, territorio afectado y localización, alcance de cada etapa, costos, fuentes de financiamiento y tiempos desagregados en cada paso de la ejecución. El POA será pautado por el Órgano de Gestión del PEP y confeccionado por el Equipo Técnico para su aprobación definitiva.

La priorización de Proyectos para el diseño del POA se basará en criterios técnicos y preceptuales /participativos. Los primeros serán de ponderación, en donde a partir de una serie de atributos posibles de ser valorados y señalados numéricamente, nos ofrezcan un ranking de proyectos a partir de la suma de estos atributos.

Los segundos se trabajarán en taller: Cada grupo trabaja con una línea estratégica y los programas y proyectos asociados a la misma⁵.

⁴ Ver Capítulo a) título a.3.) "Estructura Organizativa"

Cada proyecto se representa con una "Flecha de Proyecto".

Sobre la mesa de trabajo se ubica un blanco, con las graduaciones corrientes.

El grupo "clavará" cada flecha de proyecto aproximándose ó alejándose del centro según los siguiente criterios:

- Mayor ajuste a los objetivos planteados
- Mayor capacidad sinérgica (posibilita la puesta en marcha de otros proyectos)
- Mayor posibilidad de llevarse adelante con recursos que la ciudad está en condiciones de gestionar.
- Carácter simbólico / emblemático.

3. FORMULACION DE INDICADORES DE SEGUIMIENTO

El Equipo Técnico realizará el monitoreo operativo de la evolución del PEP y de su Plan Operativo Anual. Para ello, se diseñarán indicadores de seguimiento basados en criterios de CALIDAD relacionados con la naturaleza de la acción o proyecto en marcha.

Los indicadores directos deberán considerar por lo menos, los niveles de satisfacción de la población involucrada (incluye la disminución de la queja), el alcance de los objetivos operativos, el cumplimiento de los tiempos fijados, el cumplimiento de los costos estimados y el efectivo financiamiento. Los indicadores indirectos son los de calidad de vida y progreso (*el Observatorio de Calidad de Vida propuesto como herramienta, cumple una función determinante en esta Fase del proceso*), deberán considerar el aumento o disminución cuali /cuantitativo que represente la mejora buscada por el Proyecto o la acción⁶.

EVALUACIÓN DEL PLAN: aspectos positivos y negativos, logros.

El Órgano de Gestión realizará la evaluación de desempeño del PEP. Tomará como base los indicadores directos e indirectos considerados por

⁵ Arq. Roberto Monteverde et al, propuesta metodológica para el Plan Estratégico de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón -2003-

⁶ Por ejemplo: indicadores sociales: mortalidad infantil, desnutrición y cobertura social; deserción escolar, repitencia y desgranamiento educativo; seguridad de bienes y personas y seguridad vial, ocupación, subocupación y estacionalidad. Indicadores económicos: producción, ventas, rentas y Producto Bruto Geográfico; Indicadores físicos: disponibilidad de servicios de infraestructura de uso público: alumbrado público, recolección de residuos, transporte, semáforos, pavimentos, señalización, equipamiento, espacios verdes. Y servicios de infraestructura de uso particular: luz, gas, agua, cloacas, pavimento, teléfono, celular, Internet-, uso efectivo de los servicios, disponibilidad de tierra vacante y valor de la tierra para usos residenciales, comerciales, de servicios y productivos, urbanos y extra urbanos. Calidad del uso.

el Equipo Técnico para realizar el monitoreo, los que serán permanentemente actualizados y difundidos al conjunto de la población. Podrá sumar encuestas de opinión, consultas a los integrantes de las comisiones, talleres de rendición y evaluación y todo mecanismo que permita realizar un balance objetivo de:

- Acierto y alcance de cumplimiento en los objetivos particulares.
- Eficacia de la estrategia adoptada para alcanzarlo.
- Acierto en la selección de prioridades de Proyectos y Acciones en los Programas en gestión
- Cumplimiento del POA
- Niveles de satisfacción colectiva

4. EVALUACIÓN DE LOS CAMBIOS CONTEXTUALES

El Órgano de Gestión del PEP, la Junta Promotora que lo integra, las Comisiones de Seguimiento de los Programas y el Equipo Técnico seguirán, advertirán, evaluarán y comunicarán a la comunidad los eventuales cambios mundiales, regionales, nacionales, provinciales, microregionales y las repercusiones locales. Imprevistos no devenidos de la marcha del PEP pero que pueden afectar su gestión, la selección de prioridades o requerir de nuevos objetivos particulares o cambios en las estrategias seleccionadas y ya concertadas. Los puntos 4 y 5 de esta Fase constituyen un diagnóstico expeditivo (nueva Fase 1 que reinicia el proceso).

5. REDEFINICIÓN O AJUSTE DE ESTRATEGIAS, PROGRAMAS, PROYECTOS Y ACCIONES PRIORITARIAS

El Órgano de Gestión del PEP, la Junta Promotora que lo integra, las Comisiones de Seguimiento de los Programas y el Equipo Técnico promoverán el permanente ajuste y actualización del PEP, por cambios contextuales, por cumplimiento de objetivos, por cambio de prioridades. Para esto convocará bianualmente a talleres selectivos temáticos y territoriales que iniciarán un nuevo ciclo de concertación, decisiones y gestión, esta vez más expeditivo (nueva Fase 2 y 3) que se replica sistemáticamente afianzando la SUSTENTABILIDAD del PEP.

Algunas preguntas disparadoras que orientan el proceso del PEP

FASE 1 Instalación del PEP y diagnóstico preliminar cualificado	¿Cuáles son los factores que motivan la puesta en marcha de un Plan de Desarrollo? ¿Se debe actuar? ¿Cómo actuar? ¿Qué ocurre si no se actúa? ¿Quiénes participan?
FASE 2 Construcción comunitaria del PEP	¿Dónde estamos? ¿Para dónde vamos? ¿Cómo es la realidad? ¿Cómo tiende a ser? ¿Cómo queremos que sea la realidad? ¿Cuáles son los obstáculos?
FASE 3 Formulación del PEP	¿Cómo hacer operativo el Objetivo General? ¿Qué caminos tenemos que tomar? ¿Qué tenemos que hacer? ¿Cómo? ¿Con quienes? ¿Con qué instrumentos y recursos?
FASE 4 Implementación Monitoreo, Evaluación continua y ajuste del proceso	¿Qué elementos nos indicarán que hemos alcanzado el objetivo? ¿Qué pasó? ¿Qué vamos a hacer ahora? ¿Qué tenemos que cambiar?

3) ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL PEP

Siendo el PEP un proceso plural, dialéctico, multifacético y continuo, se opta por diseñar una estructura organizativa dúctil, a partir de la cuál los propios actores sociales irán concertando su propia organización, sobre la base de sus propios intereses y dinámica social.

Asimismo, partiendo de considerar a la planificación estratégica como un proceso flexible, se plantea una estructura organizativa que se va adaptando a los requerimientos de las distintas fases metodológicas:

En la Fase 1: Instalación del PEP y Diagnóstico Preliminar Cualificado (ver Gráfico 1), la estructura básica se organiza a partir de la Junta Promotora y el Equipo Técnico, que se articula al Equipo Asesor Externo y el Equipo de Comunicación, constituidos en la presente Fase.

En la Fase 2: Construcción Comunitaria del PEP (ver Gráfico 2), se mantiene el esquema básico de Junta Promotora y Equipo Técnico, articulado al Equipo Asesor Externo y el Equipo de Comunicación, y se incorporan las Comisiones de Trabajo, Temáticas y Territoriales, que surgen de los Talleres Participativos, que se llevan a cabo en la Fase 2.

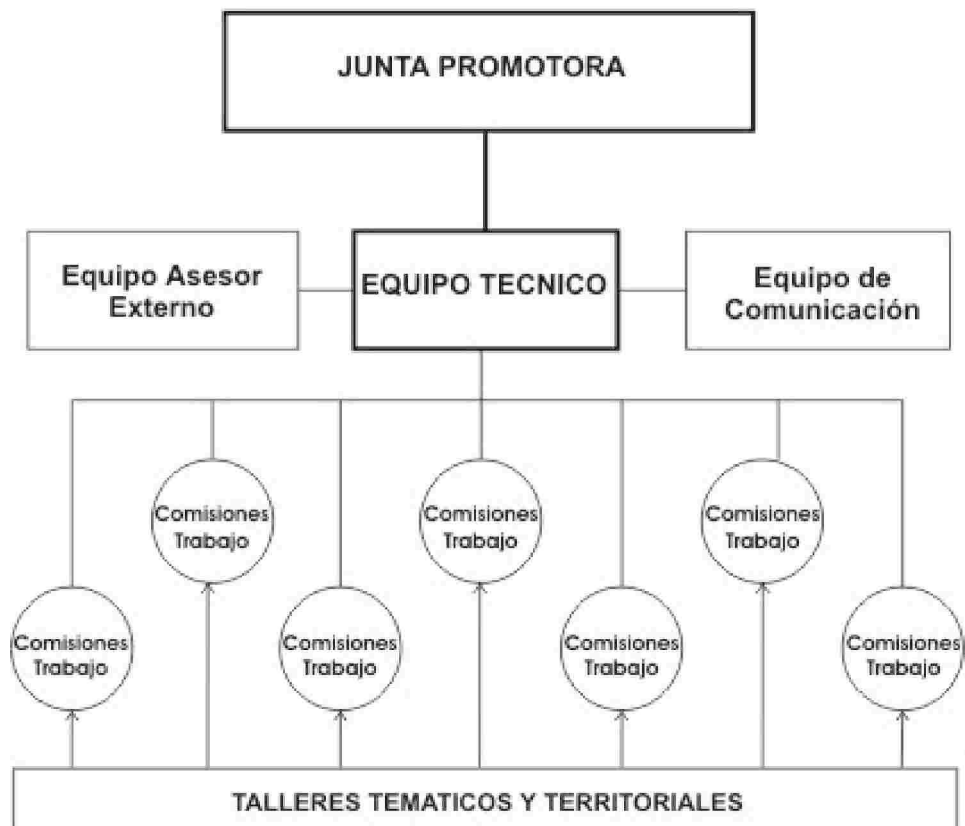
En la Fase 3: Formulación del PEP (ver Gráfico 3), se consolidan los espacios de máxima participación y representación ciudadana y de las instituciones socioeconómicas de la ciudad y el partido, la Asamblea General y la Mesa de Concertación, que integra a la Junta Promotora. Se mantiene el Equipo Técnico (el Equipo Asesor Externo y el Equipo de Comunicación), coordinando las Comisiones de Trabajo. En la instancia diagnóstica (Diagnóstico Consensuado - Matriz DAFO), se mantienen las Comisiones de Trabajo Temáticas y Territoriales, y en la instancia propositiva (Objetivo General - Modelo de Desarrollo - Líneas Estratégicas - Programas y Proyectos) las Comisiones de Trabajo se reorganizan por Lineamientos Estratégicos.

