

# Planificación estratégica

PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Rosemary De Lourdes Samaniego Ocampo  
Manuel Horacio Valdiviezo Cacay  
Jorge Luis González Sánchez  
Julio Antonio Encalada Cuenca  
Herman Orlando Enderica Armijos

# Planificación estratégica

PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

© Rosemary De Lourdes Samaniego Ocampo  
Manuel Horacio Valdiviezo Cacay  
Jorge Luis González Sánchez  
Julio Antonio Encalada Cuenca  
Herman Orlando Enderica Armijos

**Título del libro:** Planificación estratégica para la educación superior

**ISBN: 978-9942-33-618-7**

Publicado 2022 por acuerdo con los autores.  
© 2022, Editorial Grupo Compás  
Guayaquil-Ecuador

**Cita.**

Samaniego, R. Valdiviezo, M., González, J., Encalada, J., Enderica, O.  
(2022) Planificación estratégica para la educación superior. Editorial Grupo  
Compás.

Grupo Compás apoya la protección del copyright, cada uno de sus  
textos han sido sometido a un proceso de evaluación por pares  
externos con base en la normativa del editorial.

El copyright estimula la creatividad, defiende la diversidad en el  
ámbito de las ideas y el conocimiento, promueve la libre expresión y  
favorece una cultura viva. Quedan rigurosamente prohibidas, bajo las  
sanciones en las leyes, la producción o almacenamiento total o parcial  
de la presente publicación, incluyendo el diseño de la portada, así  
como la transmisión de la misma por cualquiera de sus medios, tanto  
si es electrónico, como químico, mecánico, óptico, de grabación o  
bien de fotocopia, sin la autorización de los titulares del copyright.

   @grupocompas.ec  
compasacademico@icloud.com

## **Contenido**

<b>1. PLANIFICACIÓN ESTRATEGICA INSTITUCIONAL..</b>	<b>5</b>
<b>1.1 La Planificación Estratégica.....</b>	<b>5</b>
<b>1.1.1 Estrategia y planificación (PE) .....</b>	<b>10</b>
<b>1.1.2 La planificación prospectiva.....</b>	<b>11</b>
<b>1.1.3 Importancia de la planificación estratégica.....</b>	<b>15</b>
<b>1.1.4 Beneficios de la planificación estratégica.....</b>	<b>16</b>
<b>1.1.5 Características de la planificación estratégica .....</b>	<b>16</b>
<b>1.1.6 La acción racional de la planificación.....</b>	<b>17</b>
<b>1.2 Desarrollo taxativo de la planificación .....</b>	<b>28</b>
<b>1.2.1 Planificación y cotidianidad .....</b>	<b>28</b>
<b>1.2.2 La planificación y desarrollo .....</b>	<b>30</b>
<b>1.2.3 La planificación participativa .....</b>	<b>33</b>
<b>1.2.3.1 La planificación por resultados.....</b>	<b>35</b>
<b>1.2.4 La responsabilidad social. ....</b>	<b>38</b>
<b>1.2.4.1 ¿Las instituciones públicas son socialmente responsables?.....</b>	<b>40</b>
<b>1.2.5 La organización social .....</b>	<b>45</b>
<b>1.2.6 Ámbitos de intervención de la planificación .....</b>	<b>46</b>
<b>1.2.6.1 Desarrollo territorial - local.....</b>	<b>46</b>
<b>1.2.6.2 La calidad de vida y la planificación.....</b>	<b>49</b>
<b>1.2.7 La planificación y el entorno .....</b>	<b>51</b>
<b>1.3 Las instancias de la planificación.....</b>	<b>55</b>
<b>1.3.1 El plan estratégico .....</b>	<b>56</b>
<b>1.3.2 Programa.....</b>	<b>57</b>
<b>1.3.3 Proyecto .....</b>	<b>58</b>
<b>1.4 Ciclos de la planificación .....</b>	<b>62</b>
<b>1.4.1 Formulación del plan .....</b>	<b>62</b>
<b>1.4.2 Organización .....</b>	<b>62</b>

1.4.3 Implementación del plan .....	63
1.4.3 Seguimiento y evaluación .....	63
1.5 Aspectos metodológicos en la identificación del problema .....	64
1.6 Epistemología de la planificación .....	68
1.6.1 La interdisciplinariedad en la planificación .....	68
1.6.2 El eclecticismo paradigmático.....	70
1.6.3 Aspecto teleológico de la planificación .....	72
1.7 Coordinación, dirección y liderazgo .....	74
1.7.2 Liderazgo transaccional. ....	77
1.7.3 Liderazgo transformacional.....	77
1.7.4 La Responsabilidades del líder transformacional .....	79
1.7.5 Resultados del liderazgo transformacional .....	80
2. METODOLOGÍA DE LA PLANIFICACIÓN .....	81
2.1 Datos generales .....	81
2.2 Presentación y diseño metodológico .....	83
2.2.1 Presentación.....	83
2.2.2 Objetivos del plan .....	84
2.2.3 Metodología.....	84
2.2.4 Estrategia de identificación de las implicaciones de los problemas .....	85
2.3 Principios y normas legales.....	94
2.4 Marco teórico .....	96
2.4.1 Terminología .....	97
2.5 Descripción y diagnóstico institucional. ....	97
2.5.1 Descripción de la institución .....	97
2.5.1.1 Descripción histórica de la comunidad.....	98
2.5.1.2 Línea histórica de la descripción de la institución.....	99

<b>2.5.1.3 La Cultural</b> .....	99
<b>2.5.1.4 Facultades, competencias, atribuciones y roles</b> .....	100
<b>2.5.2 Diagnóstico Institucional</b> .....	101
<b>2.5.2.1 Planificación.</b> .....	101
<b>2.5.2.2 Estructura organizacional</b> .....	102
<b>2.6 Análisis situacional</b> .....	104
<b>2.6.1 Análisis PASTE</b> .....	104
<b>2.6.2 Análisis AMOFITH</b> .....	109
<b>2.6.3 Análisis de contexto</b> .....	113
<b>2.6.4 Análisis sectorial y diagnóstico territorial</b> .....	114
<b>2.6.5 Mapa de actores y actoras</b> .....	116
<b>2.6.6 Análisis FODA</b> .....	118
<b>2.6.6.1 Evaluación del medio externo</b> .....	119
<b>2.6.6.2 Evaluación del medio interno</b> .....	120
<b>2.6.6.3 Combinación FODA</b> .....	123
<b>Matriz de evaluación de factores externos – MEFE</b> ..	129
<b>Matriz de análisis de evaluación de factores internos MEFI</b> .....	132
<b>2.7 ELEMENTOS ORIENTADORES DE LA INSTITUCIÓN</b> .....	134
<b>2.7.1 Misión</b> .....	134
<b>2.7.2 Visión</b> .....	136
<b>2.7.3 Valores institucionales</b> .....	138
<b>2.8 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS INSTITUCIONALES</b> .....	141
<b>2.8.1 Plan Nacional toda una vida</b> .....	141
<b>2.8.2 Objetivos Estratégicos Institucionales (OEI).</b> ..	142
<b>2.8.3 Las políticas</b> .....	144
<b>2.8.4 Indicadores</b> .....	145

<b>2.8.4.1 Indicadores intermedios y finales .....</b>	<b>146</b>
<b>2.8.4.2 Indicadores en relación a los objetivos estratégicos .....</b>	<b>148</b>
<b>2.8.5 Línea base .....</b>	<b>148</b>
<b>2.8.6 Metas .....</b>	<b>150</b>
<b>2.9 DISEÑO DE ESTRATEGIAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS .....</b>	<b>151</b>
<b>2.9.1 Estrategias.....</b>	<b>151</b>
<b>2.9.1.1 Las estrategias propuestas para alcanzar los objetivos. ....</b>	<b>151</b>
<b>2.9.2 Identificación de programas y proyectos.....</b>	<b>153</b>
<b>2.9.4 Líneas de acción.....</b>	<b>157</b>
<b>2.9.5 Objetivos estratégicos y metas .....</b>	<b>158</b>
<b>2.9.6 Prioridades estratégicas .....</b>	<b>158</b>
<b>2.9.7 Jerarquización estratégica.....</b>	<b>160</b>
<b>2.9.8 Instrumentos de monitoreo, seguimiento y evaluación .....</b>	<b>161</b>
<b>2.9.9 Consolidado de acciones de formulación y gestión .....</b>	<b>161</b>
<b>2.9.10 Programación plurianual y anual.....</b>	<b>162</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>163</b>

## **1. PLANIFICACIÓN ESTRATEGICA INSTITUCIONAL**

### **1.1 La Planificación Estratégica**

La planificación es un proceso técnico de estructuración de las alternativas de desarrollo que surgen a partir del diagnóstico de las disfuncionalidades implícitas y explícitas que impiden mejorar el entorno, bajo los principios de sostenibilidad y sustentabilidad que tratadas adecuadamente propician el fortalecimiento de las potencialidades territoriales, teniendo como eje central al ser humano.

Por planificación se entiende a aquel proceso constante que supone trabajar en una misma línea e involucra una serie de elementos partes de una estructura que van encaminados a cumplir objetivos, metas y hacer realidad diversos propósitos, es decir, un sistema metódico que permite identificar las debilidades y consecuentemente ejecutar alternativas resolutorias de manera directa en procura de superarlas.

Para la Real Academia de la Lengua española, planificar es: “Trazar los planos para la ejecución de una obra”. Mientras que a la estrategia la define como: “un proceso regulable, conjunto de las reglas que aseguran una decisión óptima en cada momento”. Por otra parte, el DIRAE, la describe como “Plan general, metodológicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud para obtener un objetivo determinado, tal como el desarrollo armónico de una ciudad, el desarrollo económico, la investigación científica, el funcionamiento de una industria, etc.)”.

“La planificación no tiene un único significado. Algunas posturas la consideran un proceso político y social, pero

otras la entienden como un conjunto de procesos técnicos que imprimen sistematicidad a la toma de decisiones en el ámbito del desarrollo general” (Lopera, 2014, pág. 30). En un sentido más estricto, la planificación se refiere a las acciones técnico-metodológicas ejecutadas para el diseño de Planes Estratégicos de Desarrollo Institucional (PEDI) o Planes estratégicos Institucionales (PEI), en las instituciones, empresas u organizaciones sociales y de la formulación de programas y la elaboración de proyectos de diferente índole.

En el ámbito de la planeación para el desarrollo del territorio se han institucionalizado los Planes Estratégicos Institucionales (PEI) o Planes Estratégicos de Desarrollo Institucional (PEDI), los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PD-y-OT), los Planes Operativos Anuales (POA), entre otros, que son procesos en los que intervienen cuatro fases consustanciales: Prospectiva, estratégica, institucional y seguimiento. Aquí el diagnóstico para establecer las etiologías de la problemática con sus manifestaciones e impactos, las estrategias que posibilitaran modificar positivamente la situación inicial, la participación ciudadana y la gestión y toma de decisiones políticas y económicas, con implicaciones directas en lo geográfico, social, lo cultural y lo humano, acciones que se reflejan en el mejoramiento de la calidad de vida de la población, que siempre está buscando inferir en el rumbo de los hechos, de los problemas o fenómenos sociales, según sus grados de complejidad.

En cualquiera de las realidades, la planificación esta ceñida a tres ciclos: la formulación de planes, programas y proyectos. El plan parte de una visión integral del problema y del abanico de alternativas de soluciones; el

programa encierra un conjunto de proyectos que se identifican entre sí o que pertenecen a una misma área problematizada, ejemplo: programa de salud, programa de educación, programa de atención a grupos vulnerables; por su parte el proyecto aborda una situación concreta que se haya identificado para contribuir con acciones resolutivas en un área muy específica. En el caso del plan este sigue un proceso de planificación con base en cuatro fases: organización, planeación, gerencia y evaluación. En estos se incluye en un conjunto de pasos que se establecen desde el inicio hasta el final, entre los que se enuncian: la programación, identificación, diseño y/o formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y retroalimentación, plan remedial, plan de contingencia y plan de mejoramiento. También está el plan operativo anual (POA).

La planificación es una actividad que se opone a la improvisación. Improvisar significa rechazar la planificación, lo que equivale a planificar el fracaso. Investigadores como Armijos (2011) sostienen que “La planificación estratégica “es una herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios” (pág. 5). La muestra de la ausencia de la planificación institucional se refleja en el incumplimiento de la construcción de la infraestructura o equipamiento de los centros urbanos o los sectores rurales, proyectos de canalización, agua, vivienda, entre otros, construcciones con inversiones económicas significativas e inconclusas, en gran parte por las falencias metodológicas, de cálculo o de proyección de la planificación.

Otra de las causas del fracaso de la gestión del desarrollo territorial, es la ausencia de la visión estratégica, lo que equivale a no saber a dónde ir; al no existir un rumbo fijo, con certeza el punto de llegada será el despeñadero; ante este escenario de improvisaciones los equipos técnicos planificadores, deben mostrar experticia, no solo para la aplicación metodológica del proceso de diagnóstico y recolección de datos, sino que deben ser profundamente estudiosos y conocedores de las disfuncionalidades que operan en el contexto y que consecuentemente impiden el desarrollo.

La planificación no es una ciencia exacta, su objeto no es neutro, toda vez que es imposible atender y/o satisfacer las necesidades de todos, en la práctica se intenta solucionar los problemas que afectan colectivamente; sin embargo, resulta imposible individualizar la planificación, salvo en casos concretos de la formulación de un programas o de proyectos específicos, por ejemplo, proyectos que estén dirigidos a los adultos mayores, a personas con discapacidades de una asociación, etc., en estos casos, los beneficios de la planificación si serán de impacto directo para cada integrante de la organización.

En lo que sí es posible arribar a acuerdos, es en los procedimientos metodológicos, es decir en las fases, por ejemplo, en los procedimientos para el diagnóstico, la formulación y la fiscalización, que son fases que con frecuencia resultan imposibles de evadir, al igual que los métodos, las técnicas de recolección de datos y las estrategias de acercamiento al objeto de estudio.

**Figura 1. Relación: planificación – improvisación**

<b>Planificar</b>	<b>Improvisación</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Imponer un nuevo rumbo</i></li> <li>• <i>Modificación positiva del curso del proceso</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Relación entre presente y futuro</i></li> <li>• <i>Prever cuando la predicción es imposible</i></li> </ul> </li> <li>• <i>Reacción veloz ante las sorpresas</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Implementar acciones preventivas</i></li> </ul> </li> <li>• <i>Diseño de estrategias interventivas</i></li> <li>• <i>Tener capacidad de respuesta</i></li> <li>• <i>Mediación entre el pensamiento y la acción</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Precaución anticipada a lo que pueda ocurrir</i></li> </ul> </li> <li>• <i>Coherencia global e/ la acción parcial</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Guía hacia el éxito</i></li> </ul> </li> <li>• <i>Participación activa de actores involucrados</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Contrario a la planificación</i></li> <li>• <i>Asistemático</i></li> <li>• <i>Desordenado</i></li> <li>• <i>Sin dirección</i></li> <li>• <i>Se mueve por la intuición</i></li> <li>• <i>Improvisación</i></li> <li>• <i>Estancamiento</i></li> <li>• <i>Estatización</i></li> <li>• <i>Involución</i></li> <li>• <i>Caos</i></li> <li>• <i>Regresión</i></li> <li>• <i>Resistencia a la participación</i></li> <li>• <i>Subdesarrollo</i></li> </ul>

### **1.1.1 Estrategia y planificación (PE)**

Estos son dos conceptos que en este caso se abordan de manera conjunta e imbricada, más, lingüística o semánticamente tienen sus propias definiciones. Planificar significa pensar en lo que se pretende desarrollar, representa poner en orden las cosas, seguir procesos, darle un sentido a las acciones con propósitos definidos. Mientras que la estrategia, significa el pensar cómo se va a ejecutar la acción. Entonces planificar es pensar en el ¿Qué voy hacer? y la estrategia se constituye en el ¿cómo lo voy hacer?

La estrategia es el camino que orienta el logro de los objetivos. Son las grandes acciones que permitirán hacer realidad los resultados que se pretenden alcanzar. Ayudan a responder la pregunta: ¿cómo hacer para alcanzar los objetivos?, claro está que para alcanzar los propósitos definidos mediante la planificación y estudiados en el ¿cómo se los alcanzara?, hace falta plantearse otras interrogantes: ¿conque? ¿Con quiénes? ¿Cuándo?, etc. Para Chandler (2003), “la estrategia es la determinación de las metas y objetivos de una empresa [organización, institución] a largo plazo, las acciones a emprender y la asignación de recursos necesarios para el logro de dichas metas” (pág. 161), en tanto que para los investigadores Calle & Gurumendi “las estrategias son expresiones que los seres humanos utilizamos desde el principio de los tiempos para hablar de cualquier plan de acción que queremos llevar a cabo con un determinado objetivo y a largo plazo” (pág. 84), ideas con las que coincide Armijos (2011) en su artículo “Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público” divulgado por la CEPAL, quien sostiene que:

La planificación estratégica (PE) consiste en un ejercicio de formulación y establecimiento de

objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es el establecimiento de los cursos de acción (estrategias) para alcanzar dichos objetivos. Desde esta perspectiva la PE es una herramienta clave para la toma de decisiones de las instituciones públicas, (pág. 15).

La planificación estratégica es un proceso continuo y sistémico que relaciona el futuro con las decisiones actuales, sin desconectarse con el contexto histórico basado en la perspectiva de cambios situacionales y que se expresa en la formulación de un conjunto de acciones interrelacionadas.

En síntesis, la planificación estratégica es un proceso sistemático y proyectivo, que consiste en un ejercicio de formulación construido por el análisis continuo de la situación actual y del pensamiento orientado al futuro, el cual genera información para la toma de decisiones con el fin de lograr objetivos intrínsecamente asociados a las demandas humanas de un determinado contexto.

### **1.1.2 La planificación prospectiva**

Por su naturaleza la planificación estratégica es una planificación prospectiva, es una planificación futurista que busca la articulación de escenarios posibles que ayudan a sistematizar la complejidad y la incertidumbre, situándose en el lugar preciso, mejorando la capacidad de comprensión y de anticipación a eventos provocados por fuerzas sociales o artificiales, (Baena, 2015). Bajo estas premisas: prospección y futuro, el planificador debe manejarse en el ámbito de las proyecciones, las tendencias del desarrollo y las situaciones coyunturales de los aspectos económicos, políticos, culturales, sociales, que

tienen vigencia en los asuntos territoriales, locales, zonales, nacionales y regionales.

En este ámbito la Real Academia Española (RAE) define al plan como “el modelo sistémico de una actuación pública o privada, que se elabora anticipadamente para dirigirla y encausarla”, a lo que le adiciona: es “el plan que elaboran los técnicos y las administraciones públicas (y privadas) para ordenar la previsión y ejecución de sus respectivas obras”.

Pensar prospectivamente, es imaginar una serie de situaciones futuras e ideales, es pensar en el “deber ser”, descartando las subjetividades mediante la descripción de la realidad tal como se presenta, ubicando las utopías, pero fijándose estacionariamente en las sinergias que otorgan posibilidades reales de llegada. Es a partir de esta prospectiva que se delimita la visión afianzada en la misión, conjuntamente con los objetivos y las metas a las que se propone arribar después de una actuación estricta y disciplinada.

La finalidad de la planificación prospectiva es convertirse en una herramienta que apoya la toma de decisiones transparentes, responsables y disciplinadas, aplicando criterios de racionalidad, pertinencia, equidad e inclusión, con relaciones íntimas entre: medios - fines, posibilidad - realidad y causas - efecto.

En la planificación estratégica prospectiva se identifican conceptos como: planificación normativa, planificación situacional y Planificación táctica, que aunque no son de potestad única, se expresan en imbricaciones que generan simetrías con el enfoque que orienta el rumbo de acción para el desarrollo.

**1.1.2.1 La planificación normativa.** Es una planificación asignada desde el paradigma formalista, esta manera de ver la planificación, asume una posición rígida de establecer de manera concreta las acciones que servirán de horizonte para la concreción de los objetivos; con tales cimientos la capacidad para auto criticarse y evolucionar es una constante que se transforma en una fortaleza para el equipo técnico que se mueve con absoluta claridad para hacer acopio de numerosas técnicas de análisis y predicción.

Tanto para el inicio de la gestión de planificar, como en la ejecución de las acciones, la planificación estratégica desarrolla todo un complejo sistema institucional y legal propio, teniendo como sustento la vasta experiencia del o los equipos técnicos en los diversos campos de aplicación, disponiendo de un considerable conjunto de instituciones y actores sociales que intervienen como aliados permanentes.

Su fortaleza más sentida es su familiaridad con los problemas del desarrollo económico, social, productivo, cultural, entre otros, vistos desde el ángulo gubernamental, comunitario u organizacional sobre el paragua del territorio en el que se provocan sinergias conducentes a la superación de los nudos críticos, consecuentemente al establecimiento de las alternativas de solución configuradas en un sistema de proyectos concretos para cada disfuncionalidad.

Los conceptos de estrategia, táctica, política, indicadores, metas, le dan a la planificación un tópico particular y fundamentalmente el sustento teórico y práctico, que es en última instancia la forma de demostrar lo efectivo, eficaz y eficiente del proceso, tanto de los estrategias, como de las

ideas de proyectos que quedaran fijados según los programas, en el plan de desarrollo institucional. De un desarrollo integral, pero a su vez participativo como característica básica de la planificación estratégica prospectiva.

**1.1.2.2 La planificación situacional.** En una planificación de contexto que gira sobre el momento explicativo basado en flujogramas de causa – efecto para cada problema. Así mismo, aborda el momento normativo donde se establece el “deber ser”, orientado a determinar los objetivos, que toma como antecedentes el análisis de viabilidad económica, técnica, política e institucional que desemboca en el “poder ser”, para poder pasar al momento operacional donde se pone en funcionamiento la “voluntad de hacer”.

**1.1.2.3 La planificación táctica.** Esta es la instancia eminentemente ejecutiva de la operacional, Implica básicamente la asignación previa de las tareas específicas que deben realizar los integrantes del equipo técnico en cada una de sus unidades de operacionales.

Como la planificación es un proceso sistémico donde los enlazamientos configuran una situación de causa y efecto, posibilidad y realidad, la táctica se convierte en la actividad concreta a ejecutarse. Es decir, primero deberá plantearse la estrategia y a partir de ésta la táctica. En una analogía, es como en el equipo de futbol, la estrategia puede ser un planteamiento del equipo en un cuatro – cuatro – dos, donde los dos de la tercera línea se conviertan en laterales para que los dos de la segunda línea se adelanten y aprovechen los pases centrados y tener proyección de gol; en un cuatro – tres - tres, la movilidad de los jugadores, que es la táctica deberá

ajustarse a la estrategia; en los dos casos la táctica corresponderá a la posición y sobre todo a la acción de cada jugador en el campo de juego. Así, en la planificación la estrategia puede estar anclada a la técnica. Un ejemplo son las mesas de diálogo donde la táctica estará dada por la acción que ejecute el o los integrantes del equipo técnico en las sesiones de trabajo, bien sea para motivar a los asistentes a que no desistan de la participación, la forma como abstrae la información cuando los asistentes y/o usuarios desconocen a plenitud su entorno o cuando muestran resistentes a proporcionar dicha información, lo que evidentemente dependerá de las habilidades individuales, de allí que lo ideal es trabajar con equipos experimentados.

### **1.1.3 Importancia de la planificación estratégica**

La importancia fundamental radica en que se trata del tratamiento técnico de las actividades que se pretenden desarrollar, derivado de juicios fundamentados en la racionalidad, la lógica y la coherencia asentada en la objetividad de los contextos con sus diversas manifestaciones. Eso hace que permita:

- Evitar tomar decisiones basadas en la intuición.
- Estimular la participación de la gente en las organizaciones.
- Desarrollar una cultura organizacional proactiva en lugar de reactiva,
- Promover la cohesión social.
- Priorizar los proyectos y actividades
- Facilitar las tareas de control interno, como son los roles y funciones del personal interno y externo.
- Basarse en una misión y orientarse a una visión
- Fijar plazos para alcanzar los propósitos
- Guía el rumbo de la organización en el futuro.

#### **1.1.4 Beneficios de la planificación estratégica**

Definitivamente lo contrario a la improvisación es la planificación. Si se pretende alcanzar el éxito en el desarrollo territorial en lo local o lo exógeno, en lo personal, organización, colectivo, asociativo, se tienen obligadamente que planificar. Es por ello que entre los beneficios se citan los siguientes:

- Conocer el camino por donde dirigir la organización y sus proyectos
- Conocer el estado actual de la organización (diagnóstico)
- Permite adelantarnos a la competencia
- Permite anticiparse a los problemas
- Desarrollo de habilidades de análisis estratégico
- Conocimiento de la actividad del mercado / usuarios
- Generar cambios de actitud en los miembros de la organización
- Mejorar la productividad.
- Volverse más competitivos

#### **1.1.5 Características de la planificación estratégica**

Planificar es pensar en hacer las cosas bien y si se las realiza de manera pertinente, los elementos favorables serán la impronta que marque diferencias comparativas entre los equipos técnicos conjuntamente con sus colectivos, dígase públicos o privados. Es por ello que a la planificación se le señalan algunas características:

- Nace de la dirección, luego se desarrolla en el resto de niveles
- Requiere de la participación y compromiso de todos los miembros de la organización
- Exige constante información interna y externa.
- Exige un diagnóstico continuo del medio interno y externo de la organización

- Responde a problemas, por lo que requieren ajustes periódicos.
- Genera conciencia de las fortalezas y sobre todo de las debilidades.
- Es un proceso consciente, racional y empírico.
- Está atravesada por una serie de paradigmas, teorías y postulados.
- El equipo y/o talento humano necesitan acreditar solvencia profesional y técnica en el ámbito de la planificación con participación ciudadana.

#### **1.1.6 La acción racional de la planificación**

Articulando la acción social a la planificación estratégica, se determinan los siguientes aspectos conceptuales:

**a). Acción en cuanto a fines.** La planificación estratégica exige poner especial énfasis en los medios disponibles para alcanzar los fines, en este caso es necesario evaluar previamente la cantidad y calidad de los medios que son necesarios para la implementación del proceso de planificación, considerando que es un ejercicio que demanda la movilización de todos los actores sociales asentados en el territorio.

**b). Acción tradicional.** Es precisamente lo que la planificación estratégica trata de impedir, se trata de reemplazar al mismo tiempo las condiciones que provocan estatización social, por las nuevas concepciones de la realidad acompañada de un cambio de actitud que influya en la modificación de la costumbre y del estado de confort que tiene que verse modificado por la acción dinámica de cada individuo a no mostrarse conforme con la tradición. Perspectiva que obliga a los sujetos a romper con el marasmo de las prescripciones reduccionistas, reemplazándolas por dinámicas aperturistas, integradoras

y holísticas, que sitúen al desarrollo como un elemento dinamizador de encuentros que tributen en último momento a mejorar la rentabilidad social, del que sus beneficiarios sean todos los individuos.

**c). Acción pasiva y activa.** Son dos tipos de acción; la primera en cuanto los sujetos sociales son receptores de derechos, los que tiene que garantizarse sin que se realicen petitorios. Los sujetos son acreedores por el hecho de tributar al Estado y este a su vez, está obligado a devolvérselos en calidad de servicios.

La segunda, son los derechos activos. Es la acción social que rebasa la pasividad para ejercer presión frente a la quietud e inacción en la garantía de derechos. Se expresa en la gestión política, las reivindicaciones y el empoderamiento ciudadano, que en el caso de la planificación se convierte en una fortaleza que es pertinente aprovecharla por el carácter movilizador de la población.

Eso implica colegir estos dos tipos de acción social tradicional que se enfrentan, ya que, en un extremo, los sujetos son propositivos, expuestos a la participación, susceptible a la necesidad de modificar sus actitudes frente a los problemas sociales; mientras que en el otro extremo se sitúan los sujetos conformistas, los que se resisten al cambio, los que muestran apego a las concepciones culturales heredadas o tradicionalistas. Subsecuentemente los tipos de acción social son necesarios para la planificación. En el uno, de aprovechamiento de esa fuerza que se mueve por las transformaciones de las situaciones disfuncionales; y la otra, porque se tienen que implementar medidas desinhibidoras de la inacción.

Significa, además, propender a la ruptura de esquemas mentales que han ganado espacio por la excesiva dependencia de los sujetos frente al Estado. Aquí los sujetos llegan a la consideración que el Estado es el único responsable de atender todas sus demandas, sin percibir que el Estado solo es agente generador de las condiciones para que los ciudadanos sean artífices de su propio desarrollo.

**d). Acción dinámica.** Hay que anotar que la acción social de la planificación no implica ceñirse a una camisa de fuerza estatizante, más bien comporta una estructura articuladora de diversas dimensiones, variables e indicadores, situaciones adversas y escenarios posibles, donde planificar significa que las diversas áreas donde se entrecruzan las actividades humanas están sujetas a criterios racionales que aspiran a ser gestionados, en procura de interferir positivamente en los cambios programados que superen la improvisación y la espontaneidad.

Se parte de la idea de que la realidad social no está petrificada, que está sometida a los cambios dialecticos: movimiento, cambio y transformación; idea que es posible prismaticarla con el aval de la convergencia societaria de los actores y hechos que se imbrican en una dinámica de input y output. Dado que no basta con “conocer y aplicar las técnicas de la planificación como instrumento, sino que se requiere atender los requerimientos concretos de los entes involucrados, porque en definitiva se planifica para un entorno social” (Salazar & Romero, 2006, pág. 2).

#### **1.1.7 Propósitos de la planificación estratégica**

El propósito fundamental es la transformación positiva de la realidad social encubada por diversas modalidades problemáticas. Implica una serie de acciones encaminadas a la concreción de logro bajo la línea de los objetivos

previamente trazados, basados en la misión y considerando el estado futuro donde pretende llegar o ubicarse las instituciones, en los plazos definidos. Teniendo presente que las comunidades en cualquiera de sus estados culturales requieren de herramientas, procedimientos e instrumentos que les permitan adecuar sus comportamientos al desarrollo de sus propios entornos donde cohabitan (Máttar & Cuervo, 2017). Con base en este marco de análisis se anotan los siguientes propósitos:

- a. Propósito protector. - Se trata de las acciones orientadas a minimizar los riesgos para reducir la incertidumbre sobre los problemas persistentes en el contexto y que impactan negativamente en la población.
- b. El propósito afirmativo. - Referido al mejoramiento de las disfuncionalidades, asignando a cada problema una alternativa de solución, consecuentemente elevar el éxito institucional u organizacional.
- c. Propósito de coordinación y participación. - Este es altamente significativo en la medida que establece los mecanismos idóneos para la participación de los actores sociales e institucionales en cooperación con los técnicos promotores de la planificación.
- d. Propósito de optimización de recursos. - La planificación estratégica privilegia el uso adecuado de los recursos materiales, económicos y de la participación del talento humano, de tal manera que se garantice la sostenibilidad de las acciones.
- e. Propósito de sustentabilidad. El cuidado y proyección de los recursos en un marco de interacción y relación

amigable con la naturaleza propiciando la utilización racional garantizando la subsistencia se las futuras generaciones.

- f. Propósito ligado a la equidad de género. - Supone la participación de hombres y mujeres en igualdad de condiciones y oportunidades, entendiendo las diferencias morfológicas y fisiológicas.
- g. Propósito orientado la inclusión. - La planificación adopta una posición holística y participativa contemplando la inserción de todos los sectores, especialmente de los grupos de atención prioritaria.

#### **1.1.8 Modelos de la planificación estratégica**

Existen diversos modelos de planificación estratégica que se ajustan según los propósitos, los contextos y el manejo metodológico de los técnicos que diseñan los planes de desarrollo, sin perder de vista que la planificación es una de las funciones más importantes de la gestión de los directivos de las instituciones u organizaciones. En el artículo “algunos modelos de planeación de los autores Cano & Oliveira (2018) se describen los siguientes modelos:

El modelo de William Newman. El modelo de planeación de Frank Banghart. El modelo de Tom Lambert de planeación estratégica. El modelo de Colón y Rodríguez de planeación estratégica. El modelo de Bateman y Snell de planeación estratégica. Prototipo de planeación estratégica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID. 7 El modelo de planeación estratégica SHKG. (Cano & Olivera, 2018, pág. 33).

**a. El modelo de William Newman.-** Este modelo centra la atención al hecho de que el proceso de planeación, estratégica o de otra naturaleza, inicia con la precisión de un diagnóstico relativo a un problema determinado. Implica que la planeación es objetiva, dado que debe resolver problemas reales, desechando las premisas del sentido común. Enfatiza en la necesidad de encontrar probables soluciones alternativas, para orientar las actividades de planeación. Posteriormente a la elección de las soluciones alternativas, propone la realización de un pronóstico de resultados para cada acción seleccionada, con el interés de determinar las posibilidades reales de solución de problemas inherentes a ellas; una vez que éstas se hayan evaluado, se procede a preparar el objetivo estratégico, dando sentido a la acción planificadora.

Proceso: Diagnóstico del problema. Determinación de las soluciones optativas. Pronóstico de resultados. Elección del camino a seguir.

**b. El modelo de planeación de Frank Banghart.-** Este modelo incluye las siguientes fases: definición del problema, conceptualización del problema y diseño de planes o alternativas, evaluación de planes o de alternativas, selección de planes o de alternativas, instrumentación del plan o de la alternativa y retroalimentación.

Proceso: conceptualización del problema y diseño de planes o alternativas. Evaluación de planes o alternativas. Selección de planes o alternativas. Instrumentación del plan o alternativa. Retroalimentación

En la fase de la *conceptualización del problema* ya incluye el diseño de planes o alternativas, ligando varias de las etapas generales en una sola. En la segunda fase, se

propone la *evaluación de los planes o las alternativas propuestas*; este paso es coherente como antecedente a la actividad de planeación final. En la tercera fase, se consigna la *selección de planes o alternativas*, como acción subsecuente a la evaluación, ya que se pudo determinar una mejor posibilidad entre las varias opciones. La cuarta fase, *instrumentación del plan o alternativa*, se refiere propiamente a la *operacionalización del plan o alternativa seleccionada*, iniciando –así lo interpretamos- la fase final del proceso. Finalmente, en la quinta fase, se propone el proceso de retroalimentación, como la actividad de análisis para depurar o corregir las deficiencias observadas durante la ejecución del plan.

**c. El modelo de Tom Lambert de planeación estratégica.** - El autor de este modelo plantea ocho pasos o etapas en las que debe realizarse el proceso de planeación estratégica, y son: Paso uno: Establecer la Visión; Paso dos: Definir la situación actual; Paso tres: Acordar su Misión; Paso cuatro: Desarrollar sus Objetivos; Paso cinco: Generar Alternativas; Paso seis: Seleccionar Estrategias; Paso siete: Convenir Tácticas; y Paso ocho: elaborar el Plan Táctico.

El autor explica su modelo de la siguiente manera: el concepto clave del modelo puede definirse diciendo que lleva al equipo desde donde está hoy en día hasta cualquier futuro ideal que se quiera diseñar. Hace que el pensamiento estratégico pase de lo vago a lo concreto, de la creatividad y la especulación a la precisión y la exactitud y lo hace paso a paso, sencilla y comedidamente. El modelo incorpora otros modelos y técnicas y al modificarse facilita un claro enfoque en los principios esenciales que desempeñarán un papel clave en la

materialización de los planes, cultura y logros que la organización persiga de cara al futuro.

**d. El modelo de C - R de planeación estratégica.** - El modelo inicia con los objetivos del proyecto estratégico, antes que, con el análisis diagnóstico, lo que parece adecuado ya que al analizar el qué es lo que se desea realizar permite centrar las acciones de los planificadores. Lo que denominan como modelo del negocio, no es otra cosa que la construcción del escenario al que se le adicionarán las estrategias y acciones que darán sustento al proyecto medular.

Proceso: Objetivos. Estrategias. Modelo de gestión. Análisis de consistencia. Cartera de acciones. Mecánica de desempeño. Planes y presupuesto. Ejecución. Resultados. (Retroalimentación) Seguimiento y aprendizaje. Vuelve al propósito básico y los objetivos.

**e. El modelo de B - S de planeación estratégica.** - Es un modelo dual en el que presenta dos momentos de la planeación: primero, las etapas generales en la toma de decisiones, y segundo, las etapas específicas de la planeación formal.

El primer momento, presupone un conjunto de acciones orientadas a la identificación y precisión del problema que se pretende resolver a través del proceso de planeación, iniciando con el diagnóstico del organismo y de su entorno, la presentación de ideas respecto al conjunto de soluciones alternativas que se perciben después del análisis, la selección de alternativas posibles dados los recursos, la evaluación de las mismas y la selección correspondiente para proceder a su implementación y

evaluación previa a la planeación formal para llevar a cabo las propuestas.

El segundo momento, consiste en llevar a cabo las actividades formales para la objetivación de las ideas, transformándolas en planes y programas susceptibles de ser llevados a la práctica, determinando sus objetivos y metas, así como el proceso de implementación y evaluación correspondiente.

**f. Prototipo de planeación estratégica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).**- Es un modelo en el que se conjugan las siguientes etapas.

La etapa 1 parte de la idea de la necesidad de conceptualizar el sistema de planeación antes de iniciar propiamente las actividades del desarrollo del plan estratégico.

La etapa 2 es la pauta con que, a nuestro entender, da inicio el proceso de planeación estratégica en sí, ya que se refiere a la realización del diagnóstico y al planteamiento primario de la selección de los temas estratégicos que se abordarán en el plan; es decir, las líneas generales de acción estratégicas.

En la etapa 3, este modelo plantea la necesidad de formular las estrategias rectoras del plan estratégico y los objetivos que se persiguen con ellas, dando paso al proceso de evaluación de las mismas, precisando las líneas generales de acción a través del señalamiento de objetivos operacionales.

La etapa 4 o fase del proceso de planeación, se refiere propiamente dicho a la integración del plan estratégico, en

donde, además, se incluyen los aspectos normativos de la administración, seguimiento y evaluación del plan.

**g. El modelo de planeación estratégica SHKG.-** El punto de partida del proceso de planeación es el diagnóstico tanto interno como externo. Se sitúan los resultados de las reflexiones acerca de lo que se denominan los *fundamentos* de la planeación: *visión* (de la organización, la *misión* del mismo, los *valores* y la *filosofía* bajo los cuales se regirán las conductas individuales y colectivas, y la *cultura* de trabajo (métodos y procedimientos) que permitirá alcanzar los *resultados* esperados.

Con el marco de referencia de los *fundamentos*, se hace necesario determinar los objetivos estratégicos generales que se persiguen, la estrategia, las líneas o puntos críticos de la estrategia, el formato del plan estratégico, los objetivos y las metas terminales que se persiguen en un periodo determinado.

Proceso: Diagnóstico interno y externo. Los fundamentos estratégicos: visión, misión, valores, filosofía, cultura de trabajo. Fines de la institución: formulación de la estrategia. Determinación de las líneas estratégicas. Objetivos estratégicos. Metas. Acciones estratégicas. Identificación de planes y programas. Jerarquización y distribución temporal de planes y programas. Administración y control estratégico, ejecución, seguimiento y evaluación de planes y programas.

**h. El modelo de la planeación circunstancial.** - Este modelo se presenta en cuatro momentos.

***El momento explicativo.*** - Incluye el análisis de la situación inicial; la identificación de todos los factores internos y externos que configuran la realidad la problemática o insatisfactoria que se vive

***El momento normativo.*** Significa establecer la dirección que va a seguir la institución. Es la identificación de la situación objetivo o la situación deseada hacia donde nos dirigimos. Aquí se definen los objetivos y metas de la organización.

***El momento estratégico.*** Es el momento que se identifican las operaciones viables y prioritarias con las que se enfrentaran a los nudos críticos de la realidad a la que se pretende modificar.

***El momento táctico operativo.*** Implica la programación de la ejecución de cada una de las operaciones que conforman el proceso de intervención sobre la realidad. La programación indica las acciones concretas, el presupuesto, los plazos y los responsables del cumplimiento de las acciones.

**i. El modelo MHVC.-** Es un modelo de planificación prospectiva que parte de la necesidad de los grupos o segmentos en situaciones de indefensión, vulnerabilidad, exclusión, discriminación y/o explotación.

Basado en esa realidad, pasa a definir los objetivos de la planificación, elaborar la programación (hoja de ruta), ejecutar el proceso de recolección de datos (diagnóstico), procesamiento de la información, insumos con los que se logra la identificación de las alternativas de desarrollo (programas, portafolios, proyectos).

Este modelo toma como fundamento a las teorías críticas, con el método crítico, combinando técnicas como la Investigación Acción Participativa (IAP). Resultando efectivo por cuanto toma el fundamento de las teorías críticas para la que la ciencia y en ella el proceso investigativo tienen que servir para provocar transformaciones e impactos positivos comprobables.

En este ejercicio el técnico investigador cumple roles de motivador, facilitador del proceso de identificación, recolección de datos y sistematización de la información; en tanto que los públicos comunitarios se involucran abiertamente a lo largo de todo el proceso señalando desde sus ópticas, las disfuncionalidades que les afectan, adoptando posiciones políticas de gestión liberadoras y emancipadoras.

## **1.2 Desarrollo taxativo de la planificación**

### **1.2.1 Planificación y cotidianidad**

La planificación es un término que ha estado anclado a la cotidianidad de los individuos. Los individuos en su convivencia diaria programan sus actividades, planean la hora de salir al trabajo, los itinerarios de regreso, los horarios para compartir en familia, las vacaciones, etc. Aunque solo se trata de una planificación ingenua o no programada, aun así, orienta el desarrollo, crecimiento y la satisfacción de sus contingencias. Es el tipo de planificación que aplica el dueño de la tienda, la panadería, el gasfitero, el cerrajero, el zapatero y que en muchas de las ocasiones les permite crecer económicamente, así como a otros los frena obligándolos a mantener una vida de subsistencia. Si a estas actividades que son una constante en la cotidianidad se les agregara la planificación metódica, los resultados serían positivamente diferentes.

Una definición operacional de la planificación es: “*La planificación es un proceso de diagnóstico, formulación, ejecución y evaluación de planes*”. Como se puede apreciar, tanto la definición conceptual como operacional, constituyen formulaciones precisas y breves. Por lo tanto, ésta tiene que ser delimitada tomando en consideración los elementos históricos, buscando su relación con otras disciplinas, ampliando conceptos y principios que se incluyen, partiendo de su objeto de estudio y de su aplicación, etc. En conjunto, todas esas delimitaciones constituyen una definición, en un sentido holístico, diverso, multisectorial, multidisciplinar e interdisciplinario.

Con base en las acepciones anteriores, conviene reflexionar acerca del sentido que puede tener una definición cuando se aplica a la forma de actuar y/o comportamiento humano y no únicamente a un objeto físico claramente delimitado, es decir, que tan compleja y hasta conflictiva puede significar la planificación para aplicarla a las actividades cotidianas. En este aspecto el técnico planificador hará bien en diferenciar entre la conceptualización y la operatividad de la planificación, evitando que se limite a la definición teórica y hasta retórica, para volverla una práctica común.

Se deberá tener en cuenta que muchas veces las construcciones teóricas con frecuencia irán quedando rezagadas por el peso de la realidad donde convergen una amalgama de elementos, intereses y actores, lo que equivale a decir que el campo de la planificación es elástico, presentándose imbuido por la creatividad, la innovación y la habilidad cognitiva, que, al ser agregados asertivamente, hacen más dinámico el contexto donde se conjuga el problema con la estrategia. En otras palabras, el

entorno práctico es el fundamento donde se establece la veracidad de la teoría mostrada en la planificación.

### **1.2.2 La planificación y desarrollo**

Planificación y desarrollo son dos conceptos que aparecen íntimamente imbricados; se planifica para el desarrollo y el desarrollo intencionado necesita de la planificación. El desarrollo sin la planificación no es desarrollo. El desarrollo será posible alcanzarlo si existe una mediación positiva en el concurso de las categorías de las tres e (e): Efectividad, Eficiencia y Eficacia; claro está que, en su concreción, subyace la idea de que tiene necesariamente que estar atada al proceso de planificación.

El desarrollo como producto de un proceso natural empujado por las contradicciones de la materia, es verdad que encierra una gran fuerza modificadora, pero generalmente esta transformadora no toma la dirección que le permita arribar a una escala determinada, sumado a que sus avances serán demasiado lentos y con escasa garantía de caminar hacia el éxito; por el contrario, la planificación técnica siembre será progresiva, ya que elementos sustantivos como la misión, visión y objetivos, le proveen de las herramientas acertadas para orientar la consecución de las metas hacia dónde quiere llegar, por lo tanto el carácter prospectivo de la planificación siempre será la ruptura del statu quo; cambiar la situación problema inicial en una situación deseada.

La asociación de estos dos conceptos resulta estratégica, precisamente porque debe instalarse en una posición hermenéutica del contexto social en el que interviene la planeación para el desarrollo, que son espacios donde se conjugan una variedad de necesidades e interés a los que se trata de satisfacer, basado en la conversión de esfuerzos

cognitivos con énfasis en la profunda reflexión sobre los dominios teóricos, los procedimientos metodológicos y los recursos logísticos para hacer frente a las vicisitudes presentes en los escenarios del territorio o campos donde la planificación está encaminada al diagnóstico y formulación de proyectos de acciones resolutivas o de emprendimientos medianos, grandes o pequeños.

Para la simbiosis “planificación – desarrollo” el campo de intervención es el territorio donde tiene lugar una policromía de hechos, allí el ser humano es el eje sobre el que giran las acciones, intenciones e impulsos pragmáticos; allí está la política, la economía, lo social, la religión, la producción y la cultura; es donde se encuentra en permanente interacción la sociedad movida por intereses y disfuncionalidades, por necesidades insatisfechas o por las expectativas y/o necesidades que el avance de la ciencia y la tecnología le crean.

Es un territorio marcado por sus propias debilidades, pero también por sus potencialidades que lo hacen diferente entre uno y otro contexto; donde los motores de impulso hacia las diversas direcciones son las instituciones, organizaciones, empresas, los líderes y actores comunes que se construyen, de-construyen y reconstruyen, pero que en cualquiera de las categorías y posiciones siempre estarán reclamando con afinada sutileza, se identifiquen las líneas por donde han de transitar en el propósito de mejorar las condiciones de vida de las personas, que desde una mirada teleológica, es en última instancia el propósito de la planificación.

La planificación, *¿es importante o es urgente?* La planificación será importante o urgente en función de las prioridades; urgencias que a su vez responderán al

propósito. Entonces la planificación siempre llevará implícito o explícito un propósito. Y el propósito estará marcado por indicadores que permitan medir si se acerca o no a lo planificado; definiciones que si bien es cierto son pertinentes; sin embargo, hay que agregarle otro criterio, es el de obligatoriedad. Una institución u organización, cualquiera que sea su naturaleza está obligada a planificar sus acciones, caso contrario se encaminará al fracaso.

Entonces la planificación empieza con el diagnóstico de las necesidades, allí están los problemas que se pretenden enfrentar con la planificación. “Las organizaciones de nuevo desarrollo, con frecuencia, empiezan con una idea que pretende enfrentarse a un problema. Antes de planificar, sin embargo, es importante tener un conocimiento exhaustivo de este problema aparente, basándonos en una investigación con una línea base” (Shapiro, 2001, pág. 17).

Pero la planificación *¿dónde empieza?*, empezará con la identificación de los problemas del contexto mediato o inmediato, acto seguido se pondrá en vigencia las habilidades cognitivas para el pensar generador de ideas; entonces son las ideas, sí, pero, también se debe contar con una organización previa. La organización significa contar con los recursos, materiales, talento y/o conocimientos, donde tengan cabida las ideas que se convertirán en estrategias. En este sentido la planificación se puede concebir desde diversas aristas de la clasificación, una planificación intuitiva – ingenua y una planificación profesional – científica - técnica.

Cuando alguien decide salir al mercado y comprar productos u otros servicios, muchas veces realiza una planificación previa, pero que no demanda mayores

esfuerzos, a lo mejor la realiza mentalmente. La mayoría de las organizaciones encuentra más sencillo ponerse manos a la obra de inmediato que llevar a cabo una “estrategia” sistematizada y sistemática. “¿Planificar un taller o lanzar una campaña? ¡Vamos a trabajar de una vez!” (Fernández & Shapiro, 2001, pág. 10). No obstante, la planificación del territorio en procura del desarrollo colectivo, es un tema de profunda reflexión y debate, es un trabajo que tiene que ser editado y sistematizado, cuyos productos tienen que ser comunicables, pero sobre todo ejecutables, que además permitan evaluar sus impactos; en el caso de un taller educativo, un seminario, una campaña política o educativa, sin planificación será imposible medir sus implicaciones y/o beneficios.

### **1.2.3 La planificación participativa**

Una característica que hace diferente a la formulación de planes estratégicos de desarrollo institucional, es la participación ciudadana; es aquí donde la participación de los actores de la comunidad adquiere mayor protagonismo. Si se trata de una comunidad donde los niveles de participación son medianos, será urgente ejecutar acciones tendientes a motivar a los vecinos a que se involucren en el proceso de planificación dejándoles entrever que es la oportunidad de contribuir con el conocimiento de los factores etiológicos que están afectando a la comunidad, pues son ellos: los habitantes del sector, comunidad, barrio, ciudadela, parroquia, comuna, etc. los que conocen sus propios problemas y que tienen que ser comunicados a los equipos técnicos planificadores en el marco de las sesiones de trabajo, las mesas de diálogo, los mapas parlantes u otras técnicas participativas.

“Llamamos planificación participativa al proceso donde la comunidad participa en forma activa y decisoria en la elaboración de plan de desarrollo de su comunidad”. (Harnecker, 2009, pág. 7). La cuestión consiste, por tanto, en definir de qué manera se puede contar con la participación activa de la ciudadanía, no sólo como fuente de información sobre los problemas sino también como fuente de reflexión y de acción en la resolución de los mismos. De acuerdo con Yela, Forteza & Ortiz (2015) “la participación ciudadana en la toma de decisiones tiene que ser entendida como el resultado de un proceso de cambio en la correlación de fuerzas, como una redefinición en las relaciones de poder entre el Estado y la sociedad civil” (pág. 98).

Consecuentemente la planificación estratégica no surge de la intensión, intereses y/o subjetividades de los sujetos en particular, de ninguna manera los técnicos deben imaginarse los campos de intervención de la planificación detrás de los escritorios, sino que es un proceso en el que se incorporan los usuarios, actores y líderes sociales de la comunidad, son ellos los que actúan como campo de acción para la planificación donde se exploran alternativas que tributen a la modificación positiva de la situación problémica. Con base en esta premisa se afirma que la planificación es la acción de “explorar alternativas posibles y examinar implicaciones de las decisiones actuales en las condiciones futuras de la organización, concordantes con la búsqueda de las respuestas a las siguientes preguntas: ¿Dónde estamos? ¿A dónde queremos ir? ¿Cómo llegaremos? ¿Cómo mediremos el resultado?” (Presidencia/Uruguay, 2005, pág. 5).

La planificación destaca la intervención social de los actores pasivos y activos, en una operación: equipo técnico + la participación ciudadana; Es en ésta última donde la

planificación participativa toma mayor trascendencia, ya que se descarta la planificación burocrática para pasar a un hecho democrático, es la etapa donde se auscultan los elementos disfuncionales que son invisibles para la generalidad e incluso para los mismos actores del contexto inmediato en el territorio, pero que se hacen elocuentes para los planificadores experimentados y con extendida presencia para la comunidad. En estos casos los consultores o técnicos son los que guían el proceso de exploración diagnóstica y situacional de los factores anómalos que frenan el desarrollo.

Para la combinación de esfuerzos participativos dinámicos y transformadores entre planificadores y actores sociales de los entornos, no está por demás advertir de la necesidad de que los técnicos presenten una gran solvencia teórica y procedimental y actitudinal, sobre la base del método crítico y la Investigación, Acción Participativa (IAP), que es el fundamento sobre el que se asienta esta forma de concebir a la planificación.

### **1.2.3.1 La planificación por resultados**

La planificación por resultados en las instituciones públicas permite modificar la gestión por procesos; si bien los procesos son considerados como los momentos que se orientan a la concreción de las metas en el mediano plazo, constantemente se han convertido en el freno conformista de la gestión para que la construcción de la infraestructura o la prestación de bienes y servicios sean considerados en el siguiente ejercicio administrativo o fiscal. Dicho de otra manera, en este periodo se planifica hasta cierto punto y la siguiente administración continúa en una siguiente fase, lo cual implica un desgaste de esfuerzos y recursos económicos escasamente efectivos.

¿Quién tienen que planificar por resultados? todos, la planificación por resultados no es potestad de una determinada disciplina, le compete tanto a la administración pública, como a la gestión de la empresa privada. Cabe enfatizar que, desde una mirada pragmática, las diferencias entre lo público y lo privado estriban en la utilidad. Siendo que lo privado siempre encaminará la planificación a su finalidad lucrativa, en tanto que lo público, su finalidad será social, de allí que la Administración Pública, es definida como la actividad racional, técnica, jurídica y permanente, ejecutada por el Estado que tiene por objeto planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los servicios públicos. La administración del Estado está matizada por las diferentes funciones, instituciones, organizaciones y/o comunidades; en el caso de Ecuador, el Art. 147 de la Constitución vigente en el literal 5 dispone “Dirigir la administración pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control” (Constitución/Asamblea Montecristi, 2008).

La función fundamental de las administraciones públicas es de intermediación entre la ciudadanía y el bien común o el interés general. Resulta obvio que no se hace referencia a su desaparición física sino a una potencial defunción conceptual en el sentido que pueden dejar de ser relevantes en las redes de gobernanza cada vez más complejas en las que comparten espacios con las empresas privadas, con las organizaciones sin fines de lucro y con diferentes modelos alternativos de organización social, empero, esta no deja de ser una concepción mercantilista que incita a reducir el tamaño del Estado y su gestión para trasladar la responsabilidad a la administración privada.

En este marco de competencias y de competitividad, la diferencia tienen que estar en la gestión por resultados, no únicamente como una acción, sino como un modelo de gestión para desarrollo y la forma de garantizar la eficiencia y la eficacia; generalmente el inicio de las disfuncionalidades radican en la forma pasiva de entender el servicio público y la burocracia que en el pensamiento de Max Weber, representa la mejor forma de organización de la gestión siempre que este presente 3 aspectos de racionalidad con arreglo a fines:

- 1) La racionalidad de la regla, moralmente neutral (ética),
- 2) la racionalidad electiva (política), y
- 3) la racionalidad científica (técnica).

Con base en lo anterior, es importante redefinir al sistema de administración pública para ajustarse conceptual y metodológicamente al enfoque de la gestión por resultados como mecanismo para que las instituciones se conviertan en entes relevantes con servicios y bienes de calidad y/o de excelencia.

En los modelos de “gestión por resultados” necesariamente tienen que imbricarse los elementos: la planificación estratégica y las perspectivas del desarrollo territorial. Sobre la planificación estratégica está referida estrictamente con el ejercicio de formulación y establecimiento de objetivos prioritarios, lo que es confirmado por Armijos, 2011 al decir que la planificación por resultados es la formulación de objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es el establecimiento de los cursos de acción (estrategias) para alcanzar dichos objetivos. Desde esta perspectiva la planificación estratégica es una herramienta clave para la toma de decisiones de las instituciones públicas” (pág. 15).

Es decir, la planificación estratégica es un proceso sistemático que consiste en un ejercicio de formulación, constituido por el análisis continuo de la situación actual y del pensamiento orientado al futuro, el cual genera información para la toma de decisiones con el fin de lograr objetivos estratégicos establecidos.

Mientras que el otro elemento citado es el desarrollo, se entiende que está encaminada a la evolución y búsqueda de cambios y que consecuentemente lleva implícito el esfuerzo por aprovechar las potencialidades de cada una de las personas para generar acciones que sean positivas para las relaciones en las organizaciones, instituciones y/o empresas. Al respecto Norbis Mujica (2010) comenta lo siguiente: el desarrollo es concebido como un proceso de cambio social, deliberado, cuyo objetivo es la búsqueda permanente de la igualdad de oportunidades sociales, políticas y económicas, en el plano nacional o local, como en las relaciones con otras sociedades más avanzadas, que coloca el acento en la acción, en los instrumentos, en las propias estructuras de poder político bajo la orientación, eficacia, intensidad y naturaleza del cambio.

#### **1.2.4 La responsabilidad social.**

La responsabilidad social es un elemento bipartito entre la responsabilidad del Estado de derechos, donde converge lo público y lo privado más la sociedad, que invita a pensar en la participación de los sujetos como actores principales de la comunidad, en quienes la acción de la planificación participativa busca hacer posible uno de los conceptos básicos de esta concepción, que es el empoderamiento; aquí es donde toma significado la cooperación entre aliados estratégicos, en una simbiosis generadora de sinergias con propósitos definidos en una única dirección.

¿Cuál es esa dirección? (es un cuestionamiento ya resuelto pero que se seguirá tratando a lo largo de este texto).

Cuando la ciudadanía se empodera, es decir, lo hace suyo al proyecto o la obra, etc, la acción planificada tiene mayor posibilidad de que los ciudadanos la defiendan o la cuiden. Lo contrario sucede, por ejemplo cuando el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) construye un parque recreacional, en el mediano plazo empieza a destruirse debido a que la comunidad ha dejado de entender que esa obra ya se ha convertido en un bien público y como tal, ya no es de exclusiva responsabilidad del gobierno o el Estado el protegerlo, sino que le corresponde a los ciudadanos hacerlo, puesto que está a su servicio, empero que ha sido construido con recursos del Estado al que todos los individuos tributan.