En la Fase 4: Implementación del PEP (ver Gráfico 4), se mantiene la Asamblea General, como ámbito de articulación multiactoral representativo de las instituciones y fuerzas vivas de la ciudad y el partido. Se incorpora el Órgano de Gestión, que integra a la Junta Promotora y se mantiene el Equipo Técnico (el Equipo Asesor Externo y el Equipo de Comunicación), coordinando las Comisiones de Trabajo, que en esta fase se reorganizan por Programas.

**GRAFICO 1: ORGANIGRAMA FASE 1
INSTALACION DEL PEP Y DIAGNOSTICO PRELIMINAR CUALIFICADO**



**GRAFICO 2: ORGANIGRAMA FASE 2
CONSTRUCCION COMUNITARIA DEL PEP**



**GRAFICO 3: ORGANIGRAMA FASE 3
FORMULACION DEL PEP**

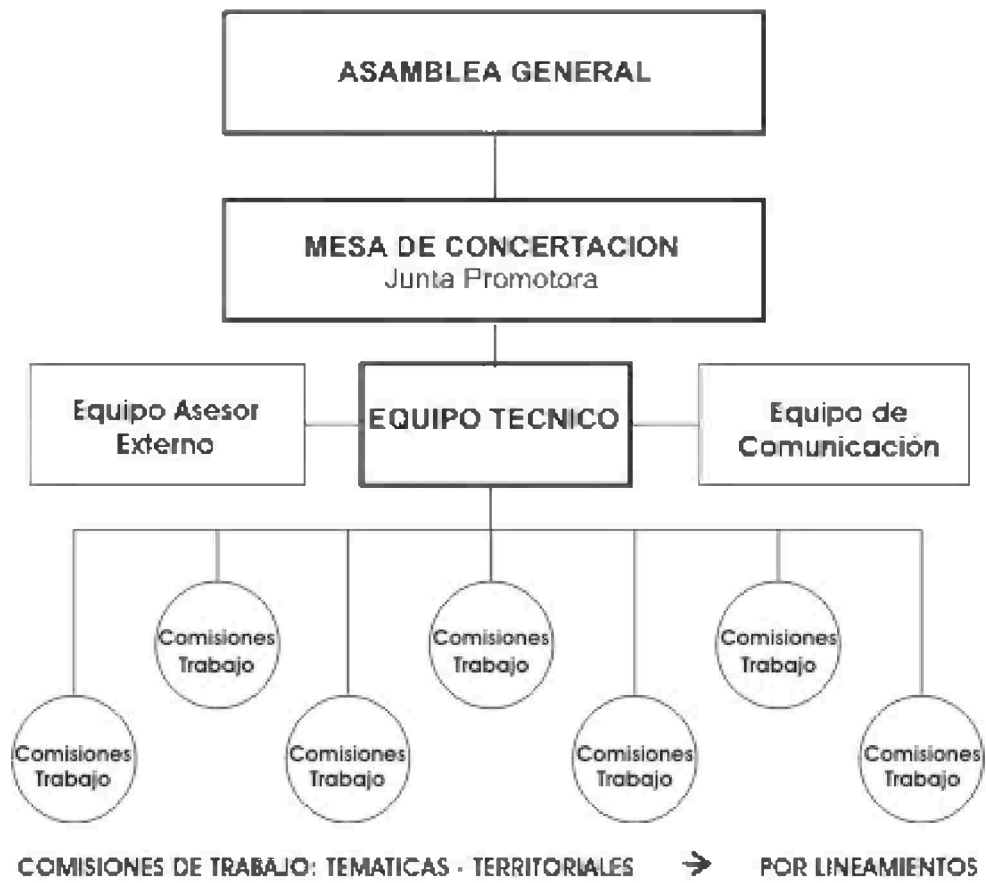
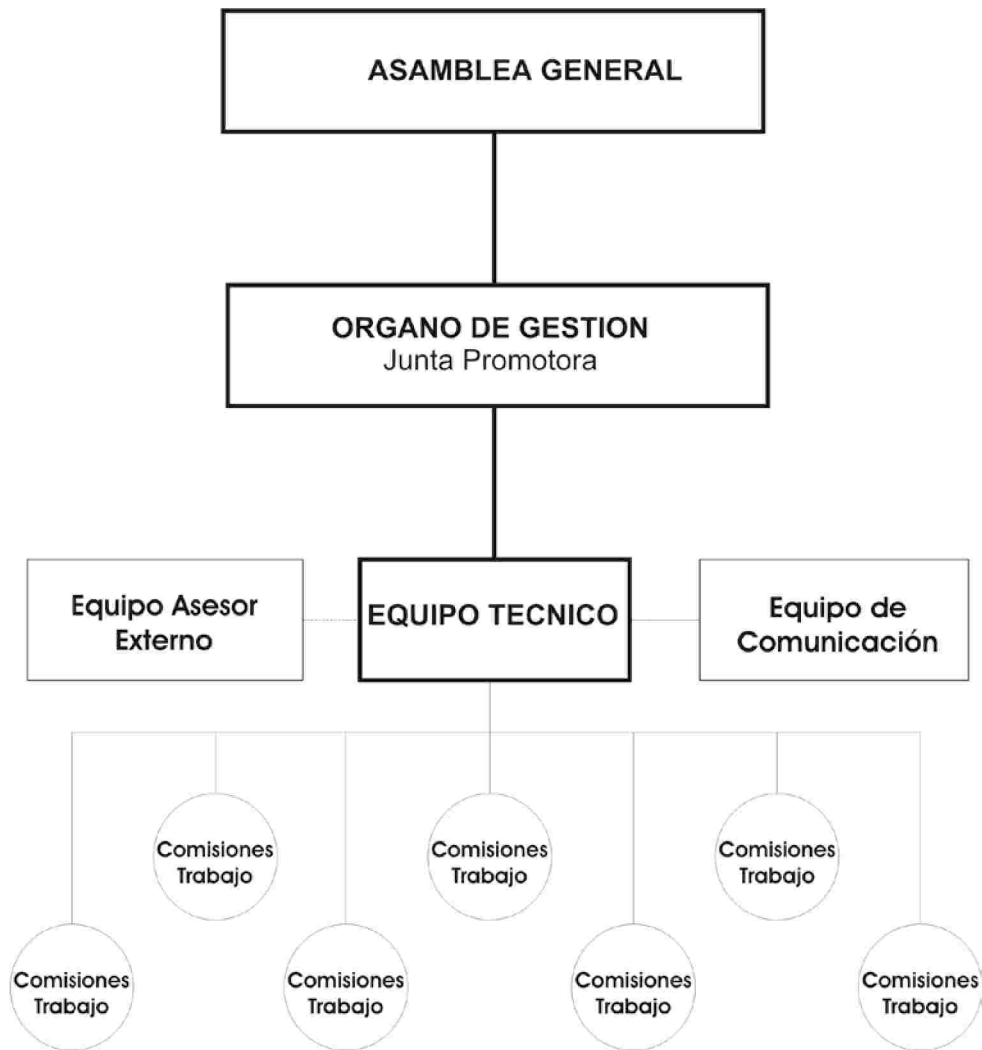


GRAFICO 4: ORGANIGRAMA FASE 4
IMPLEMENTACIÓN, MONITOREO, EVALUACIÓN CONTÍNUA
Y AJUSTE DEL PROCESO



COMISIONES DE TRABAJO POR PROGRAMAS

1. ÓRGANOS DEL PEP

Junta Promotora

La Junta Promotora, representa el primer espacio consolidado de participación y representación ciudadana y de las instituciones socioeconómicas de la ciudad y el partido, responsable del proceso de Elaboración del PEP en su primera instancia (Fase 1: Instalación del PEP y Diagnóstico Preliminar Cualificado y Fase 2: Construcción Comunitaria del PEP)

Esta integrada por las instituciones y fuerzas vivas de la ciudad que integran su acta constitutiva.

Las funciones básicas de la Junta Promotora son:

- Dirigir el proceso de Elaboración del PEP en sus dos primeras fases.
- Designar y organizar los equipos técnicos necesarios para la Elaboración del PEP.
- Convocar a la comunidad a participar del proceso de Elaboración del PEP (Talleres Participativos y Comisiones de Trabajo Temáticas y Territoriales).
- Difundir en la comunidad los beneficios que representan la elaboración e implementación del PEP.
- Integrar la Asamblea General, la Mesa de Concertación y el Órgano de Gestión del PEP.

Asamblea General

La Asamblea General es el espacio de máxima participación y representación ciudadana y de las instituciones socioeconómicas, con un conocimiento profundo de la ciudad y comprometidas con el futuro desarrollo del partido.

Está integrada por todos aquellos representantes de las instituciones y los ciudadanos que participan en los distintos ámbitos multiactorales que se van desarrollando a lo largo del proceso del PEP (Junta Promotora, Talleres Participativos y Comisiones de Trabajo -Temáticas, Territoriales, por Lineamientos y por Programas-, Mesa de Concertación y Órgano de Gestión), constituyendo un verdadero espacio contenedor del todo social -lo público, lo privado y la sociedad civil- (ver Gráfico 5).

Contará con un presidente y un secretario elegidos por la propia Asamblea, que a su vez dictará su propio mecanismo de funcionamiento.

Es importante que las instituciones que la integran, sean los principales agentes de la vida económica, social y cultural del partido y estén representadas por sus máximos dirigentes, debiéndose instrumentar

mecanismos que aseguren una buena comunicación entre los representantes y sus representados.

Si bien los ritmos de reuniones dependen de la dinámica del proceso participativo, es aconsejable un mínimo de una reunión por cada instancia clave del PEP (la aprobación definitiva del PEP y la aprobación anual de la Memoria y Balance de la Gestión), desarrollada en ámbitos institucionales representativos de las fuerzas vivas de la ciudad, de manera que se constituyan en espacios sociales convocantes, donde las instituciones se sientan protagonistas de la construcción del PEP.

La importancia de la Asamblea General, radica no sólo en que es el espacio de máxima participación y representación ciudadana y de las instituciones, sino en que tiene la decisión final en todo el proceso de Elaboración e Implementación del PEP.

Las funciones básicas de la Asamblea General son:

- Participar en todos ámbitos participativos que surgen a lo largo del proceso de Elaboración e Implementación del PEP.
- La aprobación definitiva del PEP.
- La aprobación anual de la Memoria y Balance de la Gestión del PEP.

Mesa de Concertación

La Mesa de Concertación es el espacio responsable del proceso de Elaboración del PEP en su instancia de Formulación, donde se integran y construyen los acuerdos intersectoriales del PEP.

Está integrada por la Junta Promotora (mitad miembros titulares y mitad suplentes) y los representantes de las instituciones y ciudadanos que surgen de las Comisiones de Trabajo (cuatro miembros, dos titulares y dos suplentes por cada Comisión –Temática, Territorial y por Lineamientos-, que acepten dirigir y corresponsabilizarse con el proceso de Elaboración del PEP (ver Gráfico 6).

Para fortalecer el liderazgo del proceso, es importante que la Mesa de Concertación sea presidida por el Intendente Municipal y este integrada por los principales actores sociales, económicos y políticos de la ciudad.

La cantidad de miembros se corresponderá con el número de Comisiones de Trabajo, estimándose en 30 miembros aproximadamente, de manera de garantizar una mayor efectividad y operatividad.

A los efectos de garantizar un adecuado funcionamiento la Mesa de Concertación establecerá su propio Reglamento Interno, garantizando la participación, representación y transparencia del proceso.

Es importante que las instituciones que la integran, estén representadas por sus máximos dirigentes o delegados, con capacidad decisoria,

posibilidades de participación en reuniones periódicas de trabajo y amplio conocimiento de la ciudad.

Es recomendable que exista también un equilibrio entre el sector público (tanto del Ejecutivo como del HCD) y del sector privado (económico, social, cultural) de manera de garantizar la pluralidad de sectores sociales y la continuidad del PEP, independientemente del gobierno de turno.

Las funciones básicas de la Mesa de Concertación son:

- Dirigir el proceso de Elaboración del PEP en su faz de formulación.
- Conformar las Comisiones por Lineamientos.
- Debatir y aprobar los informes de avance elevados por el Equipo Técnico, producto del trabajo en comisiones, recomendando los ajustes pertinentes.
- Aprobar el Diagnóstico Consensuado y la Formulación del PEP.
- Difundir y comunicar a la comunidad los avances del PEP.
- Proponer la aprobación del PEP a la Asamblea General.

Órgano de Gestión

El Órgano de Gestión es el espacio responsable del proceso de Implementación del PEP, encargado de poner en marcha el conjunto de programas y proyectos emanados del PEP y de garantizar la sustentabilidad del proceso, a través de su institucionalización legislativa y la identificación y la asignación de los recursos necesarios para su funcionamiento operativo.

Está integrado por la Junta Promotora (mitad miembros titulares y mitad suplentes) y los responsables de los Programas que integran el PEP (dos miembros, un titular y un suplente por cada Programa), que acepten dirigir y corresponsabilizarse con el proceso de Implementación del PEP (ver Gráfico 7).

Para fortalecer el liderazgo del proceso, es importante que el Órgano de Gestión sea presidido por el Intendente Municipal y este integrado por los principales actores sociales, económicos y políticos de la ciudad.

La cantidad de miembros se corresponderá con el número de Programas, estimándose en 30 miembros aproximadamente, de manera de garantizar una mayor efectividad y operatividad.

A los efectos de garantizar un adecuado funcionamiento el Órgano de Gestión establecerá su propio Reglamento Interno, garantizando la participación, representación y transparencia del proceso.

Del mismo modo que en la Mesa de Concertación, es importante que las instituciones que integran el Órgano de Gestión, estén representadas por sus máximos dirigentes o delegados, con capacidad decisoria,

posibilidades de participación en reuniones periódicas de trabajo y amplio conocimiento de la ciudad.

Asimismo, también es recomendable que exista un equilibrio entre el sector público (tanto del Ejecutivo como del HCD) y del sector privado (económico, social, cultural) de manera de garantizar la pluralidad de sectores sociales y la continuidad del PEP, independientemente del gobierno de turno.

Las funciones básicas del Órgano de Gestión son:

- Conformar las Comisiones por Programas.
- Monitorear y evaluar la marcha del conjunto de programas y proyectos del PEP.
- Debatir y aprobar los informes de avance elevados por el Equipo Técnico, producto del trabajo en comisiones, recomendando los ajustes pertinentes.
- Impulsar los Proyectos nuevos que no estén aún formulados.
- Difundir y comunicar a la comunidad los avances del PEP.
- Proponer la aprobación anual de la Memoria y Balance del PEP a la Asamblea General.

Equipo Técnico

El Equipo Técnico será el responsable de programar, coordinar y llevar a buen fin, el conjunto de actividades previstas para el desarrollo del PEP.

Es aconsejable que el Equipo Técnico cuente con un perfil profesional integrador e interdisciplinario, con capacidad para coordinar el trabajo grupal y los distintos ámbitos del PEP (Junta Promotora, Talleres Participativos y Comisiones de Trabajo -Temáticas, Territoriales, por Lineamientos y por Programas-, Mesa de Concertación y Órgano de Gestión), elaborar síntesis e interpretar el trabajo colectivo, generar ideas propias y promover una cultura de la planificación estratégica.

Dado el conocimiento que tienen las Universidades Locales sobre el objeto de trabajo -la ciudad y el partido-, es importante que el Equipo Técnico esté integrado por representantes de las Unidades Académicas de la ciudad.

El Equipo Técnico debe tener ubicación física propia y en lo posible, estar integrado, en parte, por representantes del municipio, a los fines de articular las acciones emanadas del PEP con la gestión municipal.

El Coordinador General debe tener un perfil integrador de las ciencias del territorio y ser un buen comunicador, con capacidad de articulación intersectorial y de gestión multiactorial de proyectos complejos.

Es aconsejable que el Equipo Técnico cuente con una estructura de comunicación externa, ya que la instalación del PEP en la comunidad y la

convocatoria de los distintos eventos del PEP (Talleres Temáticos y Territoriales, Mesas de Pensamiento Estratégico, Reuniones de Junta Promotora, Mesa de Concertación y Asamblea General) resultan de vital importancia para el éxito del PEP.

A los efectos de transferir al Equipo Técnico el conocimiento metodológico que posibilite anticiparse a los hechos, reduciendo riesgos y la capacitación necesaria sobre aspectos concretos de la planificación estratégica (Encuesta Delphi a informantes calificados, coordinación de Talleres Temáticos y Territoriales, adopción de mecanismos de participación electrónica, elaboración de Matriz DAFO, Tablero de Control de Gestión, etc.), como asimismo la capacitación de los referentes comunitarios, es aconsejable que este se complemente con un Equipo Asesor Externo.

Comisiones de Trabajo

A lo largo del proceso se irán conformando distintas Comisiones de Trabajo.

En la Fase 2: "Construcción Comunitaria del PEP", se conforman las Comisiones de Trabajo, Temáticas y Territoriales, que surgen de los Talleres Participativos, que se llevan a cabo en esta Fase.

Su función principal es la de debatir y aprobar los informes de los Talleres Temáticos y Territoriales elevados por el Equipo Técnico, así como elaborar los Informes de Avance Sectoriales, sobre el diagnóstico consensuado (Matriz DAFO) y la formulación de propuestas (Ideas Fuerza).

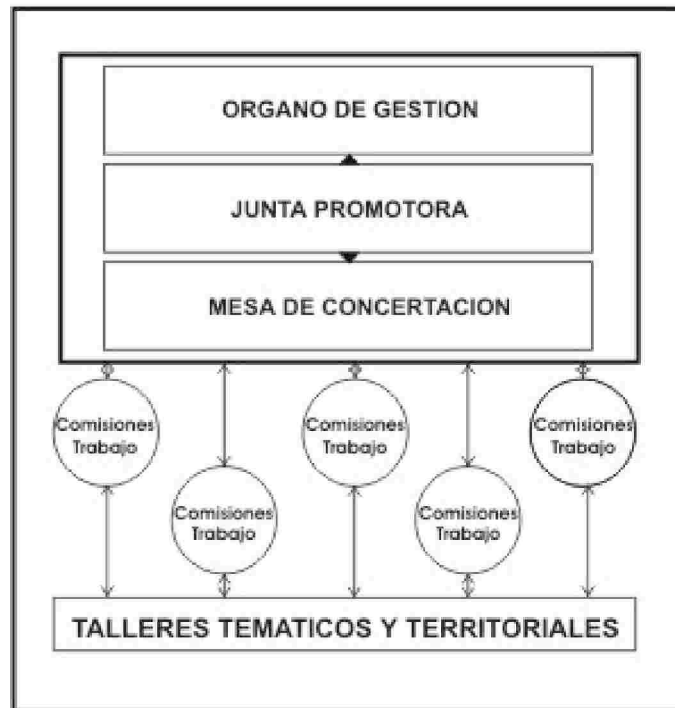
En la Fase 3: "Formulación del PEP", las Comisiones de Trabajo, Temáticas y Territoriales, se reorganizan en Comisiones de Trabajo por Lineamientos.

Su función principal es la de elaborar los Informes de Avance Sectoriales sobre el diagnóstico consensuado y la formulación del PEP, en términos de Objetivos Particulares, Lineamientos Estratégicos, Programas y Proyectos.

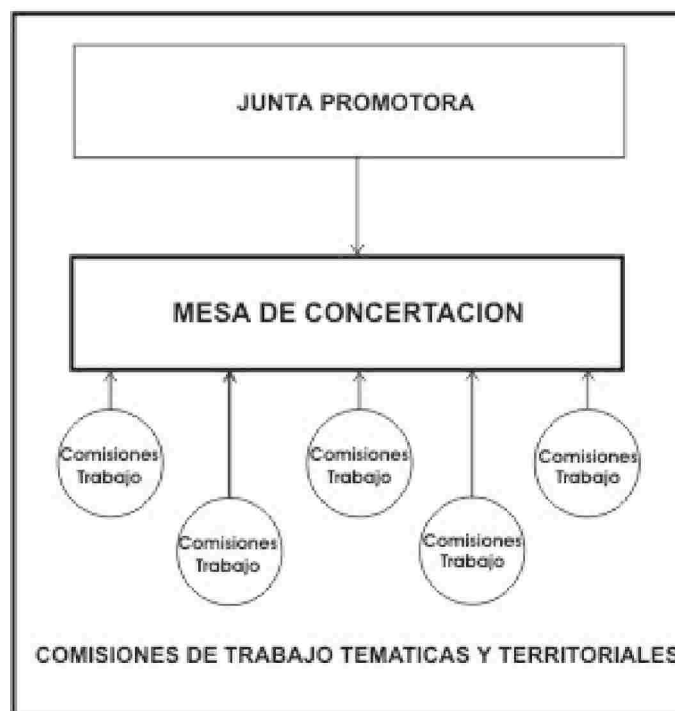
En la Fase 4: "Implementación del PEP", las Comisiones de Trabajo por Lineamientos se reorganizan Comisiones de Trabajo por Programa.

Su función principal es la de desarrollar el conjunto de programas y proyectos del PEP, con vistas a su ejecución y control por el Órgano de Gestión y el Equipo Técnico.