En este hecho recae la justificación de que la planificación estratégica requiere de la participación colectiva, consecuentemente los técnicos deben abstraerse de impulsar la planificación en laboratorios cerrados, de allí que la planificación es considerada como un proceso organizado, objetivo y sistematizado, que responde a enfoques paradigmáticos y construcciones teóricas, entre el que más se ajusta es la Investigación Acción Participativa, bajo el paradigma del método y teorías críticas. Ratificando que “como proceso la planificación es la actividad humana de carácter racional que tiende a la definición de una conducta a seguir con el propósito de lograr la transformación de la realidad, para lo cual se definen y coordinan objetivos” (Graffe, 2006, pág. 2). “La planificación se concibe como una forma de regulación social cuyo objeto es ejercer influencia sistemática sobre los intereses de las personas en contextos socialmente relevantes (UNICEF, s.f, pág. 71).

#### **1.2.4.1 ¿Las instituciones públicas son socialmente responsables?**

Si. La responsabilidad social es concebida como la orientación ética que guía las decisiones de las personas, organizaciones públicas y privadas, en relación con la sociedad en su conjunto y medio ambiente, de tal modo que la transparencia como principio rector de las políticas, gestiones y actos de la sociedad, debe ser la característica fundamental de la responsabilidad social.

Existen tres maneras de llevar a cabo la Responsabilidad Social: a través de las empresas, del gobierno y de la sociedad civil organizada (ONG).<sup>1</sup>

En el campo de las empresas y los hombres de negocios, la responsabilidad social, en los inicios estaba definida como:

- a) La obligación de tomar decisiones y construir políticas que lleven implícitos los intereses comunes de la sociedad.
- b) De esta visión liberal, más adelante paso a una posición conservadora, que centraba la responsabilidad social en los objetivos restringidos a los intereses internos de la empresa relacionados con la eficiente producción y distribución de los recursos y productos que resultan escasos; según esta perspectiva las empresas serian socialmente responsables cuando lograsen administrar lucrativamente dichas empresas, es decir, cuando obtengan utilidades.
- c) A la posición liberal de Theodore Levitt<sup>2</sup> y a la posición conservadora de Milton Friedman se

---

<sup>1</sup> GRIFFIN, Jennifer y VIVARI, Ben. United States of America: internal commitments and external pressures. In: CROWTHER, D. *Global Practices of Corporate Social Responsibility*. Alemania: H., 2009.

<sup>2</sup> Economista americano y profesor de la prestigiosa escuela de negocios Harvard Business School. También editor de la revista económica Harvard Business Review donde publicó sus célebres artículos. 1925 Vollmerz, Schlüchtern, Alemania – 2006 Belmont, Massachusetts, Estados Unidos.

suma el enfoque de Paul Anthony Samuelson<sup>3</sup>, que sostenía que las empresas deberían ser socialmente responsables y asumir las consecuencias de sus acciones y decisiones frente a la sociedad. (Lima, López, & Villasmil, 2012).

A partir de estos tres referentes se han generado una gran variedad de conceptos y discusiones sobre la responsabilidad social, más, el concepto difundido por la ISO 26000 enfatiza en que “la responsabilidad de una organización se mide por los impactos de sus decisiones y actividades en la sociedad y en el medioambiente, a través de un comportamiento transparente y ético que es consistente con el desarrollo sustentable y el bienestar de la sociedad, toma en cuenta las expectativas de los *Stakeholders*<sup>4</sup>; cumple con las leyes aplicables y es consistente con las normas internacionales de comportamiento y está integrado a través de toda la organización.

En Ecuador, la Constitución vigente desde el año 2008, incorpora la responsabilidad social en algunos de sus artículos. En el Capítulo sexto, derechos de libertad, en el Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: Literal 15, dice taxativamente “El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental”. Y el literal 26, dice “el derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a

---

<sup>3</sup> Paul Anthony Samuelson (1915-2009) fue un economista estadounidense importante y conocido por sus aportes en diversos ámbitos de la Economía (bienestar, consumidor, finanzas públicas, entre otros). Recibió en 1970 el Premio Nobel de Economía.

<sup>4</sup> Partes interesadas a los diferentes grupos de personas que influyen en una empresa.

la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas”. En el Art. 278, literal 2, otorga el derecho a “producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental”. Mientras que en el Título VII. Régimen del Buen Vivir. Capítulo primero, inclusión y equidad, sección primera, educación, el Art. 354, al referirse al sistema de educación superior, dice: “la autonomía no exime a las instituciones del sistema de ser fiscalizadas, de la responsabilidad social, rendición de cuentas y participación en la planificación nacional” (Asamblea/constituyente, 2008).

En cuanto al Plan Nacional de Desarrollo “Toda una Vida”, plantea que la “Responsabilidad. - Es el compromiso legal y ético asumido por las ciudadanas y los ciudadanos de manera individual o colectiva, en la búsqueda del buen vivir; (Presidencia/Ecuador, 2011). Y el en Objetivo 3: “Garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones”. Y en la Política. 3.5 “Impulsar la economía urbana y rural, basada en el uso sostenible y agregador de valor de recursos renovables, propiciando la corresponsabilidad social y el desarrollo de la bioeconomía.

Se enfatiza en que las prioridades ciudadanas e institucionales en el marco de los derechos de la naturaleza y el cuidado para futuras generaciones a lo largo de los espacios de participación generados en la construcción del plan nacional de desarrollo, el interés de la ciudadanía reconoce la importancia de integrar aspectos de la gestión pública a temas de conservación y gestión del patrimonio nacional, *responsabilidad social* en el acceso a los recursos naturales, la minimización de los impactos negativos de actividades humanas y el cambio climático.

Debe ser una prioridad impulsar el reconocimiento de los derechos de la naturaleza y la protección del patrimonio natural, para la preservación del recurso genético y del conocimiento ancestral; la revalorización de los recursos locales tradicionales, bajo un marco jurídico-normativo que asegure su conservación y que, al mismo tiempo, fomente la responsabilidad social en el acceso y consumo de los recursos naturales, con énfasis en los recursos hídricos, para su investigación y desarrollo.

Factor central es el que se atribuye a la ciudadanía, la sociedad y al Estado la necesidad de un permanente reconocimiento a la contaminación ambiental como un tema prioritario que requiere la implementación de políticas y normas eficientes para regular y controlar las actividades humanas. Así también, se reconoce la necesidad de planificar acciones que fomenten la educación ambiental, para que la población pueda participar en la solución del problema del deterioro del ambiente. Significa entonces que se tienen que implementar acciones asertivamente planificadas e incorporadas al cambio climático desde la perspectiva de las políticas públicas, con el propósito de facilitar la ejecución de medidas que enfrenten de manera integral los riesgos vinculados con esa problemática.

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana, reconoce al menos las siguientes acciones para garantizar la responsabilidad social:

**Veedurías Ciudadanas.** Son un grupo de ciudadanos/as, para vigilar y controlar los procesos y el desarrollo de un tema concreto y la importancia de la gestión pública.

**Observatorios Ciudadanos.** Son espacios de control permanentes, de carácter territorial, sectorial o ambos.

**Asambleas Ciudadanas.** Son un mecanismo que permite a las organizaciones debatir y decidir sobre asuntos de interés colectivo.

**Rendición de Cuentas.** Permite a las instituciones públicas transparentar su labor democratizando la información.

**La Silla Vacía.** Permite a un/a representante de la ciudadanía participar en los debates y en la toma de decisiones, en las sesiones de los gobiernos autónomos, descentralizados, de acuerdo al tema a tratarse.

La rendición de cuentas es un ejercicio de responsabilidad social al que están obligadas todas las instituciones públicas a realizarlo de manera anual. Los GAD's en sus diferentes formas de concreción territorial, especialmente los municipales, deben generar las condiciones para que en las sesiones de consejo hagan efectivo el mandato del "silla vacía", donde un representante de los sectores sociales, en relación al tema a tratarse" exponga y/o defienda posturas que tienen que ver con el bien común.

Mientras que las empresas están obligadas a generar compensaciones en el tema de regalías a las comunidades de influencia donde se asienta su actividad además de las tributarias con el Estado. Un ejemplo es la de minería ecuatoriana que en el Art. 41 del Contrato de Explotación Minera, en el párrafo tercero dice "asimismo, los contratos deberán contener las obligaciones del concesionario minero en materias de gestión ambiental, presentación de garantías, relación con las comunidades, pago de regalías y

actividades de cierre parcial o total de la mina incluyendo el pago de todos los pasivos ambientales correspondientes a un período equivalente al de la concesión”.

### **1.2.5 La organización social**

Sin organización no hay acción propositiva, la organización social es pieza clave en los procesos de la planificación, es decir, la planificación debe abstenerse de ir en busca de los sujetos y/o colectivos para sugerirles las recetas cargadas de soluciones a los problemas de sus entornos, son los sujetos de deben sentir la necesidad de solucionar sus propios problemas; cuando hayan sentido sus propias dificultades en ese momento debe presentarse la acción planificadora como fuente salvadora. Lógicamente que la forma de persuadir a los organismos con potestad metodológica para planificar, es mostrando que están organizados.

Hernández y Rendón (2015) sostienen que “La organización social se puede definir como toda organización que se constituye con el fin de trabajar por el beneficio de una comunidad, independientemente de donde estén ubicadas dichas comunidades” (pág. 24). Lo cual se entiende que en la organización social convergen diversos aspectos abrumados por la multiplicidad de disfuncionalidades expresadas en individuos que buscan fines colectivos. En esta misma dinámica Benavides (2008) plantea que “la organización es la estructura que se da a un grupo de personas para funcionar de acuerdo a un método y a un objetivo común. Cuando varias personas deciden organizarse lo hacen porque tienen intereses o problemas comunes” (pág. 11).

Por lo tanto, una de las cuestiones relevantes en la planificación es la organización comunitaria o corporativa

porque permite a las personas realizar el mismo trabajo con los mismos objetivos e interés para llegar a solucionar problemas que afectan a todos. “Objetivos que pueden ser diversos en correspondencia con la fase histórica y el grado de maduración de las instituciones, los procesos culturales y entre ellos los líderes con capacidad para orientar el curso de las acciones colectivas e individuales” (Valdiviezo, 2019, pág. 45).

La organización social de las comunidades en sus diversos contextos facilita a los equipos planificadores la utilización de las técnicas asertivas con las necesidades de optimizar la inversión de recursos, optimizando los tiempos y extrapolando las capacidades locales, pues los integrantes de la organización social con sus puntos de vista sobre las etiologías de los problemas de sus comunidades, proveerán de los insumos viabilizadores de las alternativas de desarrollo que surjan a partir de una serie de diálogos descriptores desde sus propias realidades.

Nótese que la organización se convierte en el motor de la acción colectiva. La acción colectiva no se realiza por el solo hecho de que existan prácticas ineficientes ejecutadas por otros actores, sino que debe existir potencial interno para sustituir dichas prácticas. En este sentido, la acción consiste en visibilizar dicha oportunidad y consensar su materialización. No en todos los escenarios es fácil evidenciar el factor sustitutivo”, (Mercado, 2010).

## **1.2.6 Ámbitos de intervención de la planificación**

### **1.2.6.1 Desarrollo territorial - local**

La planificación del desarrollo local debe estar forzada a propiciar cambios y oportunidades en los actores y agentes que deben revelar y desarrollar capacidades

emprendedoras muy eficientes, de influencia política, liderazgo en la vida pública, en el ámbito productivo y gestión comunitaria, combinada con el desarrollo sostenible de un territorio entendido como crecimiento de su renta per cápita con incremento simultáneo en todas las áreas, sin pérdida de población residente, cuidado del medioambiente y conservando sus recursos naturales reproducibles y no reproducibles. “Es un proceso continuo y complejo que requiere la combinación racional y armónica de una tecnología actualmente variable tanto a corto como a mediano y largo plazo”. (Noguera, 2009, pág. 115). Por su parte Cruz, Ojalvo y Velasteguí (2019) enfatizan en que “Se trata de un proceso destinado a crear condiciones de progreso económico y social para toda la comunidad, con la participación real de sus actores en el mejoramiento de su nivel de vida”, (pág. 4).

Es importante considerar que el desarrollo local permite la evolución positiva de la economía en una determinada localidad, mediante la planificación y utilización eficiente de los recursos en función del bien común de la sociedad. La CEPAL, (2015) sostiene que “La desigualdad de ingresos subyace una heterogeneidad en niveles y velocidades de productividad, por lo que su superación requiere un cambio de estructuras productivas” (pág. 26). A lo que se adiciona el requerimiento de una nueva visión del Panorama de “desarrollo local” que promueva la comprensión de las dinámicas territoriales del desarrollo y estimule al diseño de políticas públicas nacionales e iniciativas de cooperación regional para promover el desarrollo sostenible y equilibrado territorialmente.

El desarrollo local como concepto aparece después de la segunda guerra mundial, centrado en el marco de los modelos económicos que intentaban encontrar los

mecanismos de crecimiento que superen la devastada economía y los conflictos sociales desencadenados por la crisis del enfrentamiento entre países, por una parte y por otra, porque el suelo productivo en la década de los años 30 del siglo XX sufrió una seria restricción que afectó a todos los sectores sociales. De allí que, al referirse a la planificación en el desarrollo local, autores como Casalis (2009), expresa que “es producto de una construcción colectiva a nivel local, que tiene como objetivo movilizar los recursos del territorio en torno de un proyecto común e incluir al conjunto de la población”, (pág. 1).

El desarrollo local tiene como base la identificación y aprovechamiento de los recursos y potencialidades endógenas de una comunidad, barrio, ciudad, organización e institución, donde se identifican las fortalezas interiores de cada territorio como: los recursos sociales, culturales, históricos, institucionales, paisajísticos, etc., factores que son decisivos en el proceso de desarrollo económico local – social. Desarrollo social que según la revista APD (2018) “se refiere al desarrollo económico y humano con la vista puesta en el bienestar. Esto implica la mejora de la calidad de vida de las comunidades más pobres del planeta” (pág. 5).

El desarrollo local sitúa como actor central al ser humano y a los intereses colectivos, potenciando en su esfera diaria las capacidades de los individuos. Es un enfoque y una práctica que persigue impulsar el desarrollo endógeno, la auto-organización y el bienestar social, para lo que requiere tanto de la participación colectiva como de la intervención individual. (Juarez, 2013, pág. 5)

En esencia, el desarrollo local es entendido como el proceso de transformación de la economía y de la sociedad

local, orientado a mejorar las condiciones de vida de su población mediante una serie de acciones estratégicas con participación de los diferentes agentes socioeconómicos locales, públicos y privados, con el uso eficiente y sustentable de los recursos propios del espacio territorial, alentando el fomento de las capacidades de emprendimiento productivo o el empresario social basado en el aprovechamiento de las habilidades locales y la creación de un entorno innovador. Sobre este nuevo concepto Quintó (2007), citado por Sanchis & Navarro (2009) sostienen que “el concepto de empresario social, emprendedurismo social o empresa social incluye una gran diversidad de realidades, lo que hace difícil su definición, aunque existe una cierta coincidencia en asociar estos conceptos a la Economía Social o Tercer Sector.” (pág. 2).

#### **1.2.6.2 La calidad de vida y la planificación**

Engloba directamente a todo lo que significa vivir con calidad, en tanto que se relaciona con la disponibilidad económica medida en recursos con los que puede satisfacer sus necesidades elementales que son factores objetivos, como el disponer de una vivienda, vestido, alimento, salud, educación, al tiempo que al hablar de calidad de vida, también están presentes los factores subjetivos, que son aquellos relacionados con el salario espiritual, psicológico – emocional, como: la sensación de bienestar, el reconocimiento social, el estatus y hasta el poder; cuestiones que en su conjunto contribuyen al bienestar de los individuos y a la realización de sus capacidades en la vida social; estos elementos se exponen en la realidad de las personas que tratan de moldear su vida de tal manera que puedan gozar de una vida digna.

Un elemento que es indispensable mantener visibilizado cuando se plantean procesos de planificación, es la cultura; la calidad de vida al tiempo de estar basada en los factores objetivos provistos por la materialidad de los hechos y lo psicológico – emocional, la cultura es el paragua que cobija las acciones y actitudes de los sujetos; los individuos habitantes de la zonas rurales, pueden percibir que mantienen una buena calidad de vida sin que cuenten entre sus bienes con un juego de muebles de sala, mientras que para los habitantes ciudadanos es indispensable contar con un juego de muebles de sala para sentir que tienen una buena calidad de vida; significa entonces que los planificadores deben considerar el entorno social cultural para proveer de determinados factores que tributen al mejoramiento de la calidad de vida de la población. Pues, la base del desarrollo marca la dirección del concepto, es decir, enmarcados en un concepto economicista, las tendencias para definir la calidad de vida tienen que ver con aspectos materiales y objetivos, por otro lado, un desarrollo más humanista se referirá a las cuestiones subjetivas de las personas que responden a su naturaleza humana. (Becerra, Fernández, & Ramírez, 2011).

Así como existen diferentes concepciones sobre las definiciones de la calidad de vida, también están presentes variedad de aspectos; este es el factor deontológico, tanto para los técnicos – profesionales de la planificación, al igual que para los individuos que en su intención de alcanzar niveles elevados en su calidad de vida, se tienen que abstener de transgredir los valores morales y éticos. Poniendo atención en que para alcanzar el desarrollo de ciertas capacidades humanas que permitan llevar una vida plena, exige referencias que incluyen la ética en las capacidades de cada ser humano, adoptando una visión

holística de la complejidad que implica la mejora constante de las condiciones.

Aunque hay que aclarar que la categoría “calidad de vida” es indeterminada y aunque tenga un ajuste adecuado en determinadas circunstancias no deja de tener un riesgo ideológico. En su esencia parece un asunto lingüístico, cultural y fenomenológico acaso perteneciente al mundo de la filosofía y que como constructo hipotético desafía su manejo científico. (López, 2010).

### **1.2.7 La planificación y el entorno**

La planificación es un curso intencionado de acción que pretende arribar a un “orden democrático en el que la orientación del desarrollo plasme la voluntad de la mayoría y haga posible la concurrencia de todos los actores, también responde al valor de la igualdad” (CEPAL, 2010: 6-8), citado en (SENPLADES, 2012). A la igualdad hay que agregarle la equidad, la inclusión y el equilibrio que son principios transversales en la planificación. Estos median la distribución equitativa de la riqueza y auspician la participación en igualdad como principio de integralidad de las personas del contexto que tienen sus propias versiones del problema y que además tienen el derecho de ser incluidas y de ser escuchadas.

A si mismo tienen derecho a disfrutar de las unidades productivas y las potencialidades del desarrollo que tratan de adjudicarse de manera responsable, tanto en inversión de recursos materiales e inmateriales, como de la distribución de las utilidades productivas, es decir, del derecho a la participación positiva de la rentabilidad social, en la que también está implícita la economía simbólica, en el que también están incluidas las tradiciones, los usos sociales, las costumbres que son la

riqueza tan significativa como los materiales y recursos con los que cuenta el territorio.

En general, la planificación es un proceso de previsión o de anticiparse a los problemas, necesidades y racionalización del empleo de los medios materiales y los recursos humanos disponibles, a fin de alcanzar objetivos concretos, en plazos determinados y en etapas definidas a partir del conocimiento y evaluación disciplinar de la situación de línea base.

Sobre los aspectos amenazantes del desarrollo, cabe tener en cuenta que las particularidades del entorno siempre entregarán elementos de diferenciación entre uno y otro contexto, por lo tanto, la planificación prospectiva no puede tomar moldes o prototipos para ser aplicados a todos los entornos, la planificación y los equipos interdisciplinarios responsables de la planificación deberán ser muy metódicos y asertivos con cada espacio geográfico, ya que la situación territorial está integrada básicamente por sujetos sociales que aspiran mejorar sus condiciones de vida, lo que teleológicamente justifica la planificación. Pero una planificación que reconozca las diferencias. Siendo así, el carácter ético del planificador es el valor de uso, pues con esta base, resulta impensable acudir a las clonaciones, creyendo que las condiciones de un entorno se pueden repetir taxativamente en otro entorno. Cada entorno es diferente.

En la planificación territorial el factor fundamental es el contexto geográfico, este está compuesto de una gran biodiversidad, flora fauna, tierra fértil, riqueza material e inmaterial, variedad de productos, etc., estos se convierten después de las personas, en los elementos claves que favorecen el desarrollo, pues facilitan la proyección del

crecimiento; no es lo mismo planificar en una zona desértica, que planificar en una zona con una gran riqueza tangible e intangible; sin embargo el rol del equipo técnico interdisciplinario, es precisamente mostrar las posibilidades y extraer las potencialidades de crecimiento, a pesar de las situaciones adversas que presentare el entorno con sus recursos y su población, que es precisamente allí donde encarna la planificación estratégica.

En el caso de las instituciones u organizaciones sociales, los recursos están dados por las materiales, insumos, recursos económicos y talento humano, mientras que la planificación en empresas además de los bienes activos y pasivos, también está la fuerza de trabajo y los clientes de los mercados diversos en los que tenga influencia.

Teniendo en cuenta lo creciente de las actividades que realizan los organismos públicos en el corpus socioeconómico de un determinado sector del país o región, la implementación de sistemas de gestión de planes, programas y proyectos, se convierten en pautas que dan origen a una fuerte certidumbre valiosa para el resto de los agentes implicados en las actividades de desarrollo, máxime en una situación caracterizada por la imprevisibilidad y la turbulencia ocasionada por la complejidad de una sociedad que se ve entrecruzada por factores globalizadores y por la variabilidad en las políticas que cada gobierno ejecuta según su percepción del modelo de Estado y enfoque económico-social.

Nótese que hasta el momento ya se han mencionado algunos aspectos claves que intervienen en el círculo abierto para las entradas y salidas (auput – imput) del ejercicio de la planificación: la población, los recursos y

potencialidades del entorno, las disfuncionalidades que afectan los estilos de vida y la prospectiva planificadora de los equipos interdisciplinarios.

Desde luego que el desarrollo, el crecimiento y la planificación han sido siempre connaturales con toda empresa humana en la medida que se aspira a determinados fines y se eligen los medios necesarios para lograrlos.

Aun cuando la realidad de que se trata es la sociedad en su conjunto y cuando dicha sociedad se ha vuelto tan compleja como la del siglo XXI, la planificación es el área disciplinar especializada para orientar la acción social, por lo tanto, es imprescindible estudiarla expresamente en el marco de las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades. ¿Qué hacer?, ¿Cómo hacer?, ¿Dónde hacer?, ¿Cuándo hacer?, ¿En base a qué hacer? ¿Paraqué hacer?, ¿Con quién hacer?, ¿Con qué hacer? que son cuestionamientos contestables basados en la planificación y que se tratan de ir despejando en la medida que avanzamos en este análisis.

En primera instancia conviene destacar que cuando se hace referencia a la planificación, se considera no solo la adecuación satisfactoria de los medios a los fines, sino que se habla también de un tipo de adecuación que se articula con los aspectos actitudinales que son preponderantes tanto para la participación como para la implementación de las acciones de lo planificado. Este carácter de "consciente" atribuido a dicha adecuación se aclarará al referirse a la distinción que hacen los sociólogos entre diversos tipos de acción social, concepto desarrollado por Max Weber (1944), donde el autor caracteriza a la acción social como actividad orientada por las acciones en otros, por acciones pasadas, presentes o esperadas como futuras

de "otros", mientras que, para Emilio Durkheim, se trata de hechos que buscan explicación a través de hechos anteriores.

Acepciones que bien pueden referirse a sujetos individualizados y conocidos o desconocidos e indeterminados, pero que a la hora de planificar se establecen en correlaciones de intereses según la naturaleza del área a planificarse, bajo la dualidad de la relación sujeto – objeto.

### **1.3 Las instancias de la planificación**

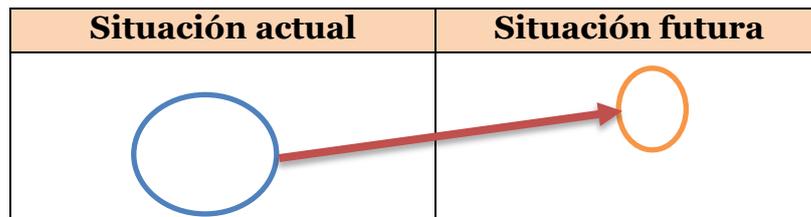
Cuando se habla de planificación es imposible desligar la acción del desarrollo, puesto que la esencia de la planificación esta precisamente orientada a lograr la transformación de una situación problemática caracterizada por factores causales y sus manifestaciones, en procura de plantear alternativas de mejoramiento inherentes al crecimiento y desarrollo en sus diversos escenarios e histográficos territoriales.

La planificación, como queda dicho en el recorrido de este documento, es un proceso ordenado, sistemático, secuencial, que precede del diagnóstico o situación de conflicto que pueda estarse presentando en la comunidad, en las organizaciones, instituciones o empresas, las que mediante la planificación fijan sus objetivos y metas, a las que desean llegar, delineando para aquello las estrategias y el uso racional de los recursos. No está demás aclarar que la misma acción de planificar requiere de una planificación previa, siguiendo las fases sustantivas de la gestión: organizar, planificar ejecutar y evaluar.

La lógica de la planificación estratégica y prospectiva significa partir de la situación inicial a una situación futura o nueva, siendo necesario realizar un ejercicio de reflexión

basado en las disfuncionalidades para proyectarse a una situación ideal, descartando eufemismos ni restricciones en la acción de visualizarse hacia el futuro.

**Figura 2.** Análisis de la situación problemática actual vs la situación futura



Toda planificación se expresa a través de un PLAN, este a su vez engendra a los PROGRAMAS, este a los PROYECTOS, estos a las ACTIVIDADES y estas a las TAREAS. Los planes pueden ser elaborados a corto, mediano o largo plazo.

### 1.3.1 El plan estratégico

El plan estratégico es un instrumento técnico que incorpora una serie de acciones que buscan conducir el futuro hacia propósitos previamente determinados. En su construcción se identifican los problemas que impiden el desarrollo y a su vez se establecen las alternativas de crecimiento, conjuntamente con los involucrados, entre los que constan las personas naturales y las jurídicas, así como las instituciones, organizaciones y unidades productivas existentes en el contexto inmediato. En todos los casos se hará un recorrido por todas las áreas consideradas como un sistema y subsistemas interconectados por flujos comunicacionales que facilitan o frenan los procesos.

Es un documento en el que además se estiman los recursos, los tiempos y los responsables para cada alternativa o estrategia de intervención. “El contenido

básico de un plan es: justificación del plan estratégico, visión del plan, diagnóstico, prospectiva, objetivos estratégicos, políticas, programas y proyectos del plan” (SENPLADES, 2012, pág. 11).

### **1.3.2 Programa**

Se concibe en la planificación como un subnivel o nivel inferior en la lógica de la planificación del plan estratégico. La lógica de la planificación estratégica: Plan – Programa – Proyecto. Un plan estratégico puede incluir algunos programas y un programa está constituido por varios proyectos. Inclusive cuando se trata de instituciones, organizaciones sociales, empresas comunidades amplias, a los programas se los puede clasificar en portafolios de proyectos, en esta instancia los proyectos se aglutinan según la naturaleza de la acción o alternativa de intervención.

La subdivisión del plan en programas es pertinente por cuanto permite hacer más operativa la acción mediante una asertiva clasificación, consecuentemente clarifica las áreas de intervención del componente, por ejemplo, salud, esta área problemática una vez delimitado el objetivo estratégico, se puede subdividir: uno = programa de salud preventiva; y dos, programas de salud interventiva. En cada programa a su vez se incorporan varias estrategias de intervención que se convierten en proyectos.

Hay que aseverar que la planificación estratégica (PE) lleva implícita una amplia gama de responsabilidades técnicas, sociales, culturales, políticas, económicas desde la reactivación de la dinámica asociada a la producción e intercambio de bienes y servicios tangibles e intangibles, extendiendo esta responsabilidad a las fuentes de financiamiento con las que se hará posible la concreción

de las alternativas de desarrollo, “asumir un proceso de PE, implica tomar decisiones respecto de cursos alternativos de acción con los recursos presupuestarios” (Armijo, 2009, pág. 13).

### **1.3.3 Proyecto**

Es un conjunto coherente de operaciones y acciones diseñadas, ejecutadas y evaluadas que se implementan en función de una problemática social específica y con una población determinada. Para efectos de la formulación del Plan estratégico no es necesario especificar las particularidades del proyecto, bastará con que la estrategia quede bien detallada en la que se pueda percibir la acción que se tendrá que desarrollar en lo posterior para solucionar a situación problémica de la que se desprende esa alternativa.

En la fase de implementación del Plan Estratégico de Desarrollo Institucional, se deberá pasar a la formulación de los proyectos que previamente quedaron establecidos, en el programa o en el portafolio. Ya en esta instancia el proyecto si contiene mayor información, precisiones detalladas sobre los datos informativos, el diagnóstico y problema, descripción de la situación problémica, la línea base, análisis de la oferta y la demanda, la caracterización de la población, la articulación del proyecto con la planificación nacional, el marco lógico y análisis de la viabilidad integral.

Aquí se detalla la alternativa técnica y metodológica identificada para solucionar el problema, las características de la institución que intervendrá en su ejecución, la cuantificación y caracterización de los beneficiarios, el diseño de la estructura de dirección y organización para administrar el proyecto, el análisis de

las fuentes de financiamiento, la descripción de los procedimientos de seguimiento, la evaluación que se pondrá en marcha y la identificación de los indicadores que permitirán analizar el progreso del proyecto durante su ejecución y una vez culminada etapa de ejecución. .

En el ámbito del desarrollo el proyecto se ha ido consolidando como la unidad básica del trabajo de la planificación y como unidad primaria de gestión, obviamente los proyectos en este sector pretenden contribuir al desarrollo, lo que acota y precisa sus fines y objetivos. Suele ser habitual que cuando se hace referencia a este concepto, inmediatamente venga asociada la imagen de la arquitectura o la construcción, aunque es evidente que la aplicación del término “proyecto” al campo de lo social y en concreto al del desarrollo, se inicia como una especie de copia de lo que se hace en el área de la construcción, analogía que obedece al intento por lograr que las acciones que de su ejecución se derivan, alcancen elevados grados de exactitud, normalización y predictibilidad de todo lo relacionado con este sector.

En todo caso, se debe tener presente que llevar a cabo cualquier acción planificada supone en principio dividir la acción en componentes o partes, de tal manera que una vez puestos todos en relación, el proyecto pueda ejecutarse de la manera más precisa. Con ello queda claramente delimitadas las partes que deben programarse en primer lugar y cuáles a continuación, así como los recursos y el tiempo que se invertirá y la calidad que deben alcanzar cada una de ellas, además porque la “planificación de la calidad implica identificar qué estándares de calidad son relevantes para el proyecto y luego determinar cómo satisfacerlos” (Bravo, 2006, pág. 233).

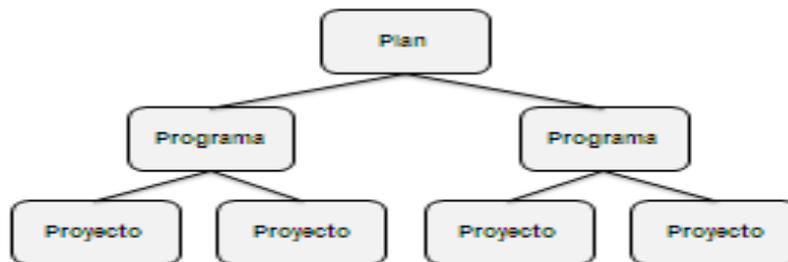
Es necesario recordar que la planificación de proyectos es un proceso de negociación continua entre organismos ejecutores, por ejemplo, el Ministerio de Educación, Gobiernos Autónomos Descentralizados, ONG's, Organizaciones Sociales, etc., grupos destinatarios de los beneficiarios del proyecto y asesores externos (agencias de desarrollo o entidades privadas expertas en algún sector estratégico). Si bien los proyectos de infraestructura a los que se hace referencia anteriormente, tienen en cuenta la planificación de las sucesivas etapas por las que deben pasar para llegar al objetivo (construcción de un puente, vía o edificio), un buen proyecto que tenga como objetivo la mejora de la situación de un colectivo de personas debe estar basado en el consenso, es decir las partes implicadas en el mismo acuerdan trabajar juntas por un período de tiempo determinado para alcanzar un objetivo común.

Consecuentemente hay que tener muy claro qué es lo que se decide emprender en conjunto, pues siempre persisten diferencias entre distintos intereses y también en la forma de ver las cosas. Es mejor descartar o modificar totalmente un enfoque de proyecto que llevarlo adelante en contra del interés masivo de involucrados importantes. Ello conduce a uno de los puntos más connotados en la metodología: el proyecto siempre debe atender necesidades expresadas por aquéllos a los que se desea mejorar, por lo tanto, no deben ser un "traje a medida" con el que pretenda solucionar una variedad de problemas que probablemente no respondan a las mismas causas.

La importancia de los consensos con los colectivos tanto en el diseño o formulación del proyecto, en la ejecución, así como en la evaluación, es por cuanto se vuelve imprescindible que espacialmente los beneficiarios se

involucren activamente, eso les genera un estado de pertenencia esbozada en la participación en la construcción y mantenimiento de la obra o la acción, lo cual apunta a la sostenibilidad en bienes intangibles una vez que el bien material haya sido entregado a la comunidad. En ese sentido, el empoderamiento es un concepto clave que hay que trabajarlo a lo largo del proceso de levantamiento de los datos, hasta que se culmina con la entrega del informe final, para que a partir de ese momento sean los colectivos beneficiarios los que asuman con responsabilidad la ejecutar o no las estrategias debidamente detalladas en el plan.

**Figura 3.** Las instancias de la planificación



**Figura 4.** Relación: Plan – Programa - Proyecto

<b>Plan</b>	<b>Programa</b>	<b>Proyecto</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Carácter global</i></li> <li>• <i>Fija objetivos y metas generales</i></li> <li>• <i>Identifica medios para alcanzar los objetivos.</i></li> <li>• <i>Es a largo plazo</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Es participativo.</i></li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es más específico que el plan.</li> <li>• En un componente pueden integrar más de dos programas</li> <li>• Está compuesto por proyectos.</li> <li>• Generalmente de mediano</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unidad más específica.</li> <li>• Área concreta de la realidad</li> <li>• Objetivos a corto plazo.</li> <li>• Detalla las medidas para lograr los objetivos y las metas.</li> <li>• Generalmente es de corto</li> </ul>

• <i>Es interdisciplinario</i>	plazo	plazo
--------------------------------	-------	-------

#### **1.4 Ciclos de la planificación**

Según (SENPLADES, 2012), el ciclo de la planificación comprende tres fases: la formulación, la implementación y el seguimiento y evaluación. Considerando que “La Planificación Estratégica es un proceso que conduce al capital humano a establecer metas organizacionales, definir estrategias y políticas para el logro de esas metas, desarrollar planes para asegurar la implantación de las estrategias y así obtener los fines buscados” (Leal, Muñoz, & Torrealba, 2011, pág. 180). “A tenor de lo expuesto, el establecimiento de planes viene a ser un procedimiento que responde de modo preciso a las necesidades que se hallan presentes en la vida de las personas que conforman las comunidades sociales” (De Juanas, 2011, pág. 1).

##### **1.4.1 Formulación del plan**

Este proceso contempla el diagnóstico y análisis de la realidad en la que opera la entidad y la propuesta de acciones orientadas a modificar el entorno y solucionar los problemas y necesidades identificados. “Hablar de planeación estratégica es siempre hablar en términos globales y de la forma en la que se fijaran rumbos de comportamiento que necesariamente van a incidir de forma profunda y significativa en el devenir futuro” (Bojórquez & Pérez, 2013, pág. 5).

##### **1.4.2 Organización**

Acto de disponer y coordinar el capital humano y los recursos materiales y financieros disponibles. Funciona mediante normas y bases de datos que han sido dispuestas para estos propósitos.

### **1.4.3 Implementación del plan**

Es la ejecución de las acciones propuestas en el plan conforme a la programación plurianual y anual elaboradas.

### **1.4.3 Seguimiento y evaluación**

Consiste en la verificación oportuna del cumplimiento de las acciones programadas y el análisis de los resultados obtenidos a fin de conocer si el plan, los objetivos y los resultados se corresponden con las necesidades identificadas en la fase de diagnóstico y con la misión de la institución.

La Evaluación es una nueva disciplina, pero una antigua práctica. La defensa de la Evaluación como disciplina descansa en sus características científicas en contraste con las evaluaciones subjetivas o no sistemáticas. La evaluación es considerada como ciencia por estar articulada a diversas disciplinas que confluyen y por el uso de procesos metodológicos sistémicos, entre estas, la investigación científica, la planificación estratégica, la gerencia, la estadística, la demografía, entre otras, en tanto que, desde el punto de vista de la práctica, la evaluación se interesa por conocer el mérito relativo a los impactos generados por los planes, programas y proyectos en la comunidad o la población beneficiaria.

“El seguimiento y la evaluación necesitan concentrarse en las prioridades y los resultados de desarrollo con apropiación nacional, y deberían reflejar los principios rectores de la apropiación nacional, el desarrollo de la capacidad y el desarrollo humano” (PNUD, 2009, pág. 3).

### **1.5 Aspectos metodológicos en la identificación del problema**

Se procede a planificar sobre lo que ya se conoce, eso es lo ideal, pero en la práctica no sucede así. Se pueden ubicar dos escenarios. Uno que previamente se hayan levantado datos del contexto, es decir que ya se conocen algunos elementos fundamentales, sin embargo, allí es posible que puedan surgir algunas dudas como: ¿Qué tan confiable es esa información? ¿Quién o quiénes realizaron el levantamiento de la información? ¿Se utilizaron las técnicas y los instrumentos pertinentes con el interés de la planificación?, estas y otras preguntas que puedan generarse deberán responderse a la luz de la objetividad de la información disponible, pero sobre todo a la luz de la confiabilidad.

Si las dudas son prevalentes, hay que optar por el segundo escenario que tienen que ver con el levantamiento de la información por parte del equipo planificador. Particularmente no se recomienda trabajar sobre la base de información de la que no se conocen los procedimientos metodológicos aplicados en su levantamiento, a no ser que haya absoluta confianza en los resultados de algún diagnóstico existente.

La identificación de los problemas del contexto, significa ubicarse en el escenario de las manifestaciones sociales, políticas, económicas y culturales, con una serie de demandas e intereses de los actores individuales y colectivos, para este propósito debe seguirse el siguiente andamiaje:

- Problematización
- Organización por componentes
- Definición de objetivos y metas.
- Identificación de la misión y la visión institucional.

- Análisis del medio externo (oportunidades y amenazas)
- Evaluación del medio interno (fortalezas y debilidades)
- Identificación de alternativas institucionales (aplicar la matriz FODA cruzando alternativas – crecimiento – preservación – confrontación – cambio)
- Selección de estrategias de intervención y análisis de viabilidad.
- Programación operativa.

#### **a. La problematización**

Implica realizar un análisis a profundidad de los factores disfuncionales que frenan el desarrollo. Se trata de hacer un diagnóstico de la situación en la que se encuentra la organización, institución o empresa. Identificar los problemas que están afectando ostensiblemente a los colectivos tanto en lo social, político, económico, productivo, cultural, entre otros, es decir en todas las áreas en las que se ve involucrado el ser humano y que son parte de su cotidianidad, tanto en la satisfacción de sus necesidades primarias indispensables para vivir, como de las necesidades secundarias que aunque no son indispensables para la sobrevivencia, son esencialmente culturales y tienen como misión mejorar las condiciones de vida, tales como el momento histórico, la zona geográfica, la situación económica.

Se deben responder a las siguientes interrogantes:

¿Qué pasa en la empresa, institución u organización?

¿Porque se ha estancado o se está en crisis?

¿Qué se debe hacer para reorientar el crecimiento?

¿Qué pasa con los usuarios o los clientes?

¿Cuáles son los nudos críticos?

¿Qué pasa con la competencia?

¿Qué cambios se deben introducir para mejorar?

### **b. Como identificar los problemas más importantes**

Se preguntará ¿cuál es el problema? Consiste en identificar colectivamente el problema, planteándolo y delimitándolo utilizando el procedimiento de lluvia de ideas, mesas de dialogo, grupos focales, entre otras. Es importante tener en cuenta los siguientes pasos:

***Hacer una lista de problemas:*** se realizará un listado de problemas. Se puede partir de una lluvia de ideas.

***Priorizar los problemas:*** Se Identificará los problemas más importantes. Uno de los procedimientos puede ser, pedir que cada persona asigne 5 puntos al problema que considera más importante, 3 puntos al segundo y 2 al tercero.

### **c. Analizar los problemas importantes.**

Para lograrlo se responderá las siguientes preguntas, considerando que debe realizarse un análisis de cada interrogante:<sup>5</sup>

¿Cuál es el problema?

¿Es realmente un problema?

¿Por qué es un problema?

¿Cuáles son los nudos críticos?

¿Cuándo ocurre, cuándo no?

¿Con qué frecuencia se presenta el problema?

¿Dónde ocurre el problema?

¿Dónde no ocurre o se da con menos frecuencia?

¿Quién tiene el problema con más frecuencia?

¿Qué grado de severidad tiene?

¿Quién se opone a solucionarlo?

¿Existen otros problemas simultáneos?

---

<sup>5</sup> cfr.: Municipio de Quito. 63.

- ¿Existen otros problemas que se esperaban encontrar pero que no ven?
- ¿Qué pasaría si no resolvemos el problema?
- ¿Cuál es realmente el problema?
- ¿De qué manera se manifiesta el problema?
- ¿A qué segmento poblacional afecta el problema?
- ¿Qué datos se necesitan para definir el problema?
- ¿Qué dicen los datos?
- ¿Qué actores claves pueden intervenir en la solución del problema?
- ¿Qué posibilidades de solución se visualizan para el problema?
- ¿Qué recursos son necesarios para intervenir el problema?
- ¿En qué tiempo se solucionará el problema?
- ¿Cuál es la factibilidad para intervenir el problema?
- ¿Quiénes deben integrar el equipo interdisciplinario?

**Figura 5.** Preguntas orientadoras de la planificación

<b>Preguntas que responde la planificación estratégica</b>	
Dónde estamos	→ Diagnóstico
A dónde queremos llegar	→ Objetivos
Cómo vamos a llegar	→ Estrategias
Cómo sabemos si llegamos	→ Indicadores
En qué tiempo queremos llegar	→ Metas
Con que enfrentaremos	→ Recursos
Con quienes trabajaremos	→ Talento humano
Con que aliados estratégicos	→ Instituciones, organización, etc.

## **1.6 Epistemología de la planificación**

### **1.6.1 La interdisciplinariedad en la planificación**

La planificación estratégica marca distancia de la disciplinariedad y la multidisciplinariedad. Aunque la disciplinariedad se sitúa en un contexto más cercano con un lindero mínimo a la poli-disciplinariedad, parte de la idea de que la acción de la disciplina tiende al reduccionismo de los hechos, pues aporta a una visión limitada, cuando la planificación requiere de una mirada holística y a la vez de la participación de una variedad de disciplinas en una acción de permanente asociatividad. La cuestión es que la planificación requiere el concurso de habilidades diversas y de aportes resultantes de las variadas formas de percibir los problemas y consecuentemente, de la convergencia en puntos de coincidencia para arribar a las posibles soluciones; lo que equivale a sostener firmemente que la planificación resulta más efectiva si se trabaja en equipos interdisciplinarios.

¿Por qué no puede ser disciplinaria la planificación estratégica? Sencillamente porque el carácter disciplinario de la ciencia ha llevada a la individualización de las actividades o de los procesos. Si bien articula un abanico de metodologías, constructos teóricos y lenguajes científicos, la disciplina en su instancia teleológica presenta una acción fragmentada, donde por su naturaleza no solo que tiende a la autonomía, sino que se mueve en un espectro individualizante del pensamiento y de la praxis en su zona inmediata de intervención. Se trata de una categoría científica que actúa desde su núcleo como ente técnico para la resolución de un problema específico. “Concierne más o menos a un sólo y mismo nivel de realidad, contraria a la transdisciplinariedad, que se interesa en la dinámica que se genera de la acción

simultánea de varios niveles de realidad” (Valle, 2005)  
Citado en (Carvajal, 2010, pág. 158).

¿Porque no se sugieren los grupos multidisciplinarios en la planificación estratégica? Porque solo representan un grado más avanzado de la disciplinariedad. Aquí las disciplinas que concurren en la práctica de la planificación, cada una contribuye con su haber teórico o metodológico, realiza su aporte y abandona, no se comprometen con el equipo. En este tipo de procesos no se percibe un trabajo asociativo que perdure durante el trayecto - desde el inicio hasta el final. No existe un trabajo sincrónico.

La integración de equipos interdisciplinarios en la planificación, es sin duda una forma de supera el carácter polisémico o etéreo que pueda representar en el escario donde puedan solo confluir las ciencias, toda vez que la interdisciplinariedad para el caso de la planificación, se caracteriza porque bajo su concepto convergen las ciencias en un amplio proceso comunicativo, es decir, el núcleo de la interdisciplinariedad, aparte de los dominios teórico metodológicos, es la calidad de los canales por donde fluye la comunicación.

La interdisciplinariedad surge precisamente como respuesta a la acción fragmentadora de la disciplina, ya que “como consecuencia del crecimiento sin precedentes de los saberes en nuestra época, se ha vuelto legitima la cuestión de la adaptación de las mentalidades a esos saberes” (Caicedo, 2001, pág. 70). Perspectiva que hace actuar a la interdisciplinariedad como un ente unificador de las disciplinas, evitando que actúen dispersas y más bien cumplan un rol interventor sobre las problemáticas del ser humano desde un enfoque catalizador de las

voluntades, responsabilidades, compromisos y valores compartidos.

Los equipos interdisciplinarios responsables de la planificación en empresas, organizaciones o instituciones que tienen entre sus fines promover el cambio de una determinada situación disfuncional: reducción de los niveles de pobreza, deficiente calidad educativa o el acceso a servicios sociales básicos, su preocupación gira en torno a los procesos teóricos metodológicos aplicables a las características muy particulares del problema, en tanto trata de minimizar los impactos negativos y promueve de manera prospectiva las exigencias del desarrollo.

### **1.6.2 El eclecticismo paradigmático**

La planificación es concebida y planteada como un proceso racionalista, aclarando que para su ejecución es empirista, ya que es imprescindible llevar a la praxis los constructos teóricos metodológicos que impidan caer en los vicios burocráticos que significa planificar desde un carácter puramente racional, lo cual es incompatible con el propósito de involucrar la participación ciudadana en la gestión tanto del diagnóstico y establecimiento de la línea base, así como en la formulación de las acciones estratégicas en forma de ideas de proyectos, en tal sentido la necesidad de planificar es inmanente a la naturaleza de las instituciones, organizaciones o empresas, basada en la extracción empírica de la realidad social, política, productiva, económica y cultural según los niveles de concreción del desarrollo: local, provincial, zonal, nacional o regional, lo cual resulta un hecho indiscutible e inevitable a pesar de las complejidades que involucra una macro planificación.

No puede pensarse que el desarrollo se puede lograr sin seguir determinados pasos, reglas y cumplimiento de disposiciones, lo que se discute es la capacidad del equipo planificador, la disponibilidad de los recursos y los tiempos que sean pertinentes con una planificación que abarque a todo un colectivo con sus múltiples sectores e intereses contrapuestos. Por ejemplo, el levantamiento de información para elaborar un plan institucional nacional, su naturaleza implica una amplia convergencia de hechos o elementos que en un territorio sumamente amplio engendra, aunque con frecuencia, los hechos y comportamientos humanos visualizados a nivel macro, también se reproducen en las pequeñas y medianas comunidades, lo que implica analizarlas desde una perspectiva integradora y a la vez particularizada a sus partes integrantes de un todo.

De allí que en la contextualización teórica metodológica del ejercicio de la planificación se encuentre apoyada en las definiciones o esquemas de sociólogos como Max Weber o pensadores como Carlos Marx, tomando en cuenta que lo que está en juego es la acción social colectiva y no solamente la acción individual o de grupos limitados. Así como la dinámica de los grupos y de los fenómenos sociales que están en constante contradicción por las fuerzas intrínsecas que subyacen en la misma estructura, infraestructura y superestructura de la sociedad dotada e influida por el modelo económico.

La dualidad de lo racional con lo empírico, no deja de lado al paradigma positivista, más bien lo ubica como centro de toda acción basada en la idea de que la planificación se afianza en el orden y desarrollo, ya que mientras más selectiva se vuelva la identificación tanto de los problemas como de las alternativas de solución, mayores son las

posibilidades del desarrollo. Además, el positivismo está fuertemente arraigado a la experimentación y la práctica, ya que sus proyecciones finalmente se verán reflejadas en el mejoramiento de la calidad de vida del conglomerado humano integrado en el objeto y campo de intervención mediante la planificación.

### **1.6.3 Aspecto teleológico de la planificación**

El desarrollo humano es el eje transversal de la planificación. El ser humano es la finalidad, es sujeto y objeto a la vez, como fin en sí mismo y como supuesto teórico, pero desde un enfoque contextual, ya que se considera que las circunstancias para la presencia de los problemas sociales y de la existencia de los individuos en los grupos dialécticamente no se repiten y cada uno tiene formas diferentes de sentir y de asumir las experiencias.

Siempre que se habla de planificación se debe tener presente que este término ha sido tradicionalmente usado en diversos sentidos, tanto por los ciudadanos, las instituciones u organizaciones, al igual que los gobiernos de las distintas áreas de la administración. Entonces, cuando se habla de la planificación, se está pensando concretamente en un plan, lo que, en virtud de su dinámica, obliga a pensar en los programas, proyectos y a su vez en las acciones diseñadas en las estrategias y tácticas para su ejecución y alcance de los fines que se proponen.

En otras palabras, la planificación está destinada a producir efectos no sólo sobre la propia actividad del Estado, sino también sobre toda la economía del país, consecuentemente sobre toda la actividad humana. Sin embargo, esta acepción lleva a observar que la planificación del desarrollo humano esta esencialmente

condicionada a enfrentar ciertos procesos y estructuras en las cuales se deben enmarcar los planes, los programas y los proyectos para que realmente sus acciones concuerden con el concepto de la planificación. ¿Pero cuáles son esos procesos y/o estructuras? Bueno, primero, indistintamente de la ubicación, la geografía en la extensión de su definición está integrada por personas, ésta ya es una condicionante, debido a que allí se mueven determinados intereses, bien sean individuales o colectivos. Segundo, los sujetos en su contexto persiguen intereses de carácter político, económico, cultural, etc. Intereses que con frecuencia influyen en la planificación.

Por ello se debe destacar que uno de los principales elementos que conforman el concepto de planificación, es el de ser una actividad ordenada para conseguir determinados fines, de donde los resultados que se pretenden constituyen la razón común de las disposiciones del plan, que es la instancia unificadora de sus elementos constitutivos, no solo por el territorio como simple elemento geográfico, sino porque la geografía toma sentido con la existencia del ser humano, más aún si se trata de conjugarla con los medios naturales.

Un aspecto que está implícito, es la idea de que la planificación toma como instancia organizacional de primer plano al Estado, idea que no está desconectada de la realidad, la planificación toma sentido precisamente en el desarrollo del territorio que es el nivel de concreción de la organización política – administrativa, concreción que se hace efectiva con la modificación de las condiciones en las que se encuentre el bienestar o el mejoramiento de la calidad de vida. “Indudablemente la planificación es un proceso cíclico que tiene como etapa determinante la toma de decisiones orientada a alcanzar los objetivos de

bienestar, justicia social, sustentabilidad ambiental, productividad, etc”, (Rivera, 2012, pág. 309).

Desde esta última acepción se entenderá que la planificación no es únicamente dotar de un instrumento al administrador para que haga más efectiva su gestión, sino que se convertirá en el instrumento a través del que propenderá a consolidar una serie de acciones que se verán retribuidas en mejores sistemas de conectividad, infraestructura para la ampliación de la cobertura de los servicios básicos y de buena calidad, sistemas de educación asequibles con las demandas y expectativas de las nuevas generaciones, y con equipamientos técnicos y operativos para atender los problemas de salud de las comunidades, cuando la planificación está orientada al desarrollo territorial. En síntesis, la planificación desde el principio teológico busca el desarrollo humano.

### **1.7 Coordinación, dirección y liderazgo**

El coordinador técnico es el facilitador, es quien orienta el proceso generando directrices para valorar hasta los elementos más imperceptible que aportan a la dinámica de los problemas que se manifiestan en el entorno, para ello procede a identificar las medidas que coadyuven a la minimización de sus impactos negativos, alternativas que se convierten en el sistema de frenos que impiden una mayor complejidad de los problemas y más bien fecunden relevos orientados a alcanzar mayores grados de desarrollo. Circunstancias que requieren de un proceso que involucra: la programación, identificación, diseño y/o formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y retroalimentación (plan de mejoras, plan de fortalecimiento o un plan de contingencia).

Al abordar esta arista resulta imposible no mencionar al que dirige/coordina como un líder. “El liderazgo es una

parte primordial en el desarrollo de equipos de alto rendimiento, así mismo lo tenemos definido como el proceso de influir, guiar y dirigir a los miembros de un grupo u organización” (Codina, 2017), citado en (Pico & Coello, 2018, pág. 29). Ello significa contar con habilidades y destrezas que le permitan al coordinador y/o director del proceso de planificación mantener la dinámica del equipo en permanentes consensos, no como elemento provocador de modificaciones o simples reformas, sino como ente capaz de lograr transformaciones que actúa como mecanismo preciso tendiente a lograr la asertividad entre los actores, las metodologías y los hechos sometidos a la dicha transformación. Esto exige a los integrantes del equipo técnico, mantener canales adecuados y dinámicos para el intercambio de criterios o puntos de vista respecto de las disfuncionalidades, debilidades, amenazas con sus posibilidades de desarrollo, destacando sus fortalezas y potencialidades asociadas a las cuestiones coyunturales de la economía, la política y la cultura, así como de los recursos que pueden ser explotados en el entorno.

¿Qué tipos de liderazgo? Tiene que ser el liderazgo transformacional, con el perfil y las competencias para desempeñarse con solvencia en la orientación del equipo planificador, donde su acción sea mostrar los senderos, los principios, los objetivos, las metas y/o las políticas que servirán de ejes transversales, superando el diseño y estructura proyectiva de la planificación, para ubicarse y mostrar asertivo en la conjugación de ambientes de fraternidad, inclusión, reciprocidad y empoderamiento. En otros términos, que sea un liderazgo con habilidades para influir positivamente en el claustro con base en la motivación para la participación que supere las retribuciones materiales, centrándose en la satisfacción por el aporte a la construcción de entornos de

sostenibilidad y sustentabilidad con mejores condiciones para la habitabilidad y el crecimiento exponencial de los actores sociales en sus legítimas aspiraciones individuales y colectivas, tanto en lo social como en lo económico, político y cultural, donde el mejoramiento de la calidad de vida de la población pase de la quimera a la acción imbuida de pragmatismo articulador de las oportunidades de crecimiento y desarrollo para todos.

### **1.7.1 ¿Qué modelos de liderazgo se necesita para la gestión por resultados?**

La gestión del talento humano es un tema fundamental para las empresas, instituciones u organizaciones, y esta se fundamente en el liderazgo, que para Jove (2000), “Es la influencia interpersonal ejercida en una situación. Orienta a la consecución de uno o más objetivos, mediante el proceso de la comunicación humana” (pág. 91).

Es necesario considerar que las diferencias entre uno y otro se basan en las capacidades del líder para adaptarse y trabajar en equipo con sus colaboradores, para la toma de decisiones, para motivar e influir en los otros, para solucionar problemas, para trabajar bajo presión, para el tratamiento adecuado de situaciones de crisis y para ejecutar una gestión por resultados.

Los modelos de liderazgo se derivan de diversas opiniones, que van desde considerar que son pocos, hasta una gran variedad de divisiones del mismo, en función de los enfoques o formas de la autoridad. Así como otros establecen, que el liderazgo es uno solo. Por ejemplo, la clasificación en función de las personas y especialidad, los líderes pueden ser: autocrático, burocrático, carismático, democrático, “Laissez-faire”, instrumental, expresivo, orientado a las personas/relaciones, natural, orientado a la tarea, transaccional y transformacional.

Sin embargo, de los modelos de liderazgo que se describen a continuación, considero que los que se requiere son: el Transaccional y el Transformacional, aunque este último particularmente le encuentro mayores ventajas.

### **1.7.2 Liderazgo transaccional.**

En este modelo, los componentes del equipo se comprometen a obedecer a la figura del líder a la hora de llevar a cabo las tareas. Debe responder ante él cuando algo no se desarrolla según lo establecido. Se focaliza en el cumplimiento de los objetivos a corto plazo.

### **1.7.3 Liderazgo transformacional.**

Este tipo de liderazgo cumple el rol de figura inspiradora entre los miembros de su equipo y les transmite su energía y entusiasmo. Paralelamente, el líder necesita sentirse apreciado y valorado por las personas que se encuentran a su cargo.