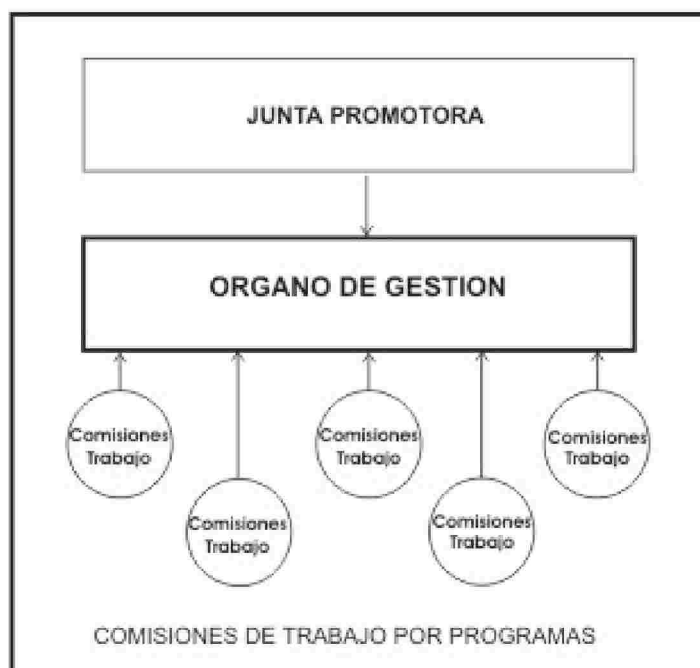
**GRAFICO 5: ORGANOS DEL PEP
ASAMBLEA GENERAL**



**GRAFICO 6: ORGANOS DEL PEP
MESA DE CONCERTACION**



**GRAFICO 7: ORGANOS DEL PEP
ORGANO DE GESTION**



PLAZO PREVISTO y CRONOGRAMA de TAREAS

ACTIVIDADES AÑO		MES 1	MES 2	MES 3	MES 4	MES 5	MES 6	MES 7	MES 8	MES 9	MES 10	MES 11	MES 12
F A S E 1	Organización previa	■											
	Lanzamiento Del Plan		■										
	Diagnóstico preliminar		■	■									
	Ajuste Metodológico			■									
	Capacitación R. Humano			■									
F A S E 2	Seminarios de pensam.estraté g.				■	■	■						
	Talleres Temáticos				■	■	■						
	Talleres Territoriales				■	■	■						
	Conformac. Mesa de Concertación						■	■					
	Matriz DAFO y Escenarios							■					
F A S E 3	Objetivo y Modelo de Desarr								■				
	Objetivos Particulares								■	■			
	Definición Líneas Estratégicas									■	■		
	Programas y Proyectos									■	■		
	Agenda de Coyuntura									■	■		
Firma Contrato Social											■		
F A S E 4	Conformación Órgano de Gestión											■	
	Plan Operativo Anual											■	■
	Indicadores de seguimiento											■	■
	Evaluación del Plan												→
	Cambios Contextuales												→
Redefinición del Plan												→	

TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS TÉCNICOS Y FORMACIÓN COMUNITARIA

1. CAPACITACIÓN DEL EQUIPO TÉCNICO. Fundamentos:

Durante el proceso de desarrollo del PEP se involucran profesionales y técnicos en un equipo de trabajo. Estos deberán conciliar las distintas ópticas particulares de cada disciplina y comprender que una de las claves del éxito lo da la existencia del trabajo en equipo, aprovechando las máximas potencialidades de cada uno, sabiendo crecer en las disidencias y fortaleciendo al equipo en la resolución de los conflictos que se presenten.

Objetivos:

- a) Profundizar las habilidades específicas de la planificación participativa
- b) Profundizar el conocimiento contextual en el que se desenvuelve el PEP
- c) Lograr la consolidación como un "equipo de trabajo" eficaz.
- d) Identificar las problemáticas que se presentan en la interacción comunicacional de los grupos de trabajo.
- e) Contar con herramientas prácticas para resolver situaciones que afectan el funcionamiento de los grupos orientados a la realización de tareas.
- f) Implementar procedimientos que permitan analizar y evaluar la eficacia en el funcionamiento de los grupos de trabajo y participación.
- g) Incorporar herramientas que permitan el seguimiento y monitoreo de las acciones a encarar.

Talleres de formación: Contenidos

Se proponen tres talleres de formación y nivelación del equipo técnico a dictarse en los primeros 60 días del PEP

1. Planificación estratégica: enfoque y método. Estrategias destinadas a la construcción de una visión compartida. Herramientas y Tecnologías de la Planificación Participativa y la Gestión Asociada. La gestión de la información La gestión de la participación, actores. El control de gestión. La evaluación de resultados.
2. La cuestión local. La cuestión regional.
3. Técnicas grupales para avanzar en la planificación de acciones y en el trabajo interdisciplinario: Grupo de trabajo eficaz, la definición de los procedimientos de trabajo, la mediación y superación de los conflictos, la evaluación de la dinámica grupal.

2. CAPACITACIÓN DESTINADA A LAS INSTITUCIONES /ORGANIZACIONES DE LA COMUNIDAD. Fundamentos:

El éxito del PEP está condicionado por el mayor o menor involucramiento de la población en su desarrollo y consolidación.

El objetivo fundamental es lograr que la comunidad se apropie de la propuesta de trabajo y participe activamente en los Talleres Temáticos y Territoriales. Si la comunidad no comparte los objetivos del PEP y no hace propia la idea, no se podrá lograr su participación plena y comprometida.

Para lograr esa participación se propone encarar un proceso de formación y nivelación para que las organizaciones de la sociedad civil se consoliden como grupos de trabajo democráticos y participativos.

Las organizaciones de la comunidad se manifiestan en un conjunto de iniciativas autónomas y con diferentes grados de organización, orientadas a la gestión y promoción de valores y bienes sociales. Su espacio está ocupado por una extensa y variada trama de asociaciones voluntarias como: sociedades de fomento, fundaciones, colectividades, clubes, comedores, ONGs, etc.

Estas organizaciones tienen fortalezas y debilidades que deberán ser tenidas en cuenta al decidir el trabajo con ellas en el marco del PEP:

Entre las **debilidades** podemos citar:

- Reducido alcance de sus acciones
- Debilidad institucional
- Financiamiento discontinuo
- Baja visibilidad de su trabajo ante la opinión pública
- Ambigüedad de roles y funciones
- Poca intercomunicación con otras organizaciones
- Dificultades para formular e implementar proyectos

Entre sus **fortalezas** se encuentran:

- Conocimiento real de las necesidades de la comunidad
- Referencia con la identidad y arraigo al territorio local y al barrio
- Alta convocatoria
- Capacidad de trabajo
- Compromiso
- Comunicación abierta, solidaridad y pluralismo

La mayoría de las personas que trabajan en estas organizaciones ponen lo mejor de sí en su trabajo, pero muchas veces importan modelos que no son los más acordes para dar respuestas a las necesidades comunitarias.

Creemos importante diferenciar las organizaciones por su grado de formalización y objetivos:

- a) Las instituciones con una organización formal y objetivos sociales con referencia local o barrial, que responden a necesidades recreativas, deportivas, culturales, etc.
- b) Las instituciones con una organización escasamente formalizada y objetivos sociales que procuran satisfacer las necesidades más urgentes de la población: urgencias comunitarias, comedores, hogares para niños de la calle, etc.

Esta división se fundamenta en que estos dos tipos de instituciones se orientan a dar respuesta a necesidades distintas y requieren de un trabajo diferenciado en la mayoría de los casos.

Objetivos:

- a) Que los dirigentes / referentes se apropien de una metodología que permita la participación plena de los vecinos
- b) Capacitar a los dirigentes / referentes de las organizaciones comunitarias a fin de mejorar la eficacia de los recursos humanos en el trabajo con la sociedad.
- c) Proporcionar herramientas operativas que posibiliten la organización del trabajo para garantizar desempeños eficaces en las tareas a emprender

Talleres de formación: Contenidos

Se proponen tres talleres participativos de formación y nivelación de dirigentes / referentes comunitarios a dictarse en los primeros 90 días del PEP

1. El proceso motivacional en los individuos y grupos que conforman las instituciones de la comunidad. Sistematización de las necesidades comunitarias. Diagnóstico de necesidades, competencias requeridas
2. Los grupos de trabajo en las organizaciones. El dirigente como mediador de conflictos. La eficacia en el trabajo grupal. Trabajo en equipo. El proceso de liderazgo. Tipos y características de los liderazgos.
3. Procesamiento y sistematización de información. Elaboración de informes.

COMUNICACIÓN DEL PEP

1. LA NUEVA REALIDAD COMUNICACIONAL⁷

Al mismo tiempo en que se percibe una creciente presión competitiva en el escenario de actuación de las organizaciones públicas y privadas, existe una nueva realidad comunicacional, caracterizada por una proliferación de mensajes de toda naturaleza "ad infinitum".

La revolución tecnológica en el campo de las comunicaciones- fenómeno emblemático de fin / comienzo de siglo- coloca al público objetivo de una comunidad ante una abundancia de mensajes e información, imposible de ser procesada en condiciones normales, dada su velocidad y magnitud.

El público hacia el cual están destinadas las acciones de marketing y comunicación, encuentra cada vez más dificultades para discernir sobre los beneficios, cualidades y diferencias reales existentes entre los productos y servicios que se le ofrecen.

Puede decirse que gran parte de las decisiones de consumo o inversión de un individuo se originan en elementos no conscientes para el mismo. De manera tal que "la imagen de la empresa/organización, en adición con la del producto/servicio ofrecido, se han convertido en la información efectiva a partir de la cual se elabora en muchos casos la toma de decisión de consumir/usar/adherirse". "La identidad corporativa y la imagen corporativa/de marca, se han convertido en un instrumento fundamental de la estrategia competitiva de las empresas y demás organizaciones competidoras; en particular, de su estrategia de marketing y comunicación"⁸.

Ello conduce a toda organización competitiva (una empresa, una institución) a buscar gestionar su imagen corporativa/de marca. De este modo, la identidad corporativa, y su proyección pública: la imagen corporativa/de marca, poseen un valor estratégico esencial.

Esta situación es fácilmente remitible al mundo privado; pero también resulta válida para las organizaciones territoriales: ciudades, provincias, regiones y países. Los espacios territoriales se encuentran ante el desafío/necesidad de gestionar su propia imagen territorial.

⁷POSICIONAMIENTO, COMPETITIVIDAD E IMAGEN DE LA CIUDAD DE ROSARIO, Equipo Técnico: Coordinadora, Lic. María del Huerto, ROMERO Dr. Arturo FERNANDEZ, Lic. Oscar MADOERY, Lic. Silvia GAVEGLIO, Lic. Juan Pablo ANGELONE. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario. Rosario, noviembre de 1997.

⁸Cordero Moreno, 1997

No sólo hay que definir una estrategia de desarrollo y posicionamiento competitivo para la ciudad, sino que hay que saber comunicarla para que sea percibida por los públicos objetivos.

En un escenario cambiante, competitivo, y saturado de mensajes comunicacionales, la capacidad de desarrollo de una ciudad no sólo está relacionada con el potencial disponible de recursos aprovechables y con la atracción de recursos e impulsos exógenos seleccionados. También depende –y cada vez más– de⁹:

- la **creación y mantenimiento de ventajas competitivas a largo plazo**, básicamente a través de la movilización y valorización de su potencial endógeno;
- el **posicionamiento estratégico** que se adopte;
- la formación y consolidación de una **identidad** que exprese una cultura emprendedora y¹⁰
- la proyección a escala nacional e internacional de una **imagen de marca territorial** positivamente diferenciada. Las dos estrategias básicas del marketing territorial son **la segmentación y el posicionamiento**. Se las considera básicas porque su carácter estratégico se expresa en el largo plazo.

2. EL ENFOQUE COMUNICACIONAL DEL PEP

Durante muchos años se confundió el alcance de la comunicación con el de los medios masivos de comunicación. Pensamos que, sin desconocer la importancia de la difusión masiva, es preciso reconocer que la comunicación es, en términos sociales, mucho más amplia.

La trama de las relaciones se entreteje también a través de la comunicación institucional, la interpersonal, la comunitaria y éstas poseen características que no pueden ser agotadas a la luz de lo masivo.

Muchos errores se han cometido a lo largo de los años utilizando los patrones de la difusión de masas.

Cuando se generaliza lo masivo a toda forma de comunicación y no son tomadas en cuenta las características de públicos determinados, la relación con las otras instituciones, la comunicación interna, la manera en que se centraliza y descentraliza la información y la construcción de los mensajes según los distintos perceptores, se deja afuera buena parte de la problemática comunicacional.

⁹ Cotorruelo, 1997

¹⁰La **identidad** conjuga lo que la ciudad "aparenta ser", "lo que es y hace en realidad", y sobre todo, "lo que proyecta ser y hacer". La identidad urbana es igual a la personalidad de la ciudad; y es la sumatoria de ideas (¿quiénes somos?), valores (¿en qué creemos?) y normas (¿qué hemos de cumplir?). Cotorruelo, 1997.

Aún cuando se habla mucho de la necesidad de acercarse a la gente, de conocer sus códigos, de tener en cuenta sus características sociales y culturales, no es habitual trabajar en esta línea en el desarrollo comunicacional de los Planes Estratégicos.

Los grupos sociales no constituyen un espacio vacío que viene a llenarse con los mensajes dirigidos por las instituciones o por los medios de comunicación masivos. Estamos siempre ante seres que viven en diversas situaciones de comunicación, que poseen una cultura que ha ido conformando su realidad, a través de distintas experiencias y representaciones y que utilizan determinados recursos expresivos para dar cuenta de su realidad.

Instalar un proceso de comunicación participativa significa:

- Tener como protagonistas a los sectores involucrados
- Reflejar las necesidades y demandas de estos sectores
- Acercarse a su cultura
- Acompañar los procesos de cambio y transformación
- Facilitar sus vías de expresión
- Permitir la sistematización de las experiencias mediante la utilización de recursos apropiados a diferentes situaciones de vida
- Buscar una democratización de la comunicación con y de la sociedad, basada en el reconocimiento de las mayorías a expresarse

Para trabajar en esta línea, hay que partir de la necesidad de articular lo comunicacional en todas sus posibilidades: desde lo masivo hasta la relación directa con cada vecino, pasando por lo institucional público y privado.

La comunicación participativa, entonces, no concibe lo comunicacional bajo el modelo tradicional (emisor, medio, mensaje, receptor, etc.) sino que se sitúa en el ámbito más amplio de la reflexión y el enriquecimiento de las propias prácticas comunicacionales de las personas; ligado a un proceso de emisión y de percepción permanentes y a situaciones de comunicación múltiples, propias de la vida cotidiana.

El modelo tradicional de comunicación habla de emisor/ receptor, sin embargo, los seres humanos no somos simples receptores de mensajes ajenos, sino perceptores del mundo en el cual vivimos. El contexto nos aporta una formación social y un marco de referencia, que dan sentido a nuestros códigos, conductas, actitudes y que junto con las características culturales, hacen que un individuo tenga la posibilidad de percibir constantemente en su relación con el otro y encontrar el sentido de sus conductas.

Proponemos un proceso comunicacional integral, que tenga en cuenta las particularidades de los distintos perceptores de los mensajes.

Para poner en marcha este proceso de participación activa de la sociedad, hay que asegurarse que los ciudadanos participen en las distintas instancias del PEP y trazar una estrategia comunicacional participativa, cuyos ejes sean la comunicación al interior de los propios equipos, con los vecinos y con las instituciones públicas y privadas.

Para lograrlo se tendrá que poner atención en la utilización de los códigos a emplear en los mensajes. Se deberá asegurar que estos códigos sean comprendidos por todos los sectores sociales involucrados.

Todos manejamos en nuestra vida de relación códigos amplios y códigos restringidos. Por códigos amplios entendemos la totalidad de los signos que comparte una determinada sociedad y que acredita una interpretación común de los mismos. Cuando nos referimos a los códigos restringidos estamos hablando de los modos característicos de nombrar o designar distintas situaciones, que son comunes de un grupo o sector determinado (profesiones, etnias, grupos sociales, etc.)

Si no tenemos en cuenta esta característica de los códigos que manejan los distintos sectores que intervienen en la realización de un Plan Estratégico, podemos creer que estamos transmitiendo con claridad mensajes, que no son comprendidos totalmente y que dan lugar a una polisemia de interpretaciones, que podrán generar "ruidos" e "interferencias" en el proceso comunicacional.

Un modelo de planificación estratégica basado en los principios de la concertación y el consenso, debe tender al aprovechamiento de esfuerzos.

Si los habitantes de la ciudad y del partido no conocen los objetivos, ni comprenden la filosofía del PEP, será difícil lograr su adhesión y la de los formadores de opinión. Y si no se genera una predisposición colectiva a participar desde el inicio y durante el proceso de formulación, la gente no sentirá que el PEP le pertenece y por lo tanto, ni participará, ni lo defenderá, porque no lo sentirá como propio.

3. LA ESTRATEGIA COMUNICACIONAL DEL PEP

Para iniciar el proceso de comunicación participativa se deberá:

- 1) Explicar en forma clara y dinámica qué pretende el PEP.
- 2) Identificar al público al que se quiere involucrar y segmentarlo, según su poder de decisión y posibilidades de participación e involucramiento.
- 3) Trabajar en la creación de la Identidad Corporativa del PEP, primer elemento para lograr la identificación.
- 4) Trabajar para crear un clima de coincidencia en la importancia del PEP con las instituciones y los diferentes actores sociales, económicos y políticos para que participen activamente en el proceso para su construcción.

- 5) Asegurar la participación de los diversos actores.
- 6) Trabajar constantemente para que la información circule libremente hacia "el adentro" del PEP (grupo de trabajo) – comunicación interna- y hacia "el afuera" (comunidad) –comunicación externa-.

La estrategia comunicacional deberá comenzar por diseñar un mensaje del PEP respondiendo a la pregunta ¿Para qué un Plan Estratégico? y sucesivamente, deberá responder las preguntas claves de cada etapa.

La estrategia deberá asegurar que cada etapa del PEP va a ser difundida y será conocida por los habitantes e instituciones de la ciudad, antes de pasar a la etapa siguiente.

Preparar una estrategia comunicacional implica:

- a) Identificar la imagen institucional que representará al PEP: Su IDENTIDAD y el DISCURSO que se utilizará para comunicarlo a la población
- b) Trabajar en la recopilación y sistematización de toda la información existente, considerada relevante para comunicar el desarrollo del PEP (diagnóstico)
- c) Identificar los actores claves y las instituciones representativas de la comunidad
- d) Identificar los distintos canales de comunicación por los que se informa la comunidad y qué tipo de comunicación prefieren.
- e) Decidir qué herramientas comunicacionales se utilizarán y / o cómo se combinarán, de acuerdo a los distintos perceptores.
- f) Elegir los medios de comunicación para llegar a los distintos públicos que intervendrán durante el desarrollo del PEP y poder hacer una combinación de ellos.
- g) Elaborar una estrategia particular para los medios de comunicación masivos (códigos amplios).
- h) Elaborar materiales de difusión: Página Web, cartillas, trípticos, programas de radio, TV (códigos amplios y restringidos)
- i) Trabajar desde los talleres, para lograr la participación plena de todos los participantes. Se habilitarán medios de participación electrónica con consignas claras que permitan sumar asistencia "no presencial". Se elaborarán boletines informativos de cada uno de ellos.
- j) Capacitar a los técnicos y referentes institucionales y/ o barriales en la base comunicacional de una metodología de trabajo participativo
- k) Trabajar al interior del grupo de trabajo (equipo) para aunar criterios comunicacionales comunes y unificar discursos.
- l) Participar activamente en cada instancia del Plan, diseñando las distintas piezas comunicacionales, preparando especialmente para cada público los materiales de comunicación a utilizar y difundir, para

garantizar la comprensión del proceso y la información necesaria para los que participen y/o sigan el desarrollo del PEP.

Las piezas comunicacionales a utilizar en el desarrollo del Plan Estratégico deberán contemplar un criterio comunicacional para:

El diseño de la Identidad Corporativa del PEP (logotipo, slogan, color, tipografía, etc.)

El diseño de la Web del PEP y la participación electrónica de los ciudadanos en foros.

El diseño de folletería, afiches, papelería y otros elementos de identificación general.

El diseño de publicaciones de las etapas del PEP y sus resultados: lanzamiento, diagnóstico, capacitación, charlas y seminarios de sensibilización, talleres de participación, mesas de concertación de objetivos, líneas y proyectos, firma del contrato social, documento integral, evaluación comunitaria y reformulación.

El diseño de la difusión de cada etapa y su resultado en medios masivos: Web, gacetillas en diarios, TV, radio y medios comunitarios.

Hacia adentro, el esfuerzo mayor estará dirigido a sostener los procesos de trabajo para cada una de las etapas por lo se plantean, además de la participación directa de las personas-instituciones en cada una de las actividades, dos tipos de circuitos de información:

Las listas de correo electrónico, las que serán sostenidas con un diseño de Boletín Digital del Plan que circule con la información de las actividades y de los resultados de las mismas.

Las publicaciones papel de informes de avance por cada una de las etapas, al alcance de los actores que protagonizan la construcción del PEP