El liderazgo transformacional es una derivación del liderazgo transaccional. Para los defensores de este último modelo de liderazgo al que se hace alusión en este párrafo, es el que hace gala de su poder de convencimiento y de negociación, es más objetivo y actúa sobre elementos claves, es más formal. Pues en la mesa de las negociaciones actúa con el criterio del costo beneficio. Le interesa cuanto gana su empresa o institución, es poco interesado en la parte emocional de sus colaboradores. Mientras que el estilo transformacional, como ya se lo ha dicho, es un líder que involucra y empodera por la vía de la emoción. Se interesa en la recompensa espiritual y/o psicológica.

Los líderes transformacionales se convierten en el eje fundamental de la empresa, organización o institución, son los que orientan, estimulan y sirven de guía para que los trabajadores o colaboradores de las instituciones, organizaciones o en el caso de las empresas, fábricas o demás unidades productivas, se muevan en función de resultados; resultados que benefician al empleador, pero

que también se ven retribuidos en la mejora de los salarios o de las condiciones laborales, ello implica que el liderazgo transformacional ha influido positivamente en el cambio de conducta, pero de una manera no coercitiva, sino mostrando su capacidad y habilidades para dirigir procesos transformadores.

En la literatura que estudia el liderazgo transformacional se encuentra investigadores como Robert House publicó en 1977 sobre el líder carismático, tratando de caracterizar los rasgos que diferencian a este tipo de liderazgo de los otros. Mientras que en el año de 1978 James MacGregor Burns, en un estudio sobre líderes políticos introduce el concepto de líder transformador, abriéndose dos aristas: líder transaccional y líder transformador.

Siete años más tarde – 1985, el estadounidense Bernard Bass, profesor emérito distinguido en la Escuela de Administración de la Universidad de Binghamton, centro su análisis en los campos de estudio de liderazgo y comportamiento organizacional, y propuso pasar del liderazgo transformador al concepto de líder transformacional.

Para este investigador, el liderazgo transaccional es rutinario, es diario, por lo tanto es opuesto al liderazgo transformacional que se basa más en las motivaciones emocionales de los subordinados, que es lo que le permite generar resultados excepcionales.

Los líderes transformacionales según la teoría de Bernard Bass, tienen éxito precisamente porque basan su dirección en un sistema de motivaciones que paulatinamente va avanzando hasta lograr que los subordinados se empoderen de los proyectos, diganse empresariales, institucionales, de fábricas u organizacionales, hasta que la acción rutinaria sea superada para convertirse en un compromiso.

Las habilidades de los líderes transformacionales se basan en inducir a los subordinados a superar las individualidades para afianzarse en el trabajo cooperativo, por ello se entrenan o auto entrenan en temas específicos que les permite ampliar su visión de conjunto bajo el propósito de que si la institución progresa, los beneficios serán para todos, pues mejorarán sus condiciones laborales, salariales, de seguridad, entre otros.

En este tipo de liderazgo, la influencia del líder actúa como fuerza estimuladora para los seguidores o subalternos, y este se ve recompensado por cuando logra que estos actúen poniendo mayor énfasis en los intereses de la organización que en sus intereses individuales.

#### **1.7.4 La Responsabilidades del líder transformacional**

En general la responsabilidad de un director con características del líder transformacional en las instituciones educativas, instituciones públicas de servicios, organización o empresas, están marcadas por su gestión en todos los ámbitos: pedagógico, social y económico. Goni (2010) sostiene que: “los nuevos enfoques del liderazgo, con una connotación orientada a la participación y flexibilidad en la organización, centrándose más en dar significado al ser humano, considerando sus dimensiones teóricas más esenciales: la visión, la cultura y el compromiso” (pág. 6). Por lo tanto, es quien provoca los cambios positivos en la institución, empresa u organización; tiene claro y se orienta sobre los elementos de la planificación como:

**La visión:** Para inspirar la visión el líder comunica a los subalternos las metas y sueños que se convierten en el cuadro impulsor que motiva y empodera, de tal manera que la visión de la institución es aceptada como suya. Entre los mecanismos para inspirar visión entre las personas, se anotan las siguientes:

- Comunicar permanentemente sobre los objetivos de la institución

- Gerar curiosidad en cuanto a las expectativas institucionales de futuro.
- Mantener reuniones de trabajo con alta frecuencia
- Interesarse por las situaciones personales de los trabajadores
- Mantener una posición que inspira a seguir al líder.

**Estrategia:** El líder transformacional es “creativo e innovador” por naturaleza. Condición que le facilita estructurar las estrategias que hacen posibles que la visión se convierta en un producto tangible. En este sentido las estrategias son el camino o el andamiaje que combinadas con la acción, hace posible que las inspiraciones, los sueños o el la inspiración curiosa del futuro se concrete.

**Motivar:** la capacidad motivadora es una condición natural o aprendida en la que el líder transformacional pone énfasis. Los seguidores, trabajadores o subalternos, de acuerdo con la teoría de Bernard Bass, se mueven precisamente por las motivaciones. Esto implica además de que el líder debe desarrollar la capacidad empática que le permite mantener una interacción constante con los otros.

**Alinear:** Se refiere a la fijación y consecución de los objetivos. Si la visión representa trasladarse a una situación de futuro, el objetivo es trabajar sobre el presente o anclar la acción a la misión. Pero para lograr hacer efectivos los objetivos, los líderes transformacionales son capaces de que los integrantes de la organización, institución o empresa, se orienten hacia la misma dirección, es decir se alineen con el fin.

### **1.7.5 Resultados del liderazgo transformacional**

Los resultados del liderazgo transformacional presentan una imbricación íntima con los criterios de eficiencia, eficacia, efectividad y afectividad. En otros términos, los resultados tienen características de elevada calidad. Los soportes conceptuales que aquí intervienen:

productividad, sostenibilidad, sustentabilidad y cobertura.

Junto con la preocupación por la cobertura, la productividad, la sostenibilidad y la sustentabilidad, Orozco y Olayas, sostienen que “la calidad constituye uno de los referentes centrales en las discusiones sobre la educación que tienen lugar en ámbitos tan diversos como los ministerios públicos, los organismos internacionales, la banca multilateral, las cumbres económicas y los encuentros de pedagogía, (Orozco, Olaya, & Villate, 2009, pág. 162).

## **2. METODOLOGÍA DE LA PLANIFICACIÓN**

Lo que se presenta a continuación son los procesos inherentes al diseño de un plan estratégico institucional o plan estratégico de desarrollo institucional. De allí que se muestra una secuencia discursiva con base en la descripción de la operacionalización acompañada de una serie de matrices. Se trata de un ejercicio que lleva imbricados dos elementos altamente importantes: la investigación y la planificación, es decir, el diagnóstico de las situaciones disfuncionales y la planeación de las alternativas resolutivas con visión de futuro, es por eso que se conjugan una serie de técnicas y estrategias.

### **2.1 Datos generales**

#### **Autoridades/Directivos**

**Cuadro 1. Identificación de los directivos.**

<i>Dignidad</i>	<i>Nombres y apellidos</i>
<i>Presidente</i>	
<i>Vicepresidente</i>	
<i>Tesorera</i>	
<i>Secretaria</i>	
<i>Coordinador</i>	
<i>Coordinador</i>	

Los datos de la matriz que precede es una información preliminar que requiere ser consignada con exactitud, se trata de los actores claves que acompañaran las acciones tanto en la fase de levantamiento, sistematización de los datos y posterior ejecución de las estrategias de desarrollo.

**Facilitadores del proceso.** Se refiere a los técnicos asesores del levantamiento, sistematización y presentación del informe con todos los elementos constitutivos del Plan.

**Equipo técnico.** Es necesario consignar los nombres del equipo de apoyo que contribuyo con el proceso de elaboración del plan.

**Aprobado por.** Generalmente para que un documento se convierta en un instrumento legal y legitimado es necesarios que atravesese ciertos filtros que procuraran su aprobación. En este caso, cuando son otros los actores institucionales que aprueben el plan, se deberá consignar sus nombres.

**Índice.** El orden de los temas y subtemas, al igual que los cuadros, gráficos y/o matrices con contenidos de información que describe cada elemento constitutivo del Plan.

### **Introducción**

Aclara el problema que ha sido tomado como objeto de estudio. Se expresan los motivos e interés que están presentes al dar inicio al proceso de planificación. Se describen los detalles procedimentales de cómo se abordan los diversos momentos estructurales, expresa el marco referencial académico e institucional del problema, identifica los objetivos, describe el procedimiento

metodológico, describe la estructura interna del documento.

El propósito de la introducción es que al revisar la introducción el lector ya tiene una idea preliminar de los contenidos que encontrara al profundizar en la revisión de todo el instrumento de la planificación.

*Procedimiento para la elaboración de la introducción:*

- Descripción y caracterización del tema.
- Analiza la problemática en el contexto tomando en cuenta los intereses institucionales, académicos y profesionales.
- Responde a la pregunta: cuál es la finalidad, es decir, plantea los objetivos (1 general y dos o tres específicos).
- Describe el procedimiento metodológico.
- Describe las teorías. Sobre este aspecto, no solo es imprescindible definir conceptos, sino que se considera pertinente describir las bases epistémicas en las que se asienta el ejercicio de la planificación. Como se conoce, toda actividad de carácter empírica tiene un soporte basado en la lógica de la racionalidad.
- las técnicas, los instrumentos, la muestra, el enfoque y tipo de investigación.
- Presenta un resumen de los resultados de la investigación.
- Plantea un esbozo de alternativa de solución.
- Enuncia la estructura del trabajo.

## **2.2 Presentación y diseño metodológico**

### **2.2.1 Presentación**

Se realiza la descripción lógica, coherente y pertinente con la naturaleza de los hallazgos de la intervención, explicando en este caso de que aspectos que aborda o que incluye el plan estratégico institucional. Se sugiere utilizar

un lenguaje claro de corte académico, sin la utilización de términos rebuscados, pero que esté acorde con la naturaleza de los actores o institución a la que está dirigido y de quienes tienen que leer e interpretar todos los procesos tendientes a lograr armonizar la ejecución de las acciones.

### **2.2.2 Objetivos del plan**

Los objetivos deben estar referidos a lo que se realizará, con que se lo hará y lo que se pretende lograr con el plan. Deben ser realistas, medibles, congruentes e importantes. Deben redactarse evitando palabras subjetivas. Se deberá delimitar un objetivo general que exprese el que, cómo y para qué. Tres objetivos específicos: centrados en el que y como. La redacción debe empezar con un verbo en infinitivo.

### **2.2.3 Metodología**

“Un proceso de planificación desarrollado sobre una unidad territorial y realizado con diversas metodologías y herramientas arribará a resultados y efectos diferentes, aunque se apliquen los mismos instrumentos, pues el objeto de análisis es una construcción social” (Sandoval, 2014, pág. 24), de allí que este es el componente donde se describen los aspectos que forman parte del proceso, indispensable para la concreción de las tareas pertinentes con la formulación del plan. Se anuncian los métodos y/o las técnicas. Se tiene que detallar la serie de actividades que de manera secuencial y lógica se irán ejecutando durante el proceso de elaboración del plan estratégico.

#### **2.2.4 Estrategia de identificación de las implicaciones de los problemas**

Generalmente se utiliza la técnica de la observación, pudiendo ser exploratoria o estructurada, las entrevistas, los grupos focales y las mesas de dialogo, entre otras.

**a). La observación.** En el caso de la observación deberá precisar si es exploratoria o es estructurada, describiendo los momentos y los escenarios donde ha sido ejecutada.

La observación exploratoria no requiere de instrumentos previamente elaborados, basta con el cuaderno o libreta de campo para registrar los aspectos más relevantes. Es un primer acercamiento con el objeto de estudio. La información que resultare de este primer acercamiento servirá de insumo para la elaboración de los instrumentos registro de los datos de la observación estructurada.

Por su parte la observación estructurada demanda del diseño de un instrumento de registro de los hechos más sobresalientes que interesan según el objeto de estudio.

**b). La entrevista.** Con respecto a la entrevista, deberá describir a que actores sociales se les aplico y cuáles son los propósitos. En este caso se tiene que considerar el tipo de preguntas, que estructuralmente son abiertas y no muy numerosas.

**c). Censo.** Es una técnica cuantitativa aplicada en la recolección de datos empíricos a la totalidad de los integrantes que constituyen el universo de estudio. Por su naturaleza, es una técnica que implica inversión en tiempo y recursos puesto que las entrevistas son realizadas de manera personalizada a las familias. Cuando se realiza un censo resulta pertinente identificar previamente el

contexto en base a una observación exploratoria que permita tomar alguna información que sirva como insumo, tanto para la elaboración de instrumentos o reactivos, así como para facilitar la movilidad o traslado, la comunicación y la coordinación con los actores claves.

**d). La encuesta.** Se aplica para la recolección de los datos empíricos que fundamenten la línea base. Se deberán describir los aspectos fundamentales de esta técnica, como el universo, la muestra y los procesos estadísticos que se utilizaron para delimitar la muestra junto con el margen de error admisible y el nivel de confianza y a su vez, la distribución de los informante claves. Se debe aclarar que, en la construcción de un plan estratégico de desarrollo, la técnica más utilizada es el censo, consecuentemente no será necesaria la encuesta.

**e). Los grupos focales.** Si se aplica esta técnica se deberán relatar los procedimientos ejecutados que incluyen las estrategias de la convocatoria, la dinámica de la participación, el nivel de empoderamiento, los grados de contribución de los integrantes y la organización de las temáticas.

Al igual que en las otras técnicas, la pericia del o los técnicos asesores es fundamental, ya que les asiste la tarea de interpretar aquellas situaciones que los actores de las comunidades no las tienen totalmente definidas, por lo tanto será indispensable capturar hasta los mínimos detalles expresados por los participantes, puesto que es allí de donde resultan los hallazgos que sirven para dar forma al contenido de la información que contribuirá a despejar los nudos problemáticos que subyacente en el colectivo para el que se está diseñando el plan estratégico.

**f). Las mesas de dialogo.** Es una técnica aplicada especialmente para la elaboración de planes estratégicos de desarrollo participativo. Consiste en organizar mesas integradas por actores sociales con afinidad para el tratamiento de temas específicos, sobre los que tienen que identificar: el problema, causa, efecto, alternativas de desarrollo, involucrados.

Es importante asignar mesas según componentes, ejemplo: mesa de educación y cultura, mesa de salud, mesa de infraestructura y servicios básicos, mesa de producción y economía, mesa de turismo, mesa de sociedad y participación ciudadana, etc. En cada mesa se tendrá que asignar un asesor técnico preferentemente con experiencia en actividades previas de la planificación.

En esta técnica puede ser trabajada mediante el uso de tarjetas, asignando a cada mesa colores que se diferencien entre sí, a su vez el o los técnicos deben ser muy cauteloso a la hora de recoger los insumos para no confundir la información.

En estos casos el asesor técnico orienta la actividad al recoger los insumos, los procesa y sistematiza para ordenar la información en términos de semántica (significado de las palabras y las expresiones, signos y símbolos adoptados en determinadas comunidades), estética lingüística y sintaxis para elevarlos a un nivel técnico.

**g). La lluvia de ideas.** Es una técnica de promoción de la participación que trata de manera cooperativa, de identificar los problemas que afectan a determinada comunidad, institución, organización, empresa o comunidad. En este tipo de sesiones de trabajo todos

opinan de manera organizada con la mediación del asesor técnico, llegando a priorizar las disfuncionalidades más discordantes, las que pueden ser recogidas en la siguiente matriz.

**Figura 6. Lluvia de ideas**

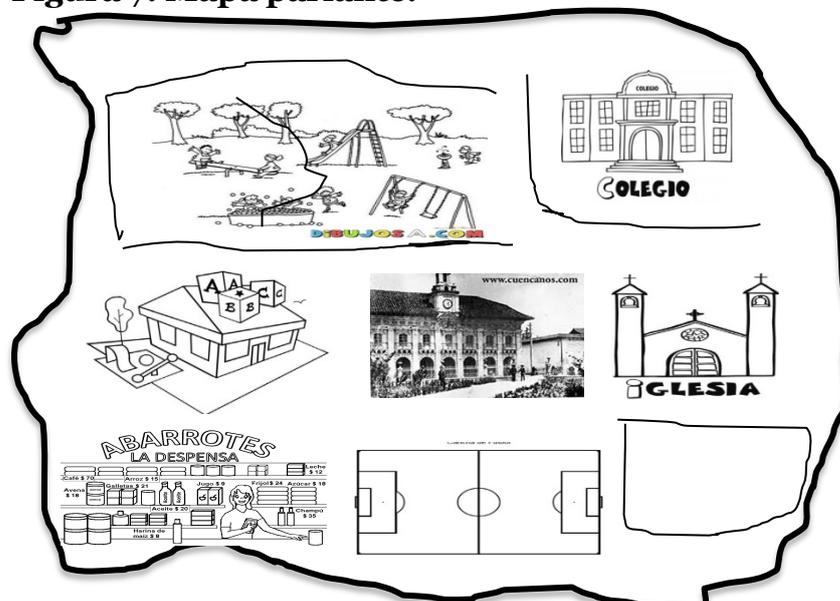
<i>Problema</i>	<i>Causa</i>	<i>Efecto</i>	<i>Alternativa de solución</i>	<i>Involucrados</i>

**h). El mapa parlante.** Esta técnica consiste en reunir a los integrantes de una comunidad para que previa orientación, utilizando una pizarra o papelotes, elaboren una especie de plano con la ubicación casi exacta de los lugares más representativos del sector, de igual manera se identificarán los problemas más relevantes según sus consideraciones.

Esta técnica permite identificar de una manera muy aproximada las disfuncionalidades que enfrenta la comunidad, arribando a las posibles sugerencias para la solución de los problemas identificados; un factor importante en este tipo de técnicas de la promoción social y de la planificación estratégica, es el empoderamiento y la participación de los integrantes de la organización o comunidad.

No es una técnica aconsejada exclusivamente para la elaboración de planes de desarrollo participativo, su aporte en estos casos puede ser como insumo para la identificación de los factores causales desde una visión más integradora.

**Figura 7. Mapa parlante.**



**Fuente:** Investigación de campo.

**Elaboración:** Los autores

**i). Mapa social.** Esta es una técnica utilizada generalmente para la intervención en comunidades, organizaciones o instituciones como los GAD's. La fase de levantamiento de información referencial parte del acercamiento a la comunidad, mediante la identificación de actores sociales inmersos en una realidad compleja, con el propósito de establecer los roles desempeñados por quienes lideran las relaciones socioeconómicas, políticas o culturales donde se manifiestan las interacciones y la calidad de los vínculos entre los actores claves.

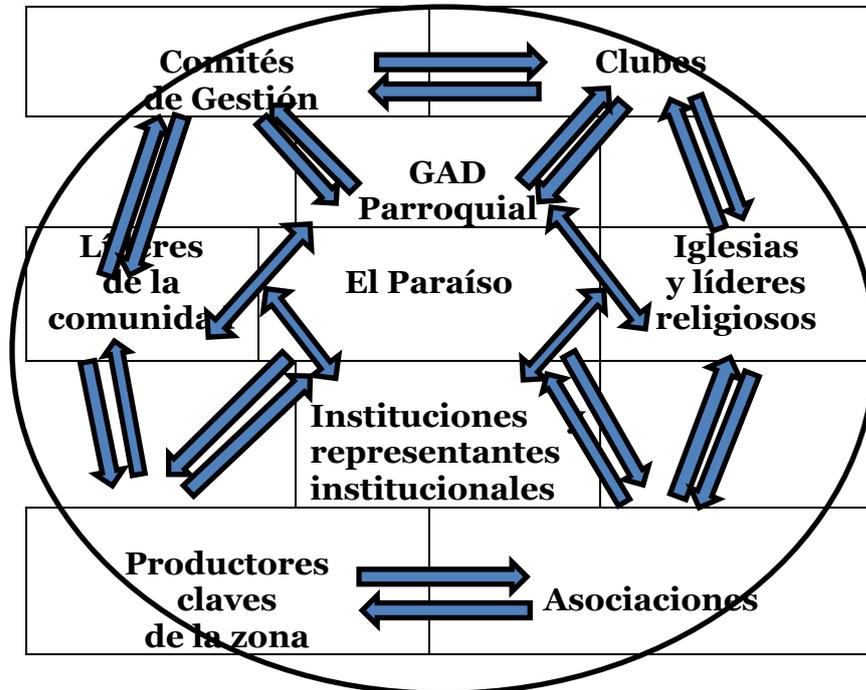
La pertinencia metodológica del mapa social estriba en la posibilidad de contar con un instrumento de representación gráfica que sitúa el potencial de acción de las relaciones que desde una perspectiva relacional establece los vínculos tanto directos como indirectos entre los actores y los grados de cohesión o dispersión de dichas

relaciones; y desde la perspectiva posicional, permite establecer la estructura que adquieren las diferentes organizaciones existentes en el territorio. Se trata de un mapa de actores que en términos de Tapella (2007), el énfasis está “puesto en la comprensión de los diversos tipos de relaciones o agrupación entre sujetos, densidades o discontinuidades en las relaciones y también diferencias en los contenidos de las relaciones entre los actores”, (pág. 2).

Con base en lo anterior, es importante enfatizar que el mapa social implica lo siguiente: un registro de organizaciones sociales presentes en las comunidades de intervención; la identificación de las acciones, los objetivos, los roles y las relaciones de poder que ejercen los actores claves; las potencialidades en cuanto a la actoría y participación ciudadana; los factores de dispersión o cohesión que inciden en la relación entre variables de estudio.

Considerando las ventajas que presenta la técnica del mapa social en cuanto a la sistematización de la información de la comunidad, se reconoce la pertinencia de esta metodología como un insumo para la participación colectiva de los investigadores a partir de un enfoque interdisciplinar que caracteriza a la planificación estratégica participativa o a la investigación científica. El propósito es lograr articular las acciones para la posterior aplicación de las entrevistas a los actores claves previamente identificados en el mapa social; proceso operativo cuya información se constituye en el insumo para la elaboración de la línea base socioeconómica de la relación del objeto de estudio con el desarrollo territorial del contexto intervenido.

**Figura 8.** Organigrama del mapa social. Actores y relaciones sociales



**j). El diagnóstico participativo.** Es una estrategia para la recolección de datos que con frecuencia se escapan a la percepción de los asesores técnicos, pero que, dada la experiencia de los actores de la comunidad, se facilitan identificarlos, por la convivencia cotidiana con las dificultades que enfrentan y que se convierten en barreras para mejorar las condiciones de vida de los habitantes del entorno.

Es una herramienta que permite realizar el análisis de necesidades y problemas de una comunidad, describiendo la situación presente de la comunidad en relación a uno o más problemas. La participación de los involucrados es la parte enriquecedora del diagnóstico.

## **Por qué y para qué**

### ***¿Por qué participativo?***

- Porque intervienen varios actores de la comunidad y de la organización ejecutora.
- Porque es una construcción colectiva, es decir, donde todos dan sus opiniones, negocian, llegan a establecer consensos y toman decisiones.
- Porque a partir del diagnóstico se elabora una o varias propuestas comunes.

### ***¿Para sirve?*** - Sirve para:

- Identificar necesidades.
- Ejercer derechos y ciudadanía.
- Establecer problemas que se presentan o puedan presentarse.
- Identificar las condiciones socio económicas en las que se desenvuelve la comunidad.
- Posibilitar acuerdos de cooperación con instituciones públicas o privadas.
- Organizar a la comunidad en torno al proyecto y fomentar la participación.
- Establecer el modo y forma de intervención de la organización ejecutora,
- Identificar conflictos y soluciones con los mismos actores.
- Analizar diversas actividades para el período de ejecución.

### **Objetivos del diagnóstico participativo**

- Asegurar la participación comunitaria.
- Fomentar el debate interno en torno a la identificación de problemas y soluciones
- Organizar la solución de los problemas.

- Establecer el momento y forma de intervención de la organización ejecutora
- Mantener la estructura social y cultural de la comunidad (organización e identidad).
- Lograr el fortalecimiento de la identidad cultural respecto de su territorio.
- Promover el empoderamiento ciudadano respecto de la sustentabilidad
- Eliminar y resolver conflictos participativamente.
- Promover la minimización de recursos, tiempo y maximización de la producción

### **Beneficios del diagnóstico participativo**

#### ***Para la organización, empresa o institución***

- Permite relacionar a la organización ejecutora con la comunidad
- Permite a la organización ejecutora ofertar servicios de atención a la niñez, adultos mayores y más actividades comunitarias relacionadas.
- Permite a la organización ejecutora establecer sus alcances y limitaciones en el trabajo en la comunidad.
- Permite conocer lo que piensa y quiere la gente con respecto a la atención a sus diversas necesidades o problemas.

#### ***Para la comunidad***

- Interrelacionarse, establecer contactos internos y hacerlos visibles.
- Brinda la oportunidad de aceptar o no propuestas de intervención.
- Mejora el nivel de organización interna, ya que se asume responsabilidades.
- Poder de decisión y actuación con respecto al trabajo a desarrollar por parte de la organización ejecutora.

### **Etapas para elaborar el diagnostico participativo**

- Se define el tema o problema a tratar
- Se establecen los objetivos de la comunidad y la organización ejecutora en relación con el tema
- Identificación de los problemas y posibles soluciones.
- Identificar condiciones físicas, sociales, económicas y culturales de la comunidad para solucionar los problemas
- Reunir información<sup>6</sup>
- Identificar la información necesaria para nuestro trabajo en la comunidad
- Analizar la información conjuntamente.
- Identificar la manera de trabajar mediante el establecimiento de proyectos sociales.

### **2.3 Principios y normas legales**

Se debe establecer la relación de la normativa legal que es pertinente o que marcan las líneas de acción del plan estratégico institucional, según el ámbito de la planificación. Para la planificación en el campo de la educación, de la salud, u otras, las normas no serán las mismas. Inclusive si la planificación se realiza en otros países lógicamente que la normativa responderá a esa nación. En este caso, dada la naturaleza del contexto se articulan leyes como:

- La Constitución - 2008
- Código Orgánico Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD)
- Plan Nacional de Desarrollo (Toda una Vida).
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social (LOPCCS)

---

<sup>6</sup> Se aconseja utilizar la herramienta del Sondeo Rural Participativo.

- Agendas Intersectoriales
- Políticas sectoriales
- Agendas Zonales
- Agendas para la Igualdad
- Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Provincia de El Oro
- Líneas de investigación- UTMACH

**Cuadro 2. Análisis del marco legal**

<i>Cuerpo legal</i>	<i>Normas o disposiciones</i>	<i>Contenidos relativos al funcionamiento de la organización</i>
<i>Constitución - 2008</i>	Art.	
<i>COOTAD</i>		
<i>PND</i>		
<i>LOPCCS</i>		
<i>Agendas Intersectoriales</i>		
<i>Políticas sectoriales:</i>		
<i>Agendas Zonales:</i>		
<i>Agendas para la Igualdad</i>		
<i>Líneas de investigación- UTMACH</i>		

En la primera columna constan los cuerpos legales relacionados con el plan según su naturaleza. En la segunda columna se deberá ubicar el artículo del cuerpo legal del que se está tomando la referencia. En la tercera columna se deberá hacer una breve interpretación del artículo citado, asociando los contenidos a las formas

como se intervendrá en la consecución del plan y de la forma de enfrentar los problemas y sus posibles soluciones.

#### **2.4 Marco teórico**

Es el fundamento de la planificación. Está integrado por un conjunto de conocimientos en el que se basa el planificador a fin de poyar el proceso que pretende ejecutar. Por tanto, toda planificación tiene la necesidad de contar con un sistema conceptual articulado a teorías que le den cobertura a la explicación de los elementos que resulten de la planificación, lo que se denomina marco teórico.

Aunque el marco conceptual difiere del marco teórico, este último tiene además de lo señalado, como propósito fortalecer los aspectos cognitivos o de dominio del tema de la planificación y de los temas que se articulan de manera directa e indirecta. De allí que el marco teórico no significa únicamente la construcción literaria o de redacción, sino que implica la cantidad de conocimientos y el nivel de dominio técnico – científico de la problemática que el investigador tenga a disposición para su uso en la disertación, reflexión y síntesis acorde a la dinámica de los grupos o colectivos donde tiene lugar el hecho. (Valdiviezo, La Investigación Desmitificadora, 2018).

Este es un componente fundamental al que el planificador debe llegar con total claridad, toda vez que dependiendo del paradigma, enfoque y/o teorías, se adoptaran posturas epistemológicas en su construcción, ya que es precisamente a partir de la teoría y del conocimiento previo y del resultante entre teoría y práctica que se llega a la comprensión de un hecho de la realidad observable que se investiga. Es decir que no puede existir una

investigación pura sin que previamente se haya generado una revisión de las teorías que brinden un mayor espectro a la observación, para que en estas condiciones sirva para la explicación de la serie de elementos concurrentes en el campo de intervención.