Hacia afuera, el mismo boletín digital se remitirá a los medios para mantenerlos informados, además de las mencionadas gacetillas a los medios, de información de las actividades.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Ayuntamiento De Barcelona. 1999. Barcelona: Gobierno Y Gestión De La Ciudad. Una Experiencia De Modernización Municipal. Ediciones Díaz Santos y Ayuntamiento de Barcelona.
- 2.- Borja, J. (1997). La internacionalización de las ciudades, en Revista "Córdoba. Ciudad y Desarrollo", Año III, Nro.9, Córdoba, enero-junio.
- 3.- Cotorruelo Menta, R.; Vazquez Barquero, A.; Riestra Cherbavaz, R.; Ursa, Y. (1993). "Bases para un modelo de desarrollo regional apoyado en el sistema de ciudades" Documento del Grupo Inmark, Madrid, abril.
- 4.- Dachevsky, M. (2001). Urban Zapping. Ciudades, Productos Y Marcas. Ediciones de la Universidad Politécnica de Cataluña, Barcelona.
- 5.- Dourojeanni, A.; Procedimientos De Gestión Para El Desarrollo Sustentable; Editado por Naciones Unidas, CEPAL, Serie Manuales, Santiago de Chile, agosto de 2000, 372 páginas.
- 6.- Fernández Güell, J. (1997). Planificación Estratégica De Ciudades, editorial GG Proyecto & Gestión.
- 7.- Garay, A.(2003). Centro de Investigaciones Ambientales. Propuesta presentada a concurso nacional de antecedentes, propuesta y oposición para El Plan Estratégico para la Ciudad de Mar del Platay el Partido de General Pueyrredón.
- 8.- Grupo Sophia. 2000. Planificación Estratégica Municipal. Modelos Participativos de Gestión. Fundación Grupo Sophia.
- 9.- Guillén, R.; Principil, N. (1999). Las partes y el todo. Elementos para la Gestión de la Planificación Estratégica del Desarrollo Local y Regional. Ministerio del Interior.
- 10.- Harvard Business Review. 1999. La Gestión En La Incertidumbre. Ediciones Deusto S A. España.
- 11.- Kotler, P. y otros, Mercadotecnia De Localidades, Como Atraer Inversiones, Industrias Y Turismo A Ciudades, Regiones, Estados Y Países; Editorial DIANA, México, junio de 1994, 376 páginas.
- 12.- Martino, H., Pintos, P., Sgroi, A., Resa, S. (1997). La Participación como estrategia de Planificación Regional. Caso: Plan de Jerarquización de la Microregión del Gran La Plata. Presentado en el 6º Encuentro de Geógrafos de América latina. Buenos Aires, 17 al 21 de Marzo de 1997.
- 13.- Mathus, C. El Método Pes, "Sobre el análisis estratégico" Fundación Altadir
- 14.- Mignaqui, I. y otros. (2003). Propuesta presentada a concurso nacional de antecedentes, propuesta y oposición para El Plan Estratégico para la Ciudad de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón.
- 15.- Millan, F. (1994). Competitividad internacional de las regiones, Documento Nro. 4/22, ILPES, Santiago.
- 16.- Monteverde, R.y otros. (2003). Propuesta presentada a concurso nacional de antecedentes, propuesta y oposición para El Plan Estratégico para la Ciudad de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón.
- 17.- Pascual I Esteve, J. M. (1999). La Estrategia De Las Ciudades. Los Planes Estratégicos como instrumento: métodos, técnicas y buenas prácticas. Diputación de Barcelona.
- 18.- Pindado Sanchez, F. (2000). La Participación Ciudadana En La Vida De Las Ciudades. Ediciones del Serbal, Barcelona.
- 19.- Pineault, R.; Daveloy, C. (1987). La Planificación Sanitaria Editorial Masson S.A. / Salud y Gestión. Barcelona.

- 20.- Plan Estratégico de Rosario, Diagnóstico y Formulación; editado por PER (Plan Estratégico de Rosario), Rosario, marzo de 1999, 320 páginas ilustradas.
- 21.- Plan Estratégico para la Ciudad de Córdoba, Una Nueva Forma De Gestionar LA Ciudad; editado por la Municipalidad de Córdoba, Córdoba, noviembre de 1999, 95 páginas ilustradas.
- 22.- Poggiese, H. (1993). La Organización Del Territorio Desde La Perspectiva De La Planificación Participativa Y La Gestión ASOCIADA. Textos correspondientes al Módulo I: "Ordenamiento del territorio. Métodos de Planeamiento Territorial". FLACSO, Buenos Aires.
- 23.- Reese, E. La Planificación Estratégica Como Instrumento para el Desarrollo Local, Apunte.
- 24.- Robirosa, M. (1989). Planificación. En: "Planificación Y Gestión Urbana En Países En Vías De Desarrollo" Convenio de Cooperación Científica FADU-UBA - EPFL-IREC. Buenos Aires.
- 25.- Robirosa, M. y otros. (1990). Turbulencia Y Planificación Social. Lineamientos metodológicos de Gestión de Proyectos Sociales desde el Estado. UNICEF, Siglo XXI.
- 26.- Romero, M. del Huerto (Coordinadora) Equipo Técnico: Fernandez Arturo, Madoery Oscar, Gaveglio Silvia, Angelone Juan Pablo. 1997. Posicionamiento, Competitividad E Imagen De La Ciudad De Rosario, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario. Rosario.
- 27.- Santacana, F.; Martorell, I.; Maragall, P. (1996). El Plan Estrategico Barcelona 2000: Reflexiones Metodologicas Y Contenidos De Los Planes I Y II, de. Seminario Internacional de Gobierno para Intendentes de la Prov. De Bs. As. "Planificación Estratégica Urbana y Territorial: herramientas de políticas Públicas municipales". La Plata.
- 28.- Tauber, F. (1992). Partido de La Plata. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
- 29.- Tauber, F. (1993). Chascomús. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
- 30.- Tauber, F. (1995). Cañuelas. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
- 31.- Tauber, F. (1996) Saladillo. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo. Ed.: Editorial: Municipalidad de Saladillo; Universidad Nacional de La Plata. ISBN: 987-96041-0-5.
- 32.- Tauber, F. (1996). Estrategias de desarrollo en relación con el municipio. Revista: Management para municipios; no. 2.
- 33.- Tauber, F. (1997). Junín. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo. Ed.: Editorial: Municipalidad de Junín; Universidad Nacional de La Plata. ISBN: 987-96393-0-8.
- 34.- Tauber, F. (1998). Ideas para una agenda de política municipal. Revista: Cuadernos IFAM; no. 3. ISSN: 0329-6113.
- 35.- Tauber, F. (1999). El rol del municipio y las estrategias del desarrollo local.
- 36.- Tauber, F. (1999). Municipio y Desarrollo, el nuevo desafío.
- 37.- Tauber, F. (1999). Tiempo de Acción, Bases para una política de desarrollo sustentable en la Prov. de Buenos Aires.
- 38.- Tauber, F. (2004). Planeación institucional: planeamiento estratégico y continuo.
- 39.- Tauber, F. 2007. La ciudad como proyecto colectivo: la planificación estratégica participativa.

- 40.- Tauber, F. y otros. (1999). Los Municipios, Estrategias para el Desarrollo Económico Local, capítulo 4: La Planificación Estratégica, Enfoque sistémico del desarrollo municipal, editado por la Fundación para el Desarrollo Municipal.
- 41.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Bognanni, L. (1998) Villa Gesell. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo. Ed.: Editorial: Municipalidad de Villa Gesell; Universidad Nacional de La Plata. ISBN: 987-97160-0-0.
- 42.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Bognanni, L. (1998). Laprida. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo. Ed.: Editorial: Municipalidad de Laprida; Universidad Nacional de La Plata. ISBN: 987-97010-0-3.
- 43.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Bognanni, L.; Martino, H. (1999). Sistema Integral de Información Geográfica Municipal: Municipalidad de Tres Arroyos
- 44.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Camarda, D.; Sánchez, M.; Tosi, I. (1999). Rojas. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
- 45.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Delfino, M.; Marcel, M.; Izzo, C. (1998). Plan Estratégico Suipacha.
- 46.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Longo, J. (2002). Procesos de innovación en la gestión local: información, tecnologías de gestión, participación comunitaria y readecuación organizacional: el caso de Tres Arroyos.
- 47.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Longo, J. (2004). Plan Estratégico General Madariaga.
- 48.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Longo, J. (2004). Plan Estratégico Rural de General Lavalle
- 49.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Longo, J.; Bognanni, L. (2000). Bragado: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
- 50.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Longo, J.; Bognanni, L. (2001). Suipacha: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
- 51.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Longo, J.; Bognanni, L.; Martino, H. (1999). Benito Juárez. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
- 52.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Longo, J.; Bognanni, L.; Martino, H.; Pintos, P. (2001). Coronel Dorrego. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
- 53.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Longo, J.; Bognanni, L.; Martino, H.; Pintos, P. (2002). Rauch: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
- 54.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Longo, J.; Bognanni, L.; Pintos, P.; Martino, H.; Lértora, L.; Di Tomasso, W.; Domancich, N.; Rojas Fajardo, G.; Pérez Balari, A.; Varela, R.; Lagos, S. (1999). Tres Arroyos. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
- 55.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Longo, J.; Martino, H.; Pintos, P. (2006). Municipalidad de Lincoln Planes estratégicos.
- 56.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Longo, J.; Pintos, P.; Primerano, P., García, S. (2004). Plan Estratégico Brandsen.
- 57.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H. (2002). Plan Estratégico Lincoln: Rearticulación territorial urbano-rural para el desarrollo local.
- 58.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H. (2003). Plan Estratégico Chivilcoy. Informe de avance: mesas de concertación.
- 59.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H. (2003). Plan Estratégico Rauch.
- 60.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H. (2006). Estudio sociolaboral del partido de Bolívar provincia de Buenos Aires.
- 61.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Bognanni, L. (2000). Chacabuco: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
- 62.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Longo, J.; Bognanni, L.; Nigoul, P.; Di Tommaso, W.; Martino, H.; Lagos, S.; Pintos, P.; Pérez Ballari, A.; Domancich,

- N.; Rojas Fajardo, G.; Moreno, M.; Pereyra, A.; Rossi, M.; Montes, P.; Dietz, S. (2001). San Cayetano: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
- 63.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Longo, J.; Bognanni, L.; Pintos, P. (2000). San Cayetano: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
 - 64.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P. (2001). Mercedes: Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
 - 65.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P. (2006). La planificación estratégica participativa.
 - 66.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P. (2006). La planificación estratégica participativa
 - 67.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P. (2006). Municipalidad de Brandsen. Planes estratégicos
 - 68.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P. (2006). Municipalidad de Tres Arroyos. Planes estratégicos.
 - 69.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P. (2006). Municipalidad de Chivilcoy. Planes estratégicos.
 - 70.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P. (2006). Municipalidad de San Pedro. Planes estratégicos.
 - 71.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P. (2006). Municipalidad de Suipacha. Planes estratégicos.
 - 72.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P. (2006).Municipalidad de Rauch. Planes estratégicos.
 - 73.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P.; Longo, J. (2002). Planificación estratégica en tiempos de crisis: la necesidad de la permanente readecuación metodológica.
 - 74.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P.; Longo, J. (2002). Planificación estratégica en tiempos de crisis: la necesidad de la permanente readecuación metodológica.
 - 75.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P.; Longo, J. (2002). La construcción de una región a partir de un proceso de planificación participativa: Región Tuyú Mar y Campo, una experiencia inédita de planificación estratégica participativa.
 - 76.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P.; Longo, J.; Sánchez, B.; Frediani, J.; Tosi, I. (2002). Plan Estratégico de Coronel Dorrego.
 - 77.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P.; Sánchez, B.; Tosi, I. (2002). Plan Estratégico de Cañuelas.
 - 78.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P.; Tosi, I. (2003). Propuesta presentada a concurso nacional de antecedentes, propuesta y oposición para El Plan Estratégico para la Ciudad de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón.
 - 79.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Sánchez, M. (2005). Plan Estratégico General Belgrano.
 - 80.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Sánchez, M.; Frediani, J.; Tosi, I. (2005). Plan Estratégico Ramallo.
 - 81.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Sánchez, M.; Frediani, J.; Tosi, I. (2009). Plan Estratégico Zárate.
 - 82.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Sánchez, M.; Frediani, J.; Tosi, I. (2009). Plan Estratégico Aluminé.
 - 83.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Sánchez, M.; Gregori, M. (2006). Plan Estratégico General Acha.