El insertar el marco teórico a la estructura del plan pretende abordar conceptos básicos relacionados con la planificación, concretamente con ámbitos de la teoría que fundamentan y evidencian la planificación prospectiva y los temas conexos. Al igual que la normativa legal, los conceptos serán inherentes a la naturaleza del plan y de los campos u objetos donde interviene la institución, organización, empresa o comunidad. Para este caso se precisan conceptos o terminologías que contribuyan a generar una visión holística del proceso de planificación.

#### **2.4.1 Terminología**

La delimitación en términos de cantidad, quedan en la discreción del equipo planificador, aunque es necesario definir temas como:

- Planificación estratégica
- Desarrollo local – territorial
- Estrategias de desarrollo
- Participación ciudadana
- Organización social comunitaria
- Participación comunitaria
- Problemas sociales
- Tendencias del desarrollo
- Características poblacionales
- Calidad de vida

### **2.5 Descripción y diagnóstico institucional.**

#### **2.5.1 Descripción de la institución**

Son los datos informativos necesarios para situar al contexto donde se está ejecutando la planificación.

**Cuadro 3.** Información básica del objeto de la planificación

*Nombre de la comuna*

<i>Fecha de creación</i>	
<i>Población actual.</i>	
<i>Limites</i>	
<i>Extensión</i>	
<i>Clima y temperatura</i>	
<i>Ubicación geográfica</i>	

La información de la primera columna estará condicionada por la naturaleza del objeto de la planificación; claro está que, si se trata de una institución, la información hará referencia exclusivamente a su objeto y si se trata de una organización social será de acuerdo a sus condiciones. La información consignada en la segunda columna será el complemento de los datos que requiere la primera columna.

**2.5.1.1 Descripción histórica de la comunidad**

Se deberán compilar y/o reseñar los datos que demuestren el proceso de desarrollo histórico de la comunidad, institución, organización u empresa. A menudo se encuentra en el ejercicio de la planeación con situaciones donde no existen elementos que describan la historia, en este caso se deben poner en juego las habilidades de los equipos técnicos para elaborar sostenidamente la información que guarde pertinencia con la realidad en la que se está interviniendo.

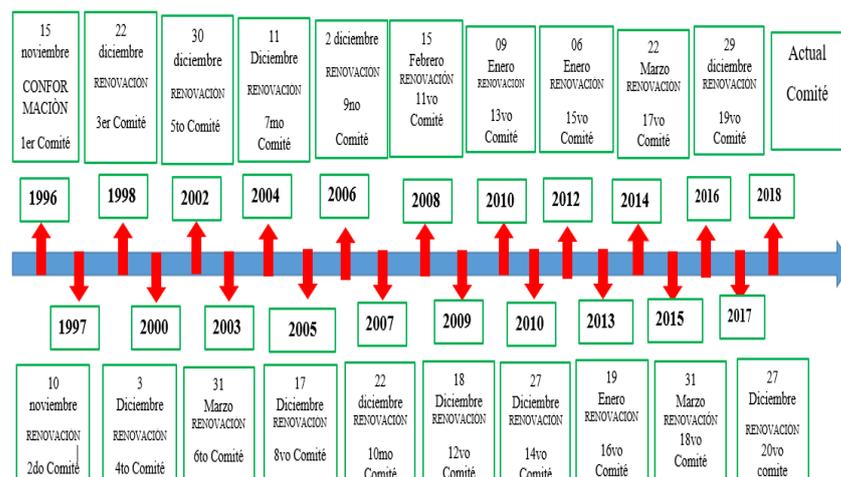
El prisma es “lo que no hay no existe y lo que no existe hay que crearlo”. Pues si no existe habrá que planear alguna estrategia que puede estar basada en entrevistas a las personas más adultas que tengan conocimiento sobre

algunos acontecimientos importantes, o la revisión de documentos que muestren algunos indicios a partir de lo que se construirá la reseña histórica.

### 2.5.1.2 Línea histórica de la descripción de la institución.

En base a los datos históricos ya construidos o reconstruidos se deberán señalar los aspectos más significativos los que deben ubicarse en la línea del tiempo, en esta se desatacan los acontecimientos y fechas, en una secuencia o cronología con la finalidad de determinar un orden temporal de los acontecimientos. Entre los hechos a anotarse son los siguientes: fechas de fundación, consecución de la vida jurídica, de alcance de alguna obra significativa, celebración patronal, conmemoración cívica, entre otras.

**Figura 9:** Línea histórica de la descripción de la institución – ejemplo



**Fuente:** (SENPLADES, 2012)

**Elaboración:** Juleysi Maldonado

### 2.5.1.3 La Cultural

Se realiza un abordaje de los elementos culturales con los que se identifican los habitantes o integrantes de la

organización, empresa, institución o comunidad, con sus tradiciones, costumbre, hábitos, acciones y usos sociales que se construyen, de-construyen y reconstruyen; se analiza la situación de las procedencias étnico – raciales producto de la movilidad humana en un contexto de interculturalidad y plurinacionalidad, orientado a superar las actitudes que provocan dispersiones, entendiendo que se debe reconocer el carácter individual y/o singular para construir la unidad entre la diversidad.

En cualquiera de los contextos donde se asienta la planificación, la riqueza cultural con certeza está asociada a las prácticas de la cotidianidad de sus habitantes, esta se expresa a través de las formas de interacción, leyendas y tradiciones, las formas de alimentación, vestido, celebración, el sincretismo religioso, que en virtud de la madures histórica de los colectivos, se les asigna el carácter de patrimonial visualizado desde lo tangible y lo intangible.

#### **2.5.1.4 Facultades, competencias, atribuciones y roles**

Deberán tomarse de algún instrumento normativo, dígase: Ley, reglamento, estatuto que identifique de manera precisa las competencias, facultades, atribuciones y roles de los integrantes y/o comunidad, organización, institución o empresa, según los niveles de organización, las que tienen que describirse en la columna dos del siguiente cuadro.

**Cuadro 4:** Competencias, facultades, atribuciones y roles.

<i>Competencias institucionales</i>	
<i>Facultades Institucionales</i>	
<i>Atribuciones</i>	
<i>Roles</i>	
<i>Nivel</i>	Facultades
<i>Asamblea</i>	
<i>Presidente</i>	
<i>Vicepresidente</i>	
<i>Secretario</i>	
<i>Tesorero</i>	
<i>Vocales</i>	

## **2.5.2 Diagnóstico Institucional**

### **2.5.2.1 Planificación.**

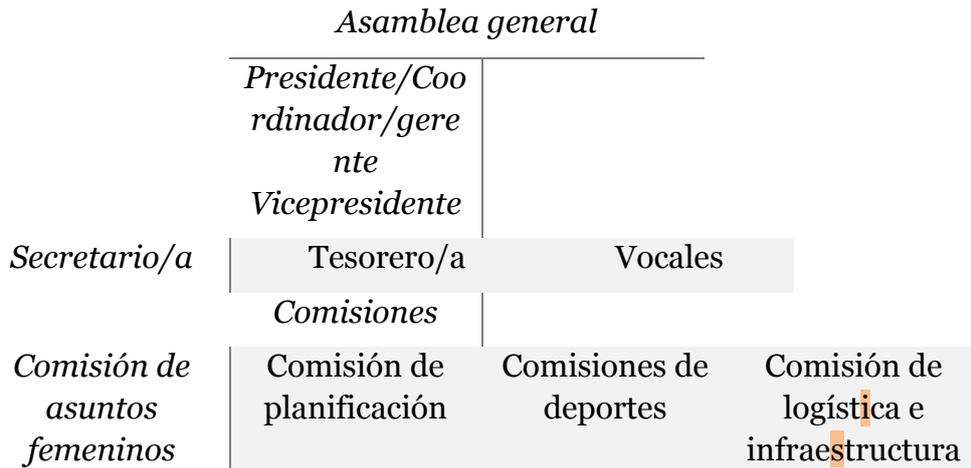
Se explica si existen o no de instrumentos de la planificación, es decir, si ya se ha trabajado en un plan de desarrollo con anterioridad, de no existir se enunciarán las causas de la ausencia y a su vez los efectos que genera la improvisación; además se mencionaran que mecanismos se han utilizado en la gestión para sustituir a la planificación o qué tipo de planificación se ha utilizado. De existir se describirán los procesos de formulación, las políticas públicas que han servido de fundamento, además de los sistemas de seguimiento y evaluación con la identificación de objetivos, indicadores y metas de mediano y largo plazo que garanticen la sostenibilidad para alcanzar el desarrollo según lo planificado.

### 2.5.2.2 Estructura organizacional

En este apartado se describe como está constituida la estructura de la comunidad, organización social, institución o empresa, de tal manera que permita entender el funcionamiento y articulación a las diferentes áreas en el sistema de gestión. Aquí se evidencia la concentración y/o la desconcentración de los procesos y como fluye la administración. Que tipos de canales de comunicación se implementan o se van a implementar para promover la interacción de calidad entre los públicos internos y externos. Es preciso elaborar un organizador gráfico u organigrama u orgánico estructural.

**Figura 10:** Estructura organizacional (organigrama institucional)

Ejemplo:



**Cultura organizativa.** El análisis de la cultura organizativa permite determinar cómo está el interior de la organización, la cuestión es mostrar cómo se gerencia al interno y se establecen las relaciones con el proceso y con quienes están en el proceso (empleados, colaboradores, clientes o participantes).

Una forma de llevar a cabo la identificación de esta variable, es a través de las áreas funcionales de la organización. Esta metodología es lo que se conoce como análisis funcional. Las áreas a considerar, el número de variables a identificar y el contenido de estas variables dependen de cada empresa, organización social, institución o comunidad. Variables:

- Estructura organizativa
- Estructura de poder
- Estilo de dirección / Gerencial
- Sistemas de planificación y control
- Sistemas de información y decisión
- Cultura organizacional
- Tecnología disponible
- Liderazgo

En este mismo ámbito es necesario hacer un análisis de los proveedores y consumidores o demandantes de los servicios.

**Proveedores.** Realizar el listado y análisis de los proveedores de todo tipo de insumos: materiales de oficina, tecnologías, alimentos, asistencia técnica, transporte, comunicaciones y otros servicios.

**Usuarios.** Realizar el listado de las personas o instituciones con quienes se tienen relaciones de servicio o se va a entablar algún tipo de relación. Todas las organizaciones tienen más de un usuario, Veamos cómo hacerlo:

- Identificar a los usuarios corrientes
- Identificar a los usuarios de apoyo
- Identificar sus demandas

- Establecer lo que consideran valioso nuestros usuarios de nuestro servicio
- Establecer sus preferencias.

## **2.6 Análisis situacional**

### **2.6.1 Análisis PASTE**

Contempla en análisis de los factores externos positivos o negativos que afectan a la comunidad, organización, empresa o institución y que inciden en la concreción del plan, programa o proyecto. Estos factores son: Políticos, ambientales, sociales, tecnológicos, económicos.

**Factores políticos.** Se refiere a la capacidad o escasa capacidad de llegar a acuerdos, derivados de los conflictos políticos asociados con la oposición entre actores sociales integrantes de los cuerpos colegiados. Por ejemplo, la confrontación u oposición entre concejales, consejeros u otros integrantes, que puedan obstaculizar o viabilizar la gestión de las acciones planificadas.

Una de las habilidades que el ser humano ha desarrollado es la capacidad de organizarse, adicionado a la capacidad para confrontar, problematizar, deliberar y arribar a consensos. Con frecuencia la toma de decisiones surge como producto de una serie de reflexiones o acuerdo entre los actores u entre las organizaciones. Lo que es muy natural que suceda, ya que el ser humano desde siempre ha hecho del poder, un elemento que forma parte de su cotidianidad, ya que este se expresa en todas las relaciones sociales, políticas, económicas o como enunciado de una realidad cultural que hace que los unos estén confrontando con los otros para de manera individual o colectiva sacar ventaja de la posición que se ocupe en el entramado social.

En uso de su autonomía o bajo la influencia de terceros, las personas siempre están buscando estrategias que les

permita mostrarse como gestores; lo visualización de estos factores son las formas de tomar y controlar el poder. De ese poder que está asociado a la política que en términos conceptuales significa que “la política es el arte de controlar el poder para servir o servirse”.

Con base en lo anterior, es este apartado se tiene que incluir un análisis de la situación política con sus actores e instituciones y las formas cómo estos se organizan para interactuar en la conquista del poder y como estas facilitan o frenan la gestión del desarrollo proyectado en la planificación.

**Factores ambientales.** Describe los hechos que siendo eternos afectan la ejecución del plan, programa o proyectos. Pueden estar relacionados con la contaminación según sus diversos tipos.

En la situación ecológica, las relaciones del ser humano con el ambiente mediático es una variante que en las últimas décadas ha tomado mayor fuerza, toda vez que producto de las mismas actitudes y acciones desmedidas del ser humano frente a lo que constituye su entorno le han impedido guardar una relación amigable y de coexistencia con la naturaleza, situación que deberá analizarse a la luz de las variables que puedan incidir en los cambios ambientales del contexto territorial donde se desarrolla la planificación con sujeción a los procesos de producción e intercambio de bienes y/o servicios. Ejemplo de variables que pueden ser utilizadas para el análisis:

- Protección del medio ambiente
- Imagen pública respecto a responsabilidades medioambientales
- Seguridad ambiental del producto y / o servicios
- Agentes de contaminantes visual, auditiva, agua, aire
- Acciones de remediación ambiental

- Formas de reciclaje
- Instituciones u organizaciones involucradas
- Utilización de recursos del medio

**Factores sociales.** Sociológicamente se describen diversos problemas que están presentes en el contexto interno de las comunidades, empresas, instituciones u organizaciones. La presencia de expendedores y /o consumidores de sustancias estupefacientes de origen exógeno, resulta un problema para una determinada comunidad; así como: la inseguridad, por la presencia de delincuencia que desde los sectores adyacentes.

También es necesario describir la situación de la cobertura de salud, educación, vivienda, que desde las instituciones u organismos externos pueden presentarse para mejorar las condiciones de vida, la infraestructura y el entorno en el contexto interno.

En la situación social se describe la situación del entorno social donde se asienta la población, considerando las condiciones de pobreza, exclusión, igualdad, equidad, así como los grupos de atención prioritaria, por edad, genero, niños, adolescentes, adultos mayores, mujeres embarazadas, entre otras. Se debe describir que tipo de programas y/o proyectos se están ejecutando para mejorar las condiciones de vida de la población o colectivo.

El abordaje de los factores sociales es de amplio espectro toda vez que involucra todas aquellas aristas en las que se mueve el ser humano, de tal manera que es importante analizarlo apoyado por datos estadísticos que permitan reflejar de manera precisa que elementos están interviniendo y como estos están afectando o favoreciendo

a la población. Se pueden utilizar las siguientes variables para el análisis:

- Cambios en el estilo de vida de una comunidad, por varios motivos (migración, traslados, etc)
- Esperanza de vida
- Tasa de natalidad / Tasa de mortalidad
- Tasa de crecimiento de la población (incluida la inmigración)
- Planificación familiar / Escolaridad de la madre
- Activismo del consumidor
- Desplazamientos de la población
- Conducta ética
- Roles de la mujer y del hombre
- Participación (formas)
- Problemas sociales (alcoholismo...)

**Factores tecnológicos.** Se refiere a la infraestructura instalada en el contexto interno, pero que su dependencia sigue anclada a la administración externa. Por ejemplo, de los servidores de internet, televisión, entre otros, que su calidad y cobertura dependerá de las acciones de las empresas que generalmente están asentadas en los centros urbanos de mayor densidad poblacional.

**Factores económicos.** En el caso de la planificación para instituciones, como GAD parroquiales, cantonales, comunidades, etc., el flujo de sus recursos económicos con los que se financiara el gasto corriente y las inversiones en infraestructura, estarán adscritos a las partidas presupuestarias de las instancias superiores, en este caso, de la asignación del presupuesto general del estado, de tal manera, que en este apartado es indispensable, hacer un análisis de los factores económicos externos que influyen en el medio interno.

La situación económica es definida como el estado en el que se encuentra el intercambio de bienes y servicios basado en el manejo monetario orientado a concebir determinadas condiciones que aporten a dinamizar los niveles de vida de la población, teniendo en cuenta las potencialidades territoriales en las que se asientan determinadas comunidades, donde además se muestra la relación con las prácticas culturales, ya que según Maraña (2010) “existe una relación entre economía y cultura, así como en los aportes que el sector cultural puede generar en los aumentos de ingresos y generación de empleos en un país” (pág. 23).

Al analizar la situación económica de un determinado contexto, es necesario considerar los elementos que pueden o estén incidiendo de manera significativa especialmente en los grupos etáreos o de atención prioritaria como las personas con discapacidades, los niños, niñas y las personas con enfermedades catastróficas, dando especial énfasis a los niños y a los adultos mayores, puesto que “estudiar la situación económica de la población en la tercera edad corresponde, por una parte, a un interés demográfico, por ser un grupo poblacional que crece numéricamente día a día y su proporción en la población total también se incrementa” (Pedrero, 1999, pág. 77).

Para el caso del plan estratégico institucional se deberán describir las características económicas del entorno y las posibilidades de financiamiento de las acciones que permitirán la concreción de los objetivos estratégicos. Se analiza para conocer el sistema económico donde se desenvuelve la organización. Los principales indicadores económicos serán las variables claves de este factor.

Ejemplo de variables que pueden ser utilizadas para el análisis:

- Tipos de interés
- Déficit
- PIB
- Tasas de desempleo y subempleo
- Tasas de inflación
- Costo de la vida / canasta básica
- Salario mínimo / Ingreso de las familias
- Incidencia de la pobreza.

### **2.6.2 Análisis AMOFITH**

Este es un análisis que contempla la descripción de los factores internos que afectan positiva o negativamente a la institución, organización, comunidad o institución. Se trata los factores: administrativos, marketing y promoción, operaciones y logísticas e infraestructura, finanzas y contabilidad, sistema de información y comunicación; tecnologías, investigación y desarrollo; talento humano.

**Factores administrativos.** ¿Cómo se administra la comunidad, empresa, institución u organización? ¿Cómo está constituida? Por ejemplo, si se trata de una comunidad. La instancia superior en la comunidad, es la asamblea comunitaria, que es el espacio donde se discuten los temas de mayor relevancia que pueden estar afectando al desarrollo y le generación de las condiciones para que los habitantes mejoren sus entornos y consecuentemente sus estilos de vida. Estas asambleas generales tienen una periodicidad semestral, pudiendo en cualquier momento convocar a asambleas extraordinarias, según las demandas de la comunidad; sin embargo, el estatuto dispone que su convocatoria se de en lo estrictamente necesario, especialmente cuando se trate de renovar los directorios o cuando se trate de reformar la normativa que rige las acciones administrativas de la comuna.

**Factor: Marketing y promoción.** Se describen los mecanismos de promoción de las actividades desarrolladas al interior de la comunidad, empresa, institución u organización, que específicamente están dados por la gestión de los integrantes de la directiva, que con frecuencia encuentran espacios en los medios de comunicación tradicional, con base en las entrevistas en las radios y canales de televisión; además los medios digitales, fundamentalmente, a través de las redes sociales.

**Factor: Infraestructura** (Operaciones y logística e infraestructura). Describir las condiciones de la infraestructura, lo que hace posible la prestación de los servicios básicos elementales.

**Factor. Finanza y contabilidad.** - Describe las fuentes de financiamiento de las actividades de gestión, mantenimiento y/o construcción de infraestructuras. (Mejoramiento de la iglesia, cancha deportiva, mingas, etc.) (Aportes, bingos, rifas, etc.)

**Factor: Información y comunicación.** - describir los sistemas de comunicación que se utilizan para dinamizar la integración de los habitantes en procesos de gestión interna. (Oficios, redes sociales, puerta a puerta, etc)

**Factor: Tecnología.** - describir el uso, acceso y disponibilidad de recursos tecnológicos. (Telefonía fija o móvil, disponibilidad de ordenadores, televisión-TV-Cable, info-centro, etc).

En el ámbito de las tecnologías de la información y comunicaciones, la cuestión es demostrar que existen las condiciones para la conectividad basada en el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones que permitan dar valor agregado a los procesos de gestión y producción que se desprenden de cada estrategia de desarrollo diseñada en el plan.

La situación tecnológica, lleva a analizar el proceso de desarrollo del colectivo, basada en las tecnologías desde el punto de vista de sus actores. Es decir, como se han ido incorporando las tecnologías de la información y las comunicaciones a la cotidianidad de los individuos y como estas han contribuido a la interconexión mediata e inmediata con otros entornos ya sea a través del consumo de información o favoreciendo la interacción con los miembros del entorno familiar o comunitario situados en otros contextos.

Este factor es importante para promover la innovación a través de nuevos productos y/o servicios. Ejemplo de variables que pueden ser utilizadas para el análisis:

- Nuevos productos y servicios
- Análisis de buenas prácticas
- Legislación sobre patentes
- Medida y crecimiento de la productividad
- Tecnología informática
- Estrategias de los competidores

**Factor: Investigación y Desarrollo.** - que investigaciones se han ejecutado en la comunidad, empresa u organización. El proceso de investigación de mayor sostenibilidad técnica que se ha ejecutado. Si se ha formulado algún Plan Estratégico Institucional (PEI), si se han diseñado proyectos, se ha realizado descubrimientos importantes como producto de la investigación.

A su vez, se trata de dar cuenta de plantear la necesidad de generar procesos de investigación con mayor rigurosidad técnica – académica. Por ejemplo, en temas como el de la contaminación ambiental, escasamente intervenido, a pesar de las serias dificultades que deriva en la salud especialmente de los grupos de atención prioritaria.

**Factor: Talento humano.** Se debe hacer una descripción de capital humano referido al talento con el que cuenta la empresa, institución, comunidad u organización, con el que será posible la concreción de las acciones planificadas.

Del talento humano. Describir las características del talento humano en términos de perfiles y cantidad estimando su suficiencia para cumplir con los elementos y/o componentes del plan. La clasificación por áreas, habilidades formativas, las políticas de selección y permanencia, el nivel de compromiso y/o empoderamiento. En el caso de las comunidades describir de manera cuantitativa y cualitativa las características de los habitantes, si entre estos existen, profesionales, agricultores, ganaderos, amas de casa, enfermeras, etc., con habilidades o capacidades para contribuir desde el cumplimiento de algunos roles a la consecución del plan. Variables que pueden considerarse para el análisis:

- Sistema de incentivos
- Desempeño / Motivación
- Liderazgo
- Clima social (conflictividad, ausentismo)
- Nivel de formación
- Destrezas
- Habilidades
- Competencias de desempeño
- Nivel de participación
- Edad / estratificación

*Ejemplo:* El comité Pro-mejoras de la comunidad “Miraflores” está conformada por presidenta, vicepresidente, tesorera y secretaria, cada uno del comité establece, auto gestiona y propone alternativas para el

fortalecimiento para la recaudación de fondos para poder satisfacer las necesidades de los habitantes de la comunidad, en llevar a cabo actividades con igualdad, transparencia y sin conflictividad, donde se realice rendiciones de cuentas a la comunidad con la finalidad de fomentar el bien común con todas las personas sin alguna exclusión social, reforzar la participación ciudadana y el liderazgo con el propósito de reducir las dificultades que se presenten centro de la comuna y así poder desarrollar articulaciones técnicas y estrategias para la correcta evolución de la agricultura.

Esta población tiene un alto porcentaje que solo han cumplido un nivel escolaridad primaria, sin embargo hay un 30% de personas que si tienen una formación secundaria, de las cuales el 5% ha logrado acceder a un estudio de formación universitaria en donde encontramos ingenieros, psicólogos y licenciados en ciencias de la educación lo que garantiza la sostenibilidad del proyecto en la medida lo que esto se convertirá en el pilar fundamental que fortalezca la gestión, además se facilita con esta visión profesional articular todas las actividades de acuerdo a la misión y visión de la comuna sin antes destacar la presencia de las mujeres que cumplen un rol preponderante, sin embargo en la comuna contribuye la economía familiar puesto que también desempeñan labores de producción agrícola la que caracteriza al sector, los hombres en su cotidianidad son los que llevan la principal sustento familiar pero su actividad está ligada a las actividades de bananeras y cacaoteras.

### **2.6.3 Análisis de contexto**

Interpretación del contexto donde está situada la organización, institución, la empresa o la comunidad. Es básico identificar qué factores limitan el desarrollo y que

factores se consideran potenciadores del desarrollo; Pueden ser talento humano, infraestructura, recursos naturales, etc. Ejemplo - límites: escasa capacidad de organización. Potencialidades: disponibilidad de personería jurídica. La descripción debe ser muy concreta, ubicando de manera clara los nudos críticos y los puntos fuertes, de tal manera que sirvan de orientadores para la desarticulación mediante la matriz FODA.

**Cuadro 5.** *Factores limitantes vs potencialidades para el desarrollo*

<b>Factores limitan el desarrollo</b>	<b>Factores potenciadores del desarrollo</b>

**2.6.4 Análisis sectorial y diagnóstico territorial**

Se deberá realizar un análisis a profundidad de los problemas que afectan a la comunidad, organización o institución. Aquí es necesario identificar las principales variables que permiten identificar las condiciones de los problemas relativos a las particularidades del territorio.

Resulta pertinente agruparlos en bloques, ya que de aquí se desprenderán los objetivos estratégicos y más adelante se convertirán en los componentes. Ejemplo: infraestructura deficiente para la prestación de servicios básicos en cobertura y calidad. De aquí se desprenderán las alternativas de cómo solucionar este problema. Pero además a partir de este problema se diseñará el objetivo estratégico. Ha este problema también se lo categoriza como componente, cuya propiedad es aglutinar a una serie

de problemas desglosados de esta misma especie, por ejemplo: salud; este ya es un componente que mirado retrospectivamente se desprende una serie de problemas, y mirado hacia adelante, engendra una variedad de alternativa que bien pueden organizarse en programas y a partir de estos, en proyectos, según la lógica de la planificación.

En lo referente a las alternativas de solución, se tienen que emitir ideas concretas que induzcan a la acción de cómo solucionar los problemas. Estas son actividades que deben surgir de la participación colectiva de los involucrados; en el caso de los problemas, los actores involucrados son los que conocen con mayor profundidad la realidad de su entorno.

Generalmente sucede que los involucrados directos tienen una idea ambigua del problema, esto no significa que la disfuncionalidad esté ausente, lo que sucede es que tienen dificultades para ubicarlos en el contexto exacto, es precisamente en ese momento cuando se valida la participación de los técnicos de la planificación, quienes clarifican las opiniones sobre las manifestaciones de los participantes y le dan forma tanto al problema como a la alternativa. Así mismo se tienen que establecer los responsables de la ejecución de las alternativas de solución.

**Cuadro 6.** *Análisis de problemas y alternativas de solución*

<b>PROBLEMAS PRIORITARIO S</b>	<b>ALTERNATIVA S DE SOLUCIÓN</b>	<b>RESPONSABLE S</b>

### **2.6.5 Mapa de actores y actoras**

Es necesario identificar a los actores claves que contribuirán de manera directa a la concreción de las estrategias de desarrollo diseñadas en el plan. Pueden ser instituciones o personas del contexto interno o externo pero relacionado directamente con la naturaleza de la planificación.

El análisis de los involucrados permite comprender los intereses de los actores en relación con un problema identificado, sus percepciones, los recursos políticos, legales, humanos, financieros de que disponen para contribuir a resolver dicha problemática. Así mismo se identifica la capacidad y las formas de reacción ante las estrategias articuladas a la solución del problema y a los conflictos existentes o potenciales que pueden aparecer.

Los involucrados constituyen una fuente de información para evaluar el plan, programas y proyectos durante su ejecución, por lo tanto, es importante definir quiénes son, a que institución pertenecen y cuáles son las funciones que desempeñan los actores en la ejecución de las acciones o estrategias planificadas. Además, se debe situar el nivel de

interés que muestran sobre las temáticas y que harían para contribuir a las soluciones.