- 84.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Pintos, P.; Lafosse, S.; Lagos, S. (2003). Plan Estratégico Dolores.
- 85.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Sánchez, M.; Martino, H.; Frediani, J. (2000). Los planes estratégicos y los planes de financiamiento.
- 86.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Bognanni, L. (2005). Sistema Integral de Información Geográfica Municipal: Municipalidad de General La Madrid
- 87.- Tauber, F.; Hanlon, M.; Zoppi, R. (1984) Intervención urbana en La Plata. Revista: Revista de la SCA; no. 128. Evento: I Bienal de Arquitectura y Planeamiento (CABA, 20 de septiembre de 1983).
- 88.- Tauber, F.; Karol, J.; Echegaray, A.; Fulco, C. (2006). Evaluación de la gestión del Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA).
- 89.- Tauber, F.; Martino, H.; Bognani, L.; Bognani, A.; Rossi, M.; Moreno, J.; Cavigliani, J.; Lafosse, L. (2005). Plan Estratégico Carlos Casares.
- 90.- Tauber, F.; Martino, H.; Sánchez Arrabal, M. (2011). Plan Estratégico PECH Chacabuco.
- 91.- Tauber, F.; Revista Imagina. (2002). EXPO-1º Encuentro Universidad-Comunidad. Revista: Imagina; año 1, no. 3
- 92.- Tauber, F.; Saccone, E.; Echave, M.; Delucchi, D. (1993). Situación ocupacional. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo. Ed.: Foro Intermunicipal de Promoción del Empleo.
- 93.- Tauber, F.; Salas, J.; Medici, M.; Heguiabehere, R. (1994). Chascomús: una estrategia de desarrollo. Evento: III Bienal Argentina de Urbanismo (Luján, 8 al 12 de noviembre de 1994).
- 94.- Tauber, F.; Sánchez Arrabal, M. (2006). Los planes estratégicos y el gobierno local.
- 95.- Tauber, F.; Silva, N.; Martino, H.; Sánchez Arrabal, M.; Delucchi, D.; Frediani, J.; Sfich, V.; Ulacia, A. (2011). Plan Estratégico Tres Lomas.
- 96.- Tauber, F.; Vitalone, C.; González, M.; Delgado, O.; Longo, J.; Miró, E.; Resa, S.; Saraví Cisneros, R.; Stangatti, L.; Zanesi, A.; Narbaitz, Ca.; Panuncio, M.; Conti, A. (1998). Región Capital de la provincia de Buenos Aires, estudio exploratorio de sus ventajas comparativas.
- 97.- Tauber, F.; Vitalone, C.; González, M.; Delgado, O.; Longo, J.; Miró, E.; Resa, S.; Saraví Cisneros, R.; Stangatti, L.; Zanesi, A.; Narbaitz, Ca.; Panuncio, M.; Conti, A. (1998). Región Capital de la provincia de Buenos Aires, estudio exploratorio de sus ventajas comparativas
- 98.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Ortúzar, M.; Lafosse, L. (2005). La planificación estratégica participativa en la escala regional: la experiencia de la Dirección de Asuntos Municipales de la Universidad Nacional de La Plata
- 99.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Sánchez Arrabal, M.; Frediani, J. (2007). Estudio para la regionalización de la provincia de Buenos Aires.
- 100.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Sánchez Arrabal, M.; Frediani, J.; Carnevale, J. (2007). Construcción de una metodología participativa para el plan estratégico Zárate.
- 101.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Sánchez Arrabal, M.; Frediani, J. (2004). La gestión del patrimonio natural y cultural del partido de Gral. Belgrano como estrategia de desarrollo municipal.
- 102.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Sánchez Arrabal, M.; Frediani, J. (2007). Diseño de una estrategia de desarrollo regional
- 103.- Tauber, F.; Martino, H. (2006). Proyecto Parque Industrial de Ensenada (PIE).
- 104.- Tauber, F.; Martino, H.; Sánchez Arrabal, M.; Resa, S.; Ameri, H.; Gubia, A. (2010). Plan Estratégico Realicó.

- 105.- Tauber, F; Sánchez Arrabal, M. (1998). El Observatorio de Calidad de Vida de la Región Capital.
- 106.- Tauber, F; Sánchez Arrabal, M. (1999). El medio ambiente en relación con el desarrollo, la economía, el derecho y la política. Subtema: Sociedad y medio ambiente. Evento: II Jornadas Académicas del Centro Universitario Regional Junín (UBA-UNLP) (Junín, 1999).
- 107.- Tauber, F; Sánchez Arrabal, M. (1999). Programa Observatorio Calidad de Vida Universidad y Región.
- 108.- Tauber, F; Secretaría de Extensión Universitaria. (1999). Extensión. Número 1. Revista: Extensión; no. 1.
- 109.- Zingoni, J. y otros. (2003). Propuesta presentada a concurso nacional de antecedentes, propuesta y oposición para El Plan Estratégico para la Ciudad de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón.

ANEXO 1: LA ESTRATEGIA DE JUEGO Y OTRAS CUESTIONES

"LA ESTRATEGIA DE JUEGO":

- Su preocupación es como caminar un tramo en la dirección ya establecida, plagado de obstáculos, entre los cuales se encuentran otros actores sociales que persiguen objetivos distintos o conflictivos con los nuestros. Es un error tratar de quedar bien con todos – necesitamos oponentes para clarificar nuestro perfil – sin perfil no hay reconocimiento. Cuando uno hace genera: enemigos (activos) y amigos (pasivos). *Los enemigos trabajan en contra, los amigos no trabajan y esperan, la mayoría o no sabe o no entiende.*
- Es una táctica de la gran estrategia, cuyo tiempo es ilimitado. En la estrategia de juego, el límite de tiempo se mide por períodos de gestión u oposición de quién la formula. La estrategia de juego política puede buscar la derrota conflictiva del oponente, mientras que la gran estrategia persigue la cooperación después de la derrota. *"El objetivo de la guerra no es la paz, sino la paz después"*¹¹
- La perfección de una estrategia consiste en producir un cambio de la situación sin ningún conflicto o confrontación seria. *El ideal de la estrategia es conseguir el objetivo sin una acción directa.* En el juego social, significa minar las bases de sustentación del oponente en vez de confrontarlo directamente en la plenitud de sus fuerzas.
- En una organización pequeña, la estrategia depende de la habilidad. En una organización grande depende de la habilidad y de la organización.
- Es un juego con otros y contra otros. Estrategia significa ahora tener un plan de juego para vencer dificultades
- La estrategia se refiere a la forma de solucionar un problema de interacción cooperativa o conflictiva entre dos o más actores.

La cooperación es un juego de coordinación donde las partes deben colaborar para alcanzar objetivos compatibles o proponerse un objetivo común que sacrifica en el presente algo de los objetivos particulares.

La confrontación es un juego de oposición, donde una de las partes debe vencer a la otra.

Por ejemplo: la democracia es un juego de cooperación y oposición. Sin oposición desaparece la consulta que es reemplazada por los acuerdos de cúspide.

¹¹ Von Clausewitz

La democracia exige que el juego se valide en la competencia política, que es una forma de conflicto, y que éste no supere los límites de la medición de fuerzas. Cuando tal límite se supera, la estrategia de medición de fuerzas se transforma en medición violenta, cuyo extremo es la guerra.

En el juego de cooperación dominan la persuasión, las negociaciones de suma positiva, los acuerdos, las instancias de prevención de conflictos para multiplicar las posibilidades de intersección de intereses y beneficios. Mis opciones y jugadas deben mostrar al otro posibilidades de mutuo beneficio. La condición del éxito es la confianza, el objetivo es el acuerdo, la estrategia es la persuasión y la seducción, y los medios son convencer y coordinar.

La estrategia para lograr cooperación es un juego donde existe alguna restricción que lo limita o entorpece, referida a:

- a) La motivación: proclividad al conflicto, dogmatismo, prejuicios, ideologismo extremo, intereses muy arraigados, irrespeto por el otro
- b) La imaginación: ceguera de posibilidades de beneficio mutuo
- c) La información: desconocimiento de datos y variables que posibilitan el acuerdo
- d) El condicionamiento de otros juegos: un tercero limita la libertad para la cooperación

En el juego de oposición dominan la disuasión, las negociaciones de suma cero (lo que uno pierde lo gana el otro), la competencia para acumular más fuerza, la confrontación tensa, el ocultamiento de información y la búsqueda de la debilidad y desgaste del otro. Mis opciones y jugadas deben restringir sus posibilidades. La condición del éxito es la fuerza (y prima la desconfianza), el objetivo es la imposición de mayoría, la estrategia es la medición de fuerzas, y los medios son oponer y vencer.

Sin embargo, la cuestión es más compleja y sutil:

- ¿Qué pasa si logramos que nuestro oponente pierda la voluntad de enfrentarnos o de usar su fuerza?
- ¿Qué pasa si podemos actuar sobre sus motivaciones, confundir sus objetivos, desdibujar sus intereses?
- ¿Qué pasa si logramos que se sienta –no importa si realmente lo está– indefenso, desarmado, desmoralizado?
- ¿Qué pasa si, además de la magnitud de la presión de fuerza que podemos ejercer, nos preocupamos de las diversas situaciones en que podemos colocar al oponente en el momento de ejercer la presión y de explorar los puntos vulnerables donde podemos aplicarla?
- ¿Cómo podemos crear esas situaciones y debilitar aún más las vulnerabilidades del oponente?

Toda acción estratégica debe evaluarse no sólo por sus resultados sobre la operación inmediata, sino también por su impacto en la capacidad y motivaciones de respuesta del oponente.

Una estrategia de confrontación analiza tres tipos de efectos:

- a) El efecto sobre la capacidad de acción y motivaciones del oponente en el momento previo a la confrontación: ¿lo desanima?, ¿lo estimula?
- b) El efecto o resultado de la confrontación misma: ¿lo debilita? ¿lo fortalece?
- c) El efecto posterior sobre la capacidad y motivaciones del oponente: ¿lo incapacita o desmotiva para la lucha, o estimula su ánimo de revancha y permite la recuperación de sus capacidades?

Diez principios estratégicos básicos¹²

1. Apreciación eficaz de la situación: Conocerme yo, conocer al otro y conocer el contexto. En la estrategia de juego no hay pensamiento determinista, se basa en el concepto de situación por lo que todo es relativo.

2. Rodeo táctico y explotación de la debilidad del otro: No hay una línea recta entre la situación inicial y la situación – objetivo. En **cooperación** la debilidad es la ceguera para ver el mutuo beneficio, en **oposición** hay que estudiar dónde los recursos del oponente son más débiles y en qué operaciones y espacios tienen menos eficacia de aplicación, para enfrentarlo en una situación que le sea desfavorable. *Nosotros debemos atacar, ser activos y no reactivos, pero sólo si sabemos que tenemos una ventaja. Si no conocemos a nuestro adversario nuestras chances de ganar se reducen al 50% – Debemos saber con quién y dónde luchamos - si alguien no conoce algo envía espías.*

3. Economía de recursos: Elegir la estrategia de menor esfuerzo. No sobreusar el poder. El carácter estratégico de una decisión depende de cada organización, de la coyuntura que enfrenta y de los objetivos que persigue.