**Cuadro 7. Identificación de involucrados**

Nombre Institución	Líderes Importantes	Función	Preocupación, Interés Alto, Medio, Bajo	Táctica, Reacción	Implicaciones en el PEI

Ejemplo:

**Cuadro 7.1. Identificación de involucrados externos**

Nombre Institución	Líderes Importantes	Función	Preocupación, Interés Alto, Medio, Bajo	Implicaciones en el PEI
Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAGAP)	Romel Chiriboga Morocho	Director Provincial	Alto	Facilitar procesos de gestión y consecución de proyectos contemplados en el PEI
Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)	José Ordoñez	Coordinador Zonal 7	Alto	Apertura de capacitadores para la ejecución de programas sociales.
GAD de Santa Rosa	Ing. Larry Vite Ceballos	Alcalde	Alto	Facilitar el asesoramiento y financiamiento a los proyectos contemplados en el PEI.
Ministerio de Educación	Kleyner José Toledo Aguilar	Director	Alto	Facilitar el acceso a programas educativos e incentivar los niveles de proyectos contemplados en el PEI.
Ministerio de Salud	Juan Carlos Ramón	Coordinador Zonal	Alto	Brigadas médicas para una buena calidad de vida para la comunidad.
Ban- Ecuador	Enrique Baquerizo	Gerente	Alto	Facilitar los procesos de financiamientos para los proyectos contemplados al PEI.
Policia nacional	Jorge Cevallos Bastidas	Coronel	Alto	Ejecutar rondas de vigilancias para la seguridad de los moradores.
Prefectura de El	Ing.	Prefecto	Alto	Construcción de obras

Oro	Clemente Bravo			de infraestructura
Ministerio de Cultura y Patrimonio	Min. Juan Fernando Velazco	Delegado provincial	Alto	Impulso de programas de rescate de prácticas culturales tradiciones locales.
MAE. Ministerio del Ambiente	Min. Raúl Clemente Ledesma Huerta	Delegado provincial	Alto	Reducir la vulnerabilidad ambiental, económica y social frente al cambio climático
MIDUVI. Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	Min. German Xavier Torres	Delegado provincial	Alto	Garantizar el acceso al hábitat seguro y saludable a la población popular
MAGAP- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca	Min. Javier Lazo	Delegado provincial	Alto	Capacitaciones a los pequeños agricultores y emprendedores
Secretaría del Deporte	Min. Andrea Sotomayor	Delegado provincial	Alto	Establecer estrategias de desarrollo en rectoría del deporte y la actividad física

### 2.6.6 Análisis FODA

Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas - FODA, también conocido como DAFO, FADO. Es una herramienta de la planificación que facilita el estudio a profundidad de la situación de una organización, empresa, institución, comunidad, proyecto e inclusive de un plan de vida personal. Aquí se identifican los factores etiológicos que afectan la dinámica del entorno y a su vez establece las actividades que permitirán coadyuvar hacia el desarrollo. Describe las características del medio interno y del medio externo en una matriz cruzada.

El análisis FODA se constituye en el núcleo básico, esencial a partir de donde se establecerán los problemas y las alternativas de solución, de allí que se recomienda una gran sutileza técnica para su correcta y objetiva construcción, lo que implica que los promotores técnicos deberán acumular una gran agudeza, conocimiento del entorno, manejo teórico, metodológico, procedimental y actitudinal, con una visión holística, capacidad de gestión, trabajo en equipo, interdisciplinaria y de liderazgo para orientar de manera asertiva y didáctica los criterios que

son recogidos a través de las técnicas de participación ciudadana, comunitaria o promoción social. En síntesis, la matriz FODA “es una herramienta que puede considerarse sencilla y que permite obtener una perspectiva general de la situación estratégica de una organización determinada” (Ponce, 2007, pág. 114).

#### **2.6.6.1 Evaluación del medio externo**

De acuerdo al enfoque de sistemas, toda organización mantiene relaciones permanentes y continuas con su entorno. Se entiende por entorno al conjunto de situaciones políticas, económicas, sociales, culturales, entre otras que inciden sobre la organización positiva o negativamente. Son todas las influencias externas que afectan a la organización. Para hacer el análisis del medio externo hay que contemplar los siguientes aspectos:

- Identificar las situaciones
- Describir cómo se comportan tales situaciones en la actualidad
- Anticipar cuál será la tendencia futura de aquellas situaciones
- Deducir de ellas sus posibles consecuencias, a fin de establecer si representan oportunidades o amenazas para la organización.

**Oportunidades:** Son factores externos que pueden afectar de forma positiva al desempeño de la organización, siempre y cuando sean aprovechados de forma oportuna. Son posibilidades de alianzas, espacios de acción o intervención, mercados desaprovechados, demanda insatisfecha, coyunturas especiales que deben ser explotadas y aprovechadas con énfasis en el crecimiento.

**Amenazas:** Son factores externos que afectan negativos que pueden dificultar el buen desempeño de la

organización. Deben ser enfrentadas y en lo posible contrarrestadas. Son los peligros, crisis, situaciones negativas, competencia conflictiva, falta de respaldo, exclusión.

#### **2.6.6.2 Evaluación del medio interno**

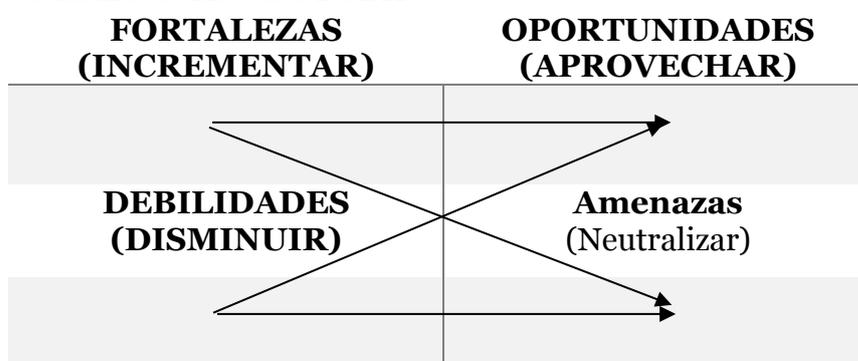
Constituye una auditoría operacional en la que se somete a evaluación la estructura y todo el funcionamiento interno de la organización. Se determina cual es la eficiencia y la eficacia de cada unidad, departamento o sección de la organización. El análisis debe tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- Determinar si funciona eficazmente la estructura de la organización
- Analizar la capacidad de acción de cada unidad funcional
- Determinar la contribución al funcionamiento de toda la organización.
- Deducir el comportamiento de la organización y de sus diversas unidades sus consecuencias, a fin de establecer si representan fortalezas o debilidades de la organización.

**Fortaleza:** Son factores internos que apoyan y contribuyen de forma positiva a la gestión de la organización. Deben ser impulsadas. Son los logros, experiencias, aciertos, recursos disponibles (humanos, materiales, económicos, naturales), valores, actitudes, influencia, imagen, capacidad.

**Debilidades:** Son factores internos negativos que limitan y obstaculizan la gestión de la organización. Deben ser eliminadas o corregidas. Son errores, obstáculos, carencias, actitudes negativas, conflictos, incomunicación, división, descoordinación, pérdida de valores.

**Cuadro 8. Análisis FODA**



**Ejemplo: Análisis: FODA**

<b>Fortalezas (Incrementar)</b>	<b>Oportunidades (Aprovechar)</b>
<p><b>F1:</b> Acceso a telecomunicaciones.</p> <p><b>F2:</b> Tierras fértiles (agricultura)</p> <p><b>F3:</b> Vida jurídica (comuna)</p> <p><b>F4:</b> Potencialidad agrícola (ciclo corto)</p> <p><b>F5:</b> Presencia de Flora y Fauna</p> <p><b>F6:</b> Emprendimiento Local</p> <p><b>F7:</b> Personas con formación académica.</p> <p><b>F8:</b> Escasa presencia de personas con discapacidades</p> <p><b>F9:</b> Condiciones adecuadas para el cultivo de plantas ornamentales y medicinales.</p> <p><b>F10:</b> Condiciones pertinentes para la cría de aves y porcinos.</p> <p><b>F11:</b> Calidad de suelos para la incrementación de huertos comunitarios.</p> <p><b>F12:</b> Características socioculturales para el incentivo al emprendimiento gastronómico.</p> <p><b>F13:</b> Disponibilidad de espacios físicos para la construcción de centros recreativos o parques.</p> <p><b>F14:</b> Predisposición de los moradores para el desarrollo local.</p>	<p><b>O1:</b> Mercados externos con demanda de productos agrícolas de la zona.</p> <p><b>O2:</b> Programas del MAGAP de incentivos para pequeños y medianos productores agrícola.</p> <p><b>O3:</b> Líneas de créditos para los pequeños y mediados productores agrícolas (BAN-ECUADOR)</p> <p><b>O4:</b> MIES: Programas de atención infantil.</p> <p><b>O5:</b> Gobernación Provincial: Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la comunidad, contenidos en Los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.</p> <p><b>O6:</b> Ministerio de Salud y CONAGOPARE: Implementación de programas de capacitación sobre los planes, programas y proyectos del modelo de atención primaria de salud y sus políticas de prevención y atención.</p>

	<p><b>O7:</b> La Policía Nacional proyectos orientados al resguardo de la inseguridad ciudadana.</p> <p><b>O8:</b> Ministerio de Educación: Programas de fortalecimiento de la cobertura con calidad para el sector educativo rural.</p> <p><b>O9:</b> Estudiantes de la UTMACH: Asesoría y elaboración de proyectos de desarrollo.</p> <p><b>O10:</b> Apoyo del ministerio de la cultura para la ejecución de proyectos culturales.</p> <p><b>O11:</b> Ministerio del Medio Ambiente: Proyectos de protección ambiental.</p>
<b>Debilidades (Disminuir)</b>	<b>Amenazas (Neutralizar)</b>
<p><b>D1:</b> Ausencia de movilidad comunitaria.</p> <p><b>D2:</b> Fragilidad de la infraestructura de las viviendas ante un terremoto.</p> <p><b>D3:</b> Presencia de personas con enfermedades catastróficas.</p> <p><b>D4:</b> Escasos servicios básicos</p> <p><b>D5:</b> Poca participación administrativa por desorganización de la dirigencia.</p> <p><b>D6:</b> Déficit en rendición de cuentas internas.</p> <p><b>D7:</b> Escasa participación comunitaria</p> <p><b>D8:</b> Inexistencia de clubes, asociaciones y movimientos.</p> <p><b>D9:</b> Inexistencia de centro de salud pública.</p> <p><b>D10:</b> Inexistencia de UPC</p> <p><b>D11:</b> Sueldos menores al mínimo vital.</p> <p><b>D12:</b> Inexistencia de farmacias comunitarias</p> <p><b>D13:</b> Inexistencia de programas sociales para niños, jóvenes y adultos.</p> <p><b>D14:</b> Carencia de espacios recreativos y deportivos</p>	<p><b>A1:</b> Venta externas de sustancias psicotrópicas</p> <p><b>A2:</b> Escasa ayuda de las autoridades competentes en los servicios básicos</p> <p><b>A3:</b> Desborde en etapas invernales de los ríos adyacentes a la comuna</p> <p><b>A4:</b> Inseguridad ciudadana</p> <p><b>A5:</b> Escasa gestión para el desarrollo de la comuna</p> <p><b>A6:</b> Presencia de transporte de carga pesada.</p>

<p><b>D15:</b> Inexistencia de Biblioteca</p> <p><b>D16:</b> Inexistencia de un Mini Market</p> <p><b>D17:</b> Antagonismo entre directivas.</p> <p><b>D18:</b> El no aprovechamiento de las energías renovables.</p> <p><b>D19:</b> Inexistencia del servicio de alcantarillado</p> <p><b>D 20:</b> Pérdida de la identidad cultural</p> <p><b>D21:</b> Contaminación ambiental</p> <p><b>D22:</b> Inexistencia de médico de barrio</p>	
--	--

### 2.6.6.3 Combinación FODA

Es la deducción de las diferentes operaciones o cursos de acción que se derivan de la combinación entre fortalezas y oportunidades, fortalezas y debilidades; debilidades y oportunidades, debilidades y amenazas. Estas operaciones configuran las estrategias o proyectos que posibilitarán el potenciamiento de la organización y su desarrollo ulterior. Resultados: todas las acciones posibles para reencauzar la organización.

La técnica de la matriz FODA

La construcción semántica gira alrededor de:

**FO** = (Crecimiento). Como con mis fortalezas aprovecho las oportunidades para crecer.

**FA** = (Confrontación, alternativas, lucha). Como con mis fortalezas enfrente las amenazas.

**DO** = (Preservación). Como aprovecho las oportunidades para minimizar mis debilidades

**DA** = (Cambio). Que cambios urgentes debo implementar para que las amenazas (mis opositores) no se aprovechen de mis debilidades.

Se destacan las habilidades de los técnicos de la planificación para pensar holísticamente, de tal manera

que en los productos de la combinación se vean esgrimidas las alternativas y/o las estrategias para aportar a la solución de los problemas.

Metodológicamente una fortaleza puede combinarse con una, dos, tres o más oportunidades o debilidades, encarnando una posición y acción recíproca. Significa entonces que no solamente tienen que corresponderse una oportunidad con una debilidad o una fortaleza con una oportunidad, sino que se presentan varias relaciones que le dan un sentido más dinámico a la identificación de la problemática y consecuentemente, a la selección de los requerimientos para enfrentar dichos problemas.

De la forma como se inciden mutuamente para extraer la idea que da forma a la estrategia dependerá cuantas alternativas de solución se integren en el plan. En la misma forma deberá actuarse con las oportunidades, debilidades y amenazas. El proceso sigue en todos los componentes de la matriz FODA.

**Cuadro 9. Análisis de la combinación FODA**

<b>EVALUACIÓN DEL MEDIO EXTERNO</b>	<b>OPORTUNIDADES (APROVECHAR)</b>	<b>AMENAZAS (NEUTRALIZAR)</b>
<b>ANÁLISIS DEL MEDIO INTERNO</b>  <b>FORTALEZAS (INCREMENTAR)</b>	FO = (Crecimiento) Como con mis fortalezas aprovecho las oportunidades.	FA (Confrontación, Alternativas, lucha). Como con mis fortalezas enfrente las amenazas.

<b>DEBILIDADES (DISMINUIR)</b>	DO (Preservación) Como aprovecho las oportunidades para minimizar mis debilidades	DA (Cambio) Que cambios urgentes debo implementar para que las amenazas (mis opositores) no se aprovechen de mis debilidades.

### Ejemplo: Análisis de la combinación FODA

Evaluación del medio externo Análisis del medio Interno	Oportunidades (Aprovechar)	Amenazas (Neutralizar)
Fortalezas (Incrementar)	FO (Crecimiento) Como con mis fortalezas aprovechar las oportunidades.	FA (Confrontación, Alternativas, lucha) Como con mis fortalezas enfrento las amenazas.
<b>F1:</b> Acceso a telecomunicaciones. <b>F2:</b> Tierras fértiles (agricultura) <b>F3:</b> Vida jurídica (comuna) <b>F4:</b> Potencialidad agrícola (ciclo corto) <b>F5:</b> Presencia de Flora y Fauna <b>F6:</b> Emprendimiento Local <b>F7:</b> Personas con formación académica. <b>F8:</b> Escasa presencia de personas con discapacidades <b>F9:</b> Condiciones adecuadas para el cultivo de plantas ornamentales y medicinales. <b>F10:</b> Condiciones	<b>F2- O2:</b> Capacitaciones para el fortalecimiento y aprovechamiento de las tierras fértiles de los pequeños y medianos productores. Proyecto acerca de la siembra tecnificada para el aumento de la producción agrícola y el aprovechamiento de las tierras mediante los programas de MAGAP.  Programas del MAGAP al desarrollo y fortalecimiento de pequeños agricultores para garantizar la soberanía alimentaria. <b>F13-O5:</b> Gestionar para la	<b>F6-A5:</b> Talleres a los moradores de la comuna sobre temas de emprendimiento local, para el aumento de la economía familiar y el desarrollo local.  Programas de incentivo a los habitantes con relación a la ejecución de micro emprendimientos para aprovechar los diferentes recursos que posee el lugar. <b>F3-A5:</b> Desarrollar actividades de fortalecimiento y unión local para potencializar a la comuna.

<p>pertinentes para la cría de aves y porcinos.</p> <p><b>F11:</b> Calidad de suelos para la incrementación de huertos comunitarios.</p> <p><b>F12:</b> Características socioculturales para el incentivo al emprendimiento gastronómico.</p> <p><b>F13:</b> Disponibilidad de espacios físicos para la construcción de centros recreativos o parques.</p> <p><b>F14:</b> Predisposición de los moradores para el desarrollo local.</p> <p><b>OPORTUNIDADES</b></p> <p><b>O1:</b> Mercados externos con demanda de productos agrícolas de la zona.</p> <p><b>O2:</b> Programas del MAGAP de incentivos para pequeños y medianos productores agrícola.</p> <p><b>O3:</b> Líneas de créditos para los pequeños y mediados productores agrícolas (BAN-ECUADOR)</p> <p><b>O4:</b> MIES: Programas de atención infantil.</p> <p><b>O5:</b> Gobernación Provincial: Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la comunidad, contenidos en Los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.</p> <p><b>O6:</b> Ministerio de</p>	<p>ejecución de espacios recreativos para el mejoramiento físico y desarrollo local.</p> <p>Proyectos para la construcción de un jardín orgánico para fortalecer el turismo con la ayuda del GAD Provincial.</p> <p><b>F12-O5:</b> Talleres de incentivo para el emprendimiento local junto con capacitaciones de guía y acompañamiento a los nuevos emprendedores gastronómicos.</p> <p>Proyecto de turismo gastronómico de promoción de los nuevos emprendimientos locales ejecutado por el GAD Provincial de El Oro.</p> <p><b>F3-O5:</b> Proyecto de Turismo Rural con eventos recreativos para el incentivo de la economía del sector con ayuda logística del GAD Provincial de El Oro.</p> <p>Corredor turístico basado en un sistema de movilización alternativo de bicicletas.</p> <p>Gestionar actividades culturales recreativas para el aprovechamiento de las capacidades y talentos de niños, jóvenes y adultos de la comuna San Agustín.</p> <p><b>F13O8:</b></p>	<p>Implementar estrategias sociales de incentivo a los habitantes para el fortalecimiento local y poder desarrollar alternativas de aprovechamiento de los recursos propios de la comuna.</p> <p><b>F3-A1:</b> Programa orientado a la erradicación de ventas de sustancias psicotrópicas con la ayuda de la Policía Nacional.</p> <p><b>F7-A5:</b> Aprovechamiento de las habilidades educativas de las personas con estudio de tercer nivel para el desarrollo de la comunidad.</p> <p><b>F4-A3:</b> Construcción de reservorios para el aprovechamiento de los canales de aguas lluvias.</p>
---	---	---

<p>Salud y CONAGOPARE: Implementación de programas de capacitación sobre los planes, programas y proyectos del modelo de atención primaria de salud y sus políticas de prevención y atención.</p> <p><b>O7:</b> La Policía Nacional proyectos orientados al resguardo de la inseguridad ciudadana.</p> <p><b>O8:</b> Ministerio de Educación: Programas de fortalecimiento de la cobertura con calidad para el sector educativo rural.</p> <p><b>O9:</b> Estudiantes de la UTMACH: Asesoría y elaboración de proyectos de desarrollo.</p> <p><b>O10:</b> Apoyo del ministerio de la cultura para la ejecución de proyectos culturales.</p> <p><b>O11:</b> Ministerio del Medio Ambiente: Proyectos de protección ambiental.</p>	<p>Gestionar talleres de pedagogía en el sistema de fortalecimiento de aprendizaje a través de un centro de refuerzo escolar para niños, jóvenes adultos jóvenes, adultos mayores.</p> <p><b>F14O8:</b> Talleres de sensibilización sobre ser padres bueno o buenos padres.</p> <p><b>F14O10:</b> Creación de asociaciones de artesanos para el desarrollo cultural local.</p>	
<p><b>Debilidades</b> (Disminuir)</p>	<p><b>DO</b> (Preservación) Como aprovecho las oportunidades para minimizar mis debilidades</p>	<p><b>DA</b> (Cambio) Que cambios urgentes debo implementar para que las amenazas (mis opositores) no se aprovechen de mis debilidades.</p>
<p><b>DEBILIDADES</b> <b>D1:</b> Ausencia de movilidad comunitaria. <b>D2:</b> Fragilidad de la</p>	<p><b>D12-O5:</b> Planificar y ejecutar la construcción de una farmacia comunitaria a</p>	<p><b>D13 y A5:</b> Capacitaciones a los dirigentes de la comuna en temas de liderazgo,</p>

<p>infraestructura de las viviendas ante un terremoto.</p> <p><b>D3:</b> Presencia de personas con enfermedades catastróficas.</p> <p><b>D4:</b> Escasos servicios básicos</p> <p><b>D5:</b> Poca participación administrativa por desorganización de la dirigencia.</p> <p><b>D6:</b> Déficit en rendición de cuentas internas.</p> <p><b>D7:</b> Escasa participación comunitaria</p> <p><b>D8:</b> Inexistencia de clubes, asociaciones y movimientos.</p> <p><b>D9:</b> Inexistencia de un centro de salud pública.</p> <p><b>D10:</b> Inexistencia de UPC</p> <p><b>D11:</b> Sueldos menores al mínimo vital.</p> <p><b>D12:</b> Inexistencia de farmacias comunitarias</p> <p><b>D13:</b> Inexistencia de programas sociales para niños, jóvenes y adultos.</p> <p><b>D14:</b> Carencia de espacios recreativos y deportivos</p> <p><b>D15:</b> Inexistencia de Biblioteca</p> <p><b>D16:</b> Inexistencia de un Mini Market</p> <p><b>D17:</b> Antagonismo entre directivas.</p> <p><b>D18:</b> El no aprovechamiento de las energías renovables.</p>	<p>través del Gobierno Provincial.</p> <p><b>D3- O6:</b> Proceso de capacitaciones sobre temas de enfermedades catastróficas mediante la participación del Ministerio de Salud.</p> <p>Programa de prevención y atención de enfermedades más frecuentes de los habitantes a través del Ministerio de Salud y CONAGOPARE.</p> <p><b>D15-O8:</b> Proyecto de incentivo de la lectura a niños, jóvenes y adultos de la comuna a través de actividades por parte del Ministerio de Educación.</p> <p>Plan estratégico para la cobertura de información bibliográfica, documental, literaria a los jóvenes estudiantes de la comuna rural San Agustín.</p> <p><b>D13-O4:</b> Gestionar la inclusión de la comuna San Agustín a los programas sociales de desarrollo integral del Gobierno Nacional con la ayuda del MIES.</p> <p><b>D9-O6:</b> Implementación de un Subcentro de salud pública con los equipos técnicos y atención de primera instancia.</p> <p><b>D10-O7:</b></p>	<p>seguimiento parlamentario y gestión, para el mejoramiento del rol que desempeña, y de esta manera poder ejecutar los diferentes programas sociales en beneficio de los niños jóvenes y adultos.</p> <p>Proyecto de fortalecimiento de gestión de diferentes programas sociales al Gad cantonal para los habitantes de la comuna con la colaboración de los GADs cantonales y provinciales.</p> <p><b>D7 y A5:</b> Implementar estrategias operacionales donde las autoridades y la comunidad puedan desarrollar actividades en beneficio de la localidad.</p> <p>Programas de apertura de espacios para talleres de participación y organización social mediante actividades recreativas donde los ciudadanos puedan expresarse libremente.</p> <p><b>D14 -A5:</b> Talleres de impulso y liderazgo hacia la gestión de espacios recreativos para la integración y desarrollo colectivo.</p> <p><b>D10- A4:</b> Planes estratégicos para proveer la seguridad de los moradores del sector con la construcción un UPC en una zona estratégica.</p>
--	---	---

<p><b>D19:</b> Inexistencia del servicio de alcantarillado</p> <p><b>D20:</b> Pérdida de la identidad cultural</p> <p><b>D21:</b> Contaminación ambiental</p> <p><b>D22:</b> Inexistencia de médico de barrio</p> <p><b>AMENAZAS</b></p> <p><b>A1:</b> Venta externas de sustancias psicotrópicas</p> <p><b>A2:</b> Escasa ayuda de las autoridades competentes en los servicios básicos</p> <p><b>A3:</b> Desborde en etapas invernales de los ríos adyacentes a la comuna</p> <p><b>A4:</b> Inseguridad ciudadana</p> <p><b>A5:</b> Escasa gestión para el desarrollo de la comuna</p> <p><b>A6:</b> Presencia de transporte de carga pesada.</p>	<p>Crear campañas para la seguridad ciudadana y desarrollar gestiones con la Policía Nacional al incremento de un UPC o carpas policiales que ayuden con la seguridad de la comunidad.</p> <p><b>D17-09</b> Sensibilización a las directivas al trabajo colectivo.</p> <p><b>D18-0</b> Instalación de paneles solares para el aprovechamiento de energías renovables.</p> <p><b>D19 05</b> Proyecto de dotación de servicios de alcantarillado.</p> <p><b>D21 09</b> Programas de sensibilización sobre desechos sólidos</p> <p><b>D22 A5:</b> Gestionar un médico de barrio para el mejoramiento y bienestar de los habitantes de la comuna.</p>	<p><b>D2-A3:</b> Capacitar a la comuna sobre medidas de prevención ante situaciones de catástrofes naturales. Programas para la prevención de alto riesgo para asegurar el bienestar de las personas con la ayuda del MIDUVI.</p> <p><b>D4-A2:</b> Gestionar el mejoramiento de los servicios básicos por parte de las autoridades competentes.</p>
---	---	---

Ejemplo

**Matriz de evaluación de factores externos – MEFÉ**

Factores Externos claves	Peso	Valor	Ponderación
<b>Oportunidades</b>			
O1: Mercados externos con demanda de productos agrícolas de la zona.	0.08	4	0.32
O2: Programas del MAGAP de incentivos para pequeños y	0.07	4	0.28

medianos productores agrícola.			
O3: Líneas de créditos para los pequeños y mediados productores agrícolas (BAN-ECUADOR)	0.08	3	0.24
O4: MIES: Programas de atención infantil.	0.05	2	0.10
O5: Gobernación Provincial: Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la comunidad, contenidos en os planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales.	0.05	3	0.15
O6: Ministerio de Salud, Implementación de programas de capacitación sobre los planes, programas y proyectos del modelo de atención primaria de salud y sus políticas de prevención y atención.	0.05	4	0.20
O7: La Policía Nacional proyectos orientados al resguardo de la inseguridad ciudadana.	0.05	4	0.20
O8: Ministerio de Educación: Programas de fortalecimiento de la cobertura con calidad para el sector educativo rural.	0.04	4	0.16
O9: Estudiantes de la	0.06	4	0.24

UTMACH: Asesoría y elaboración de proyectos de desarrollo.			
O10: Apoyo del ministerio de la cultura para la ejecución de proyectos culturales.	0.07	4	0.28
O11: Ministerio del Medio Ambiente: Proyectos de protección ambiental.	0.07	3	0.21
<b>Subtotal</b>	<b>0.72</b>		<b>2.38</b>
<b>Amenazas</b>			
A1: Venta externas de sustancias psicotrópicas	0.05	2	0.10
A2: Escasa ayuda de las autoridades competentes en los servicios básicos	0.05	3	0.15
A3: Desborde en etapas invernales de los ríos adyacentes a la comuna	0.05	2	0.10
A4: Inseguridad ciudadana	0.04	4	0.16
A5: Escasa gestión para el desarrollo de la comuna	0.04	4	0.16
A6: Presencia de transporte de carga pesada.	0.05	2	0.10
<b>Subtotal</b>	<b>0.28</b>		<b>0.77</b>
<b>Total</b>	<b>1</b>		<b>3.15</b>
<p>Conclusión: El análisis MEFE permite determinar que la Comuna Rivereña "San Agustín está preparada para aprovechar las oportunidades que propicien el Desarrollo; siendo que el valor ponderado de las oportunidades es 2.38, que es mayor al valor de las amenazas que es de 0.77.</p>			

Ejemplo:

**Matriz de análisis de evaluación de factores internos MEFI**

<b>Factores internos claves</b>	<b>Peso</b>	<b>Valor</b>	<b>Ponderación</b>
<b>Fortalezas</b>			
F1: Acceso a telecomunicaciones.	0.03	3	0.09
F2: Tierras fértiles (agricultura)	0.07	4	0.28
F3: Vida jurídica (comuna)	0.05	4	0.20
F4: Potencialidad agrícola (ciclo corto)	0.07	4	0.28
F5: Presencia de Flora y Fauna	0.07	4	0.28
F6: Emprendimiento Local	0.04	4	0.16
F7: Personas con formación académica.	0.03	2	0.06
F8: Escasa presencia de personas con discapacidades	0.02	2	0.04
F9: Suelo aptos para cultivar plantas ornamentales y medicinales.	0.05	4	0.20
F10: Condiciones pertinentes para la cría de aves y porcinos.	0.05	4	0.20
F11: Calidad de suelos para la cultivo de huertos comunitarios.	0.05	4	0.20
F12: Características socioculturales para el incentivo al emprendimiento gastronómico.	0.03	2	0.06
F13: Disponibilidad de espacios físicos para la construcción de centros recreativos o parques.	0.03	4	0.12
F14 Predisposición de los moradores para el desarrollo local.	0.02	4	0.08
<b>Subtotal</b>	<b>0.61</b>		<b>2.25</b>
<b>Debilidades</b>			
D1: Ausencia de movilidad comunitaria	0.02	3	0.06
D2: Fragilidad de las viviendas	0.04	2	0.08

ante un terremoto.			
D3: Presencia de personas con enfermedades catastróficas.	0.01	2	0.02
D4: Escasos servicios básicos	0.02	3	0.06
D5: Escaso apoyo a la organización de la dirigencia.	0.01	2	0.02
D6: Déficit en rendición de cuentas internas.	0.01	2	0.02
D7: Escasa participación comunitaria	0.02	2	0.04
D8: Inexistencia de clubes, asociaciones y movimientos.	0.01	2	0.02
D9: Inexistencia de un centro de salud pública.	0.02	2	0.04
D10: Inexistencia de UPC	0.02	2	0.04
D11: Sueldos menores al mínimo vital.	0.03	2	0.06
D12: Inexistencia de farmacias comunitarias	0.01	2	0.02
D13: Ausencia de programas para niños, jóvenes y adultos.	0.02	2	0.04
D14: Carencia de espacios recreativos y deportivos	0.01	2	0.02
D15: Inexistencia de Biblioteca	0.01	2	0.02
D16: Inexistencia de un Mini Market	0.02	2	0.04
D17: Antagonismo entre directivas.	0.02	2	0.04
D18: El no aprovechamiento de las energías renovables.	0.02	2	0.04
D19: Inexistencia del servicio de alcantarillado	0.02	2	0.04
D 20: Pérdida de la identidad cultural	0.02	2	0.04
D21: Contaminación ambiental	0.02	2	0.04
D22: Inexistencia de médico de barrio	0.01	2	0.02
Subtotal	<b>0.39</b>		<b>0.82</b>
Total			<b>3.07</b>
Conclusión: El análisis MEFI permite determinar que la			

Comuna Riverena "San Agustín presenta condiciones favorables en cuanto a los factores internos, donde el valor consolidado de las fortalezas es de 2.25, frente al valor de las debilidades que es de 0.82.  
Sin embargo, frente a los factores externos estos presentan deficiencias, que serán necesario trabajarlas para superarlos y aprovechar las oportunidades externas presentas.