4. Valoración multitemporal y multidimensional de consecuencias: Evaluar las consecuencias de nuestra estrategia en diversos horizontes de tiempo y en los distintos ámbitos del sistema social. *"Suponiendo que derrotamos a los iraquíes, podríamos aumentar en 100.000 millones nuestra deuda nacional, el precio del petróleo se irá a las nubes, los precios de las acciones caerán a pique, perderemos mercados ante los alemanes y los japoneses, nuestro nivel de vida se deteriorará y habrá una mayor*

¹² Dr. Carlos Matus, Sobre el Análisis Estratégico, apunte del Curso Internacional de Alta Dirección, Venezuela -1991-

inestabilidad en el medio oriente. No habrá gloria, no habrá provecho y no habrá gratitud si libramos una guerra en el Golfo Pérsico”¹³

5. Escoger la trayectoria de menor expectativa: Debemos llevar al adversario al campo de batalla más conveniente. Hay que ponerse en el lugar del oponente, comprender como nos ve y como ve la situación, para descubrir la trayectoria de menor expectativa desde su perspectiva.

6. Adecuación de la relación recursos - objetivo: La aventura supone intentar objetivos desproporcionados con los recursos. La estrategia supone una noción de los recursos, aunque algunos son difíciles de valorar, como la fe, la convicción, la fuerza moral.

7. Concentración y continuidad estratégica: Evitar la distracción táctica y concentrarse en lo importante. Adecuar el plan a las circunstancias y no perder de vista el objetivo. Siempre evitar lo peor.

8. Encadenamiento de las estrategias: Donde termina una estrategia comienza otra: el plan debe prever y proveer el movimiento siguiente, en caso de éxito o fracaso, total o parcial.

9. Preferir la redundancia de posibilidades y objetivos: La mayor libertad de disponer de varias trayectorias para alcanzar varios objetivos alternativos, es la contra cara de la pérdida de libertad del oponente en la medida que prolifera su confusión sobre nuestros verdaderos objetivos.

10. Evitar las certezas y las predicciones: El campo de acción del estratega es un mundo de incertidumbre y de sorpresas. Debe prepararse para varias posibilidades y para reaccionar con velocidad ante las sorpresas, tener planes contingentes y preocuparse de que su estrategia y sus trayectorias sean flexibles y adaptables a las circunstancias.

No confundir reducir la incertidumbre con preferir la certeza: Hay casos en que la osadía más grande es la sabiduría más grande. La certeza no es un criterio de selección de alternativas, sino un criterio para mejorar una alternativa.

Tres condiciones para la gestión estratégica: liderazgo, toma de decisiones y agenda

El Liderazgo¹⁴ es un medio, y su tarea fundamental es crear energías y visión humana.

El liderazgo eficaz no depende del carisma, que en realidad llega a ser la ruina de los líderes pues los hace inflexibles, convencidos de su propia infalibilidad, incapaces de cambiar.

¹³ Alte. Gene Larocque, Centro de Información sobre Defensa, Washington sobre el conflicto Irak-Kuwait.

¹⁴ Peter Drucker "Administración y futuro. De los '90 en adelante" Editorial Sudamericana. Buenos Aires, 1993.

El fundamento del liderazgo está en reflexionar acerca de la misión de la organización, definirla y establecerla en forma clara y visible; en fijar las metas, las prioridades y en fijar y mantener los estándares.

El líder existe porque tiene seguidores, por eso debe dar el ejemplo, ganarse la confianza y ver al liderazgo como una responsabilidad, más que como un privilegio (cuando las cosas salen mal, no culpa a los demás).

El líder eficaz sabe que es el máximo responsable y por eso no teme la fuerza que puedan tener asociados o subordinados, pues asume como propios sus fracasos, pero suma sus triunfos. Se rodea y asocia con gente capaz e independiente.

La gente capaz tiende a ser ambiciosa, pero es un riesgo mucho menor que ser servido por la mediocridad.

La acusación más grave que puede recibir un líder eficaz es que la organización se derrumba si él la abandona o muere.

En relación con las personas¹⁵: a) Salir del despacho y mezclarse con la gente b) Establecer alianzas sólidas c) Persuadir en vez de obligar

En relación con el carácter: a) La honestidad y la integridad son la mejor política b) No actuar nunca por despecho o por venganza c) Tener valor para escuchar las críticas injustas.

En relación con el esfuerzo: a) Actuar con mano firme b) Ser decidido c) Conducir dejándose llevar d) Establecer objetivos y obtener resultados e) Buscar hasta encontrar la persona adecuada f) Fomentar la innovación.

En relación con la comunicación: a) Dominar el arte de hablar en público b) influir en las personas mediante la conversación y las anécdotas c) Predicar una visión e insistir en ella.

La Toma de Decisiones¹⁶: En la gestión política, institucional o comunitaria, se aprende cómo tomar decisiones, pero no qué decisiones hay que tomar.

La decisión es normalmente negociación. Negocia bien quien se prepara bien, quien negocia cuando todo parece ir bien, quien no se decide en la primera ronda de negociaciones y quién -una vez decidido qué quiere- salta rápidamente a la posición deseada y desde ahí hace pocas concesiones.

En épocas de crisis, lo único seguro es ser audaz, y no aflojar hasta que la crisis haya pasado.

¹⁵Donald T. Phillips "Lincoln y el Liderazgo, estrategias ejecutivas para tiempos difíciles" Ediciones Deusto, Buenos Aires, 1993

¹⁶Juan Carlos de Pablo "Los diez mandamientos del buen gobierno según Henry Kissinger" Ediciones El Cronista Comercial, Buenos Aires, 1991

Sólo en retrospectiva los hechos parecen inevitables. Sólo en retrospectiva se advierten los hitos. La oportunidad nunca se convierte automáticamente en realidad.

La burocracia no sabe generar alternativas genuinas. Siempre rodea su opción preferida con un par de alternativas absurdas.

La Agenda ¹⁷es el conjunto de problemas, temas o cuestiones que son materia de decisión por parte de un actor.

Agenda Sistémica: Es el conjunto de problemas percibidos por los distintos actores del sistema social, económico, político, etc.

Agenda de Gestión: Es el conjunto de problemas del equipo, relativos a la gestión de su ciclo: La formulación de políticas, la adopción de decisiones, la implementación de programas y acciones y la evaluación de procesos, productos, resultados e impactos.

Problema: Es una situación donde existen uno o más obstáculos que impiden alcanzar un objetivo.

Cuestión: Es todo tema que concita interés.

Proceso para establecer una Agenda: 1) determinación de objetivos, 2) identificación, definición y análisis de problemas (causas y consecuencias) 3) priorización de objetivos y problemas.

Diez tesis sobre las prácticas de gobierno¹⁸ (un aporte al diagnóstico contextual para la gestión estratégica)

1- La baja capacidad de gobierno se manifiesta en deficiencias para identificar y procesar tecno políticamente los problemas. No se los enfrenta de acuerdo a una selección planificada referida al valor que tienen para la población. Hoy se gobierna administrando situaciones.

2- En consecuencia, el ciudadano con su voto más que confiar en los dirigentes que elige, castiga al causante de su última frustración. La capacidad de ganar elecciones resulta independiente de la capacidad de gobierno. La crisis de liderazgo y la falta de experticia se traduce en ineficacia de conducción.

No hay reforma efectiva sin una reforma previa de los reformadores. La experticia (política) es el producto de la experiencia y el capital intelectual. Si este último es cero, la experiencia vale cero (solo reproduce mediocridad y rutina) y viceversa.

3- Los partidos políticos, con su estilo tradicional, asistemático y primitivo de conducción, gestan en su seno los futuros equipos de gobierno y transfieren al Estado esos vicios y limitaciones cuando asumen el poder. Por consiguiente, el estilo tradicional, inmediateista, casuístico, ambulatorio,

¹⁷ Lic. Guillermo Schweinheim, "Análisis de Políticas Públicas" apunte

¹⁸Dr. Carlos Matus, apunte

clientelar, anecdótico, iletrado, distraído, reactivo ante las urgencias, descentrado de las importancias y asistemático de hacer política, limita drásticamente la posibilidad de hacer un gobierno eficaz y responsable.

4- Estas deficiencias coexisten con una gran crisis ideológica y un grave deterioro de la ética social. La corrupción se abre paso como respuesta a la frustración y el relajamiento del control democrático, mientras el tecnocratismo emerge como una salida a la confusión ideológica. El tecnocratismo ingenuo es tan limitante como el practicismo político rutinario: político experimentado ha llegado a ser sinónimo de obsoleto y técnico se asimila a teórico no confiable.

5- Un equipo de gobierno es más que la conjunción de un grupo de políticos con experiencia y de profesionales universitarios bien capacitados en sus respectivas especialidades. Para conformar un equipo de gobierno se requiere de una masa crítica de dirigentes y técnicos cohesionados por una ideología que dominen: a) las herramientas de dirección estratégica, b) las prácticas de trabajo en equipo, alimentadas por un vocabulario y un método común, c) la planificación estratégica y sus técnicas complementarias y d) las ciencias contemporáneas en el nivel que hace posible la interacción tecnopolítica entre generalistas y especialistas.

6- La planificación de la acción sólo tiene como alternativa a la improvisación. El dirigente que improvisa, tarde o temprano se convierte en esclavo de las circunstancias, y como gobernante, gobernado por ellas. Confundir la planificación estratégica con la antigua planificación determinística y tecnocrática impide conducir con eficacia en una realidad compleja, llena de incertidumbres y de sorpresas.

7- La clave para reformar los partidos políticos es crear sistemas organizativos de alta responsabilidad. Si no, las importancias son superadas por las urgencias, la irresponsabilidad doblega a la responsabilidad, la rutina vence a la calidad y a la creatividad, la improvisación sustituye a la planificación y las declaraciones efectistas, reemplazan a la potencia de las acciones.

8- Para crear sistemas de alta responsabilidad es necesario: a) renovar las estructuras mentales de las cabezas dirigentes, b) rescatar la planificación, c) descentralizar, democratizar y crear sistemas exigentes de petición y rendición de cuentas y d) cambiar los métodos de las campañas electorales con el propósito de: i) crear conciencia de gobierno en la población, ii) organizar a la población para que transforme sus necesidades en demandas, iii) formular planes de enfrentamiento de los problemas, iv) afianzar el contacto directo y v) incorporar tecnologías intensivas en ideas y trabajo militante. El objetivo es elevar la dignidad y profundidad del acto electoral como determinante de la efectividad de la democracia.

9- Las universidades, los organismos internacionales y los medios de comunicación no están cumpliendo razonablemente su función de contribuir a elevar la capacidad institucional de gobernar. No existe una

sola escuela de gobierno en América Latina, los organismos internacionales han llegado a ser más beneficiarios que servidores de los pueblos y gobiernos, y los medios de comunicación no superan su carácter de instrumentos de comercio e intereses de grupos.

10- Cuanto más débil o nueva sea nuestra tradición institucional, mayor debe ser el énfasis en métodos modernos y formalizados de gobierno y planificación.

El principio del cambio consiste en excluirse de la excepción. es más efectivo reaccionar positivamente ante la crítica exigente e incluso injusta, que conformarnos con lo que somos, según los resultados que están a la vista.