## **2.7 ELEMENTOS ORIENTADORES DE LA INSTITUCIÓN**

### **2.7.1 Misión**

Es el propósito fundamental o la razón de ser de la organización. La misión representa el faro que establece la dirección hacia el deber ser al que se conducirá la organización, empresa, institución o comunidad.

La misión es la razón de ser de la entidad, en el marco de las competencias y funciones establecidas en su ley de creación o la normativa que la reglamenta, considerando la población a la cual sirve y la manera particular como lo hace. En términos prácticos, refleja su gran objetivo general en el marco de las políticas y planes nacionales y territoriales. (CEPLAN-Perú, 2019, pág. 32)

Se debe redactar de forma clara y concreta, se sugiere que debe incluir un promedio de 50 palabras. Metodológicamente la definición de la misión debe contemplar los siguientes aspectos:

- Define que es la organización
- Específica cuál es su propósito fundamental
- Indica los medios para alcanzar sus propósitos

- Determina cuál es su contribución al entorno social en que se desenvuelve.

**Sugerencias para un buen diseño de la misión.**

- Debe ser fruto del consenso y participación de todos los miembros de la organización.
- Debe tomar en cuenta los resultados del diagnóstico estratégico.
- Debe considerar los valores institucionales definidos.
- Debe reflejar las expectativas de sus clientes / usuarios.
- Debe abrir puertas al futuro.
- Debe ser altamente motivante.
- Debe ser altamente diferenciada.

**Preguntas que ayudan a definir la misión**

- ¿A qué dedicamos y dedicaremos nuestras fuerzas?
- ¿Qué bienes y / o servicios ofreceremos y a quién?
- ¿Qué es lo que verdaderamente nos hará diferentes de los demás? ¿Es suficiente?
- ¿Hacia dónde dirigiremos nuestros pasos en el futuro?
- ¿Qué es lo que hace que esta misión sea verdaderamente motivadora? ¿Es suficiente?

*Ejemplo 1:* El quinto curso de la carrera de Sociología y Ciencias Políticas es un colectivo académico en proceso de formación profesional... dedicados a la generación y producción de conocimientos.....en base de la calidad del talento humano y desarrollo de las competencias de desempeño, pertinentes con las demandas de solución a los problemas de la sociedad contemporánea en el ámbito del mejoramiento de las condiciones individuales y colectivas.

*Ejemplo 2:* La comuna “Miraflores” es una organización comunitaria dedicada a la gestión del desarrollo en el ámbito social, político, económico, productivo, cultural, basada en las potencialidades del territorio y la calidad humana de sus habitantes que buscan el estado de bienestar, en el marco de la integralidad, el empoderamiento, la participación y el ejercicio de los derechos activos y pasivos, que velan por el mejoramiento de las condiciones de vida de la población en sus diferentes dimensiones del contexto comunitario rural.

### **2.7.2 Visión**

Es el conjunto de ideas que expresan lo que queremos que la institución sea en los próximos años. Es el punto de referencia, el faro que guiará a la institución desde el día de hoy hasta la fecha que se haya definido. Es ubicarse en un escenario de prosperidad, del bien colectivo e individual, es un sueño, una utopía, pero que se ve canalizada con las estrategias pensadas para darle orientación práctica a lo que se planifica.

Una visión puede ser construida alrededor de los intereses o aspiraciones individuales a través de un proyecto de vida; pero institucionalmente una visión es una idea compartida que trasciende, “deja de ser una idea importante sin el componente actitudinal”; es una fuerza en el corazón de la gente, una fuerza de impresionante poder capaz de movilizar actitudes, conocimientos y recursos. Cuando los actores institucionales se apropian y se empoderan de la fuerza comunicadora de la visión, esta se convierte en el faro que alumbrará cada acción desarrollada en la senda de la construcción pensada y sentida.

### **Sugerencias para un buen diseño de la visión**

- Debe ser propuesta por los líderes de la organización.
- Debe tomar en cuenta el criterio de todos los integrantes.
- Debe definirse un horizonte de planificación.
- Debe ser lo más realista posible.
- Es importante considerar los resultados del diagnóstico.
- Tomar en cuenta los valores y la misión.
- Debe ser motivadora.
- Incorpora valores e intereses comunes.
- Usa lenguaje sencillo y gráfico.
- Debe incorporar palabras relacionadas a la calidad, productividad y responsabilidad social como fuentes de ventajas competitivas.

### **Preguntas que ayudan a diseñar la visión**

- ¿Qué innovaciones se podrían hacer a los bienes y/o servicios que ofrece la institución?
- ¿Qué cambios tecnológicos se podrían hacer a nivel de equipos, procesos y / o estructura organizacional?
- ¿Cuál sería el perfil de los recursos humanos de la organización dentro de 3,5 o 10 años?
- ¿Qué otras necesidades del cliente se podrán satisfacer con los bienes y /o servicios que ofrece la institución dentro de 3,5 o 10 años?

*Ejemplo 1:* En el 2022 ser profesionales de excelencia, líderes en la investigación, la organización social, la planificación estratégica, la gerencia, la asesoría política y de procesos inherentes a la construcción de los escenarios pertinentes con el Buen Vivir en el Ecuador.

*Ejemplo 2:* En el 2030 la Comuna Riverenseña “Miraflores” será un referente del desarrollo sostenible socioeconómico, basado en sus potencialidades territoriales y capacidades agro-productivas, inherentes al mejoramiento de la calidad de vida de la población, en un marco de equidad, igualdad de género, inclusión y respeto a la diversidad.

### **Sugerencias para una buena difusión de la visión y la misión**

Una vez definida la visión y la misión es importante:

- Impulsar su divulgación tanto dentro como fuera de la organización  
Presentar en un acto solemne en donde estén presentes los clientes o usuarios internos y externos.
- Difundir en material promocional de la institución.
- Difundir en tarjetas de presentación de los miembros de la institución.
- Ubicar en un lugar estratégico, para que conozcan personas tanto de dentro como de afuera de la organización.
- Ubicar la visión y la misión en un lugar visible de dicha área.

### **2.7.3 Valores institucionales**

Los valores son el conjunto de principios que rigen el comportamiento de todos y cada uno de los miembros de la organización, institución, empresa o comunidad, tanto dentro como afuera de la misma. En definitiva, los valores son el marco de referencia que inspira y regula la vida organizacional. Actúan sobre la base de que la construcción social, económica, política o cultural como grandes bloques de acción del ser humano, no surgen de la

nada, ni se hacen solos, es el ser humano quien las construye.

La naturaleza o la geografía con todos sus elementos no son nada sin el ser humano, este quien le da valor, las construye y de-construye, de tal manera que los valores, la ética y la moral, son conceptos que tienen que verse fuertemente imbricados en las acciones estratégicas que condicionan el desarrollo, pues no puede hablarse de desarrollo petrificado sin que considere la condición límbica de los sujetos tanto planificadores, como de los ejecutores y beneficiarios de la acción planificadora.

Valores Institucionales:

Compromiso social	Responsabilidad
Mejoramiento continuo	Disciplina
Inclusión	Equidad e
igualdad	
Orientación al cliente / usuario	Competitividad
Calidad	Ética

**Ejemplo:**

- a. **Compromiso.** Se motiva al empoderamiento de los habitantes de la comuna en perspectiva de generar las bases coherentes con la exploración y explotación de las fortalezas del territorio inherente al contexto de intervención.
- b. **Responsabilidad social.** Cumplir con la obligación que tienen cada uno de los miembros de la comunidad para preservar las buenas condiciones en su alrededor.
- c. **Mejoramiento continuo.** Gestionar las relaciones productivas y competitivas de progreso para mejorar la calidad de vida de la comunidad.

- d. **Disciplina.** Mantener el orden entre los miembros de la comuna para el buen desarrollo en las gestiones que se realicen.
- e. **Inclusión.** Desarrollar actividades de manera eficaz y eficiente para resolver los problemas comunes.
- f. **Equidad e igualdad.** Se cumplirá con la repartición equitativa donde todos tengan los mismos derechos y las mismas oportunidades de acuerdo a su contexto.
- g. **Orientación al cliente / usuario.** La directiva se encargará de guiar a los ciudadanos con las actividades a realizar y cumplir con los objetivos a futuro.
- h. **Competitividad.** Plantear y desarrollar programas y proyectos para mejorar la condición de vida de los habitantes de la comuna.
- i. **Calidad.** Desarrollar actividades de manera eficaz y eficiente para resolver los problemas comunes.
- j. **Ética.** Promover y fortalecer valores y principios éticos que orienten las prácticas de los dirigentes y líderes de la comuna para alcanzar el desarrollo y la distribución de los recursos.
- k. **Libertad.** La facultad de los directivos, técnicos y habitantes, participantes e integrantes para actuar en concordancia con sus propias convicciones, en el marco de los derechos y deberes estipulados para la estructura y funcionamiento corporativo.
- l. **Verdad.** Se manifiesta por la búsqueda de lo que es comprobable. Es un valor imprescindible que debe perseguir en todos los contextos de la vida social individual y colectiva.

- m. **Solidaridad.** La promoción de un clima de apoyo y respaldo a las situaciones de vulnerabilidad e indefensión, como un elemento sustantivo en la convivencia social para garantizar la armonía y la integralidad entre los miembros participantes e involucrados en las acciones de la planificación según la naturaleza del contexto de intervención.
- n. **Democracia.** Concebida como un sistema abierto de participación activa de los integrantes de la comunidad, con acciones, puntos de vista y propuestas donde a su vez, los integrantes, sean: habitantes, empleados, trabajadores y directivos construyen espacios de integración e inclusión con respeto a las diferencias

## **2.8 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS INSTITUCIONALES**

### **2.8.1 Plan Nacional toda una vida**

Es necesario identificar los instrumentos de la planificación nacional que se articulan con el Plan estratégico Institucional que se está formulando, toda vez que tienen que existir una relación descendente, de tal manera que se muestren las sinergias y el trabajo técnico de conjunto para enfrentar las dificultades que frenan el desarrollo territorial en cualquiera de sus niveles.

Para efectos del presente Plan que es de desarrollo territorial, se busca la relación con el Plan Nacional de Desarrollo a través de los ejes, objetivos y políticas. Agenda Intersectorial. Agenda Zonal.

**Cuadro 10.** *Objetivos orientadores al Plan Nacional de Desarrollo Toda una Vida*

**Objetivos orientadores al Plan Nacional de Desarrollo**

<i>Ejes</i>	<b>Objetivos</b>	<b>Políticas</b>
<b>Agenda Intersectorial</b>		
<i>Ejes</i>	<b>Objetivos</b>	<b>Políticas</b>
<b>Agenda Zonal</b>		
<i>Ejes</i>	<b>Objetivos</b>	<b>Políticas</b>

**2.8.2 Objetivos Estratégicos Institucionales (OEI).**

“Los OEI definen los resultados que la entidad espera lograr en las condiciones de vida de la población a la que atiende y en sus condiciones internas en cumplimiento de sus funciones sustantivas o sus funciones de administración interna definidas en la Ley”, (CEPLAN-Perú, 2019, pág. 32).

Es la situación objetiva hacia donde debe dirigirse la organización. Esto se llama también definir la filosofía de gestión a corto y mediano plazo con rumbo hacia el cumplimiento de la misión y la visión de la organización.

Se identifican los objetivos a partir de los nudos críticos que resultan de la correlación de los problemas

previamente delimitados. Deben tener íntima relación con los objetivos del Plan nacional Toda una Vida.

Se definen dos tipos de objetivos: El OEI de tipo I se refiere a la población a la cual sirve la entidad y cuyas condiciones se busca mejorar a través de la entrega y uso de los bienes o servicios provistos. Y el OEI de tipo II se refiere a las condiciones internas que la entidad busca mejorar o fortalecer. La entidad plantea un OEI de este tipo para mejorar sus procesos de soporte o su diseño organizacional para solucionar problemas de gestión u optimizar el uso de sus recursos con la finalidad de atender adecuadamente a su población. (CEPLAN-Perú, 2019, pág. 33)

### **Características de un objetivo bien definido**

- Debe ser medible, viable y alcanzable.
- Debe tener un límite de tiempo.
- Debe ser realista.
- Debe ser estimulante
- Debe ser entendido y aceptado por todos.
- Debe ser generado a través de procesos participativos.
- Debe ser relacionado y consistentes con misión, valores, visión y diagnóstico estratégico.
- Debe redactarse con verbos en infinitivo.

*Ejemplo:* Desarrollar la cultura productiva y la competitividad a través de procesos de capacitación técnica a los productores, tendiente a diversificar la oferta en mercados nacionales e internacionales que permitan dinamizar la economía familiar y comunitaria.

### **2.8.3 Las políticas**

Son las directrices generales que condicionan el procedimiento de cómo se lograrán los objetivos y como se alcanzarán las metas, de las que se derivarán las estrategias a ejecutarse para su consecución. Son una especie de normas que ayudan a estandarizar el comportamiento de los miembros de la organización.

- Pueden definirse para toda la organización y/o para cada área de actividad.
- Deben surgir del consenso de todos.
- Deben ser entendidas por todos los involucrados.

*Ejemplo:* 1.- Promoción de la cultura de la diversificación productiva y la competitividad en el marco del aprovechamiento de las potencialidades territoriales y el fortalecimiento de las capacidades del talento humano. 2.- Apoyar procesos de fortalecimiento y promoción de la cultura en todas sus formas como elemento de la identidad articulada a las características del territorio. 3.- Asegurar la educación de calidad con enfoque de derechos, igualdad e inclusión para evitar la deserción y asegurar la culminación de proceso de formación que incida en el respeto a la diversidad que construya la unidad. 4.- Asegurar el derecho al disfrute pleno de la ciudadanía espacios de seguridad y protección a la vida y los bienes materiales e inmateriales individuales, familiares y colectivos.

**Cuadro 11.** *Delimitación de los objetivos Estratégicos Institucionales*  
**Objetivos Estratégicos Institucionales y políticas**

<b>Objetivos estratégicos</b>	<b>Políticas</b>

#### **2.8.4 Indicadores**

“Son puntos de referencia claves para pasar de las ideas abstractas a unidades observables y medibles” (Valdiviezo, La Investigación Desmitificadora, 2018, pág. 92). Es un dato que sirve para valorar las características o la intensidad de un hecho. Los indicadores constituyen conceptos claves que sirven para evaluar un programa, proyecto, objetivos, políticas, actividades. Pueden ser evaluados cuantitativa o cualitativamente.

*Ejemplos.* 1.- En 12 meses se han formulados dos proyectos de mejoramiento de la calidad de atención en salud preventiva e Interventiva. 2.- En 10 meses se ha instrumentalizado y firmado el acuerdo marco entre la UTMACH y la Comuna San Agustín. 3.- En tres años la comunidad cuenta con un centro de salud técnicamente equipado para atender las demandas de los habitantes. 4. Se han implementado procesos de refuerzo escolar de apoyo en el desarrollo de las tareas a las y los estudiantes, como mecanismo de fortalecimiento de la formación y evitar la deserción.

**Indicadores de gestión.** - Son los que permiten medir la calidad de la gestión de los recursos, insumos,

materiales y de todo aquello que implica llevar a la práctica lo planificado.

**Indicadores estratégicos.** - Miden el proceso de ejecución y/o concreción de la filosofía de la planificación de los programas, proyectos, estrategias, objetivos y/o políticas públicas.

#### **2.8.4.1 Indicadores intermedios y finales**

**Indicadores intermedios.** Son los que contribuyen al proceso para alcanzar los resultados planificados. Se clasifican en:

*De Insumos.* - Los recursos financieros y materiales necesarios para la ejecución de las estrategias articuladas al logro de los objetivos estratégicos.

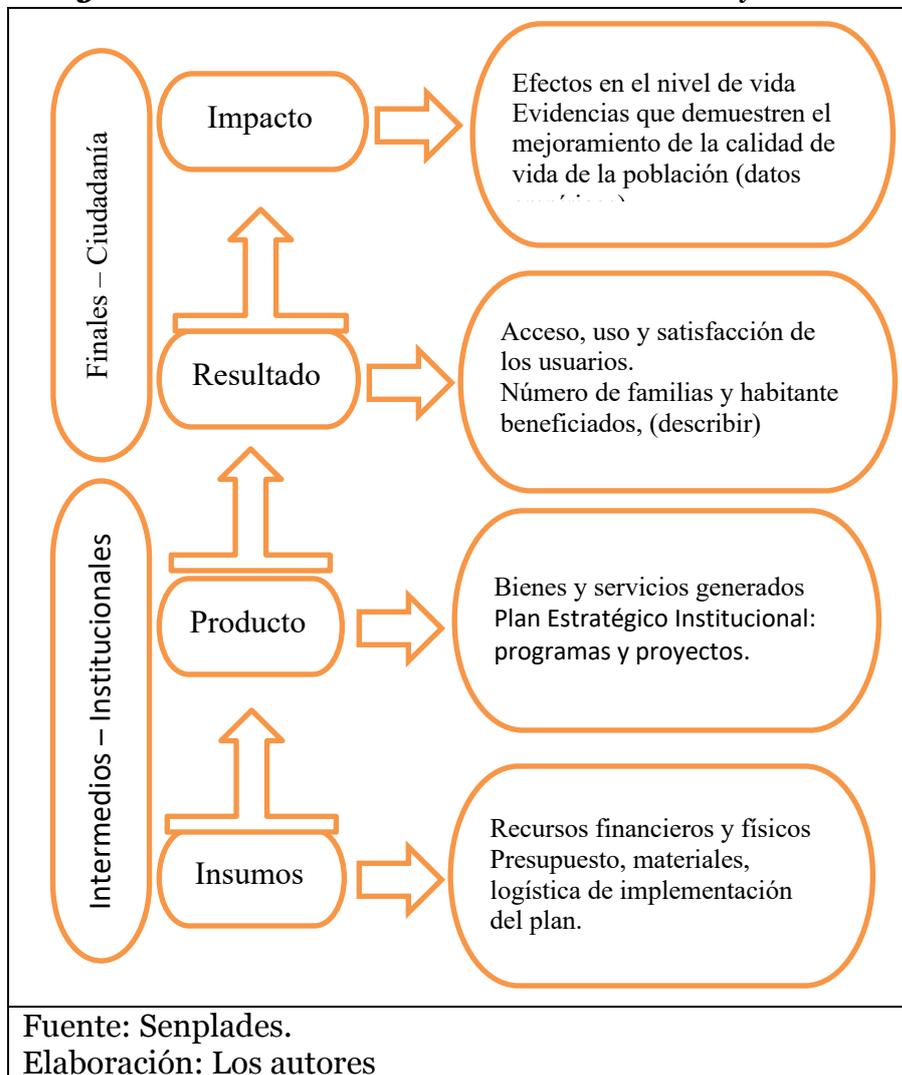
*De Productos.* - Estos miden los bienes y servicios generados por los insumos.

**Indicadores finales.** Deben ser redactados de tal manera que permitan medir los impactos de la intervención. Se clasifican en:

*De Resultados.* - Miden el acceso, disponibilidad, acceso y satisfacción de los usuarios sobre un determinado servicio. Es importante valorar cuantitativamente.

*De Impacto.* - Son indicadores de medición tanto cuantitativa como cualitativa. Muestran los logros alcanzados por la ejecución de la acción.

**Figura 11.** Sistema de indicadores intermedios y finales



#### **2.8.4.2 Indicadores en relación a los objetivos estratégicos**

**Cuadro 12.** Articulación de los Objetivos Estratégicos y los indicadores

##### ***Objetivos Estratégicos y los indicadores***

<b><i>Objetivos estratégicos</i></b>	<b><i>Indicadores</i></b>

En este componente se construirán los indicadores en relación íntima a los objetivos estratégicos, similar a los ejemplos sugeridos en el ítem 1.7.4.

#### **2.8.5 Línea base**

La línea base, también conocida como línea basal o estudio basal. Es el punto de partida de un proyecto o acción. Se constituye en la primera medición basada en indicadores cuantitativos o cualitativos. Esta información permitirá evaluar los impactos que las acciones planificadas generen en la comunidad.

En este campo debe sistematizarse la información empírica que demuestre la situación socioeconómica, la disponibilidad de servicios básicos, empleabilidad, producción, problemas sociales, situación cultural, entre otros. Para construir la línea base, se aplicarán métodos y/o técnicas como la observación, la entrevista, la encuesta o el censo.

**Cuadro 13.** Resumen narrativo de indicadores de línea base.

<b>Indicador</b>	<b>Cantidad (actual)</b>	<b>Incremento o disminución con el proyecto (%)</b>
<i>Población en situación de extrema pobreza.</i>	15 %	Disminuir al 3 %
<i>Población Económicamente Activa (PEA), en situación de desempleo.</i>	20 %	Disminuir al 4 %
<i>Población perteneciente a los grupos de atención prioritaria beneficiarios de los programas de estatales</i>	10 %	Incrementar al 90%
<i>Solares baldíos convertidos en botaderos de basura orgánica e inorgánica.</i>	20	Disminuir en el 100 %.
<i>Centros de expendio y/o comercialización de sustancias estupefacientes.</i>	2	Disminuir en el 100 %.
<i>Enfermedades endémicas y tropicales que afectan a la salud de un índice elevado de la población.</i>	45 %	Disminuir al 10 %
<i>Número de turistas que visitan las comunas ribereñas y la laguna la tembladera.</i>	13.000 al año	Incrementar en un 50 % anual

<i>Rutas de expedición del turismo de naturaleza que destino a la laguna la tembladera.</i>	2	Incrementar 10
<i>Personal capacitado en temas de promoción turística que participen en como guías para orientar a los visitantes en la tura de las comunas y el humedal la tembladera.</i>	2	Incrementar a 10
<i>Emprendimientos turísticos gastronómicos instalados en la ruta de las poblaciones integrantes de las comunas ribereñas.</i>	5	Incrementar a 20 según afluencia de turistas.
<i>Cobertura del sistema de alcantarillado</i>	75 %	Incrementar al 98 %
<i>Cobertura de sistema de agua potables</i>	45 %	98 %

### **2.8.6 Metas**

Se constituyen en los resultados concretos que en tiempo y espacio se pretenden alcanzar en base a la ejecución de una acción.

En la planificación estratégica, la meta se relaciona se corresponde íntimamente con el indicador, y el indicador a su vez con el objetivo. Si el indicador está pensado a largo plazo, la meta debe ser pensada en el mediático o mediano plazo, teniendo que ser medible, alcanzable, creíble, comprobable, realista.

*Ejemplo:* 1.- Reducir a un 5 % la presencia de enfermedades tropicales fácilmente previsibles en los habitantes de la comuna.

Meta de partida: En 6 meses se capacitará al 20 % de las madres.

Meta consolidada de llegada: En dos años se capacitará al 95 % de las madres solteras que se insertaran en actividades productivas artesanales.

**Cuadro 14.** *Identificación metas en relación a los objetivos estratégicos*

***Articulación de Objetivos Estratégicos y las metas***

<b><i>Objetivos estratégicos</i></b>	<b>Indicadores</b>	<b>Metas</b>

**2.9 DISEÑO DE ESTRATEGIAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS**

**2.9.1 Estrategias**

Son los caminos que orientan el logro de los objetivos. Son las grandes acciones que permitirán hacer realidad los resultados planteados en los objetivos. Ayudan a responder la pregunta: ¿cómo hacer para alcanzar los objetivos?

**2.9.1.1 Las estrategias propuestas para alcanzar los objetivos.**

Las estrategias se establecen a partir de las alternativas de intervención resultantes de la combinación de la matriz

FODA, por lo tanto, deben ser realizables y/alcanzables. Para facilitar la delimitación de las estrategias se sugiere utilizar la metodología de la pregunta:

**1.- Fortalezas y oportunidades:** ¿Cómo con mis fortalezas aprovecho las oportunidades?

**2.- Fortalezas y amenazas:** ¿Cómo con mis fortalezas neutralizo las amenazas?

**3.- Debilidades y oportunidades:** ¿Qué medidas implementar para aprovechar las oportunidades minimizando las debilidades institucionales? neutralizar

**4.- Debilidades y amenazas:** ¿Qué medidas de intervención inmediata se deben implementar para neutralizar las amenazas y superar las debilidades?

**5.- Relación con la problemática, necesidades o potencialidades afectadas:** En este campo se debe describir de manera concreta la situación del problema que se está enfrentando con la estrategia.

*Ejemplo:* 1. Participar en eventos masivos, foros o congresos con fines de promoción de los recursos naturales y culturales materiales e inmateriales que favorezcan el impulso y emprendimiento turística en las comunas. 2.- Establecer alianzas estratégicas entre las instituciones del estado, los GADs y la comuna para el fortalecimiento de la infraestructura, equipamiento e implementación de innovaciones que eleven la calidad educativa.

**Cuadro 15.** *Acciones para alcanzar los objetivos estratégicos en relación a los problemas*

<b>Objetivo estratégico institucional</b>	<b>Estrategias propuestas para alcanzarlo</b>	<b>Relación con la problemática, necesidades o potencialidades detectadas.</b>

### **2.9.2 Identificación de programas y proyectos**

**Componente:** Área específica en la que se presentan una diversidad de problemas. Expresa localización y dimensión en general: área de influencia, impactos, grupos afectados. Para efectos de la sistematización de esta matriz se deberán relacionar directamente con la matriz anterior de Análisis sectorial y diagnóstico territorial, donde constan los problemas prioritarios y las alternativas de solución.

*Ejemplo:* Salud. Educación. Infraestructura y Servicios Básicos. Productividad y Economía. Turismo. Seguridad ciudadana. Etc.

**Programa:** se concibe en la planificación como un subnivel o nivel inferior en la lógica de la planificación del Plan. La lógica de la planificación: Plan – Programa – Proyecto. Un plan puede incluir algunos programas, y un programa está constituido por varios proyectos. Inclusive cuando se trata de instituciones, organizaciones sociales, empresas comunidades amplias, a los programas se los puede clasificar en portafolios de proyectos, donde se aglutina según la naturaleza de la acción o alternativa de intervención. El programa:

- Es más específico que el plan.
- Establece objetivos y metas específicas
- Identificas proyectos que lo componen.
- Generalmente es de mediano plazo

*Ejemplo:* 1. Fomento de la diversificación productiva. 2.- Promoción de la salud preventiva.

**Proyecto:** Es un conjunto coherente de operaciones y acciones diseñadas, ejecutadas y evaluadas que se implementan en función de una problemática social específica y con una población determinada.

*Ejemplo:* Proyecto de emprendimiento productivo para madres solteras en actividades artesanales.

**Problema.** Descripción de una situación negativa que afecta el desarrollo de las actividades. Es un área específica de la realidad que se requiere modificar para avanzar en la dirección del desarrollo propuesto. Es algo que está ocurriendo o que se prevé a partir de una tendencia específica que puede ocurrir próximamente; las evidencias muestran que existen o están en vías de existir.

*Ejemplo:* Crecimiento del desempleo

**Causa:** Son factores que solos o con otros generan un problema. De hecho, las causas también son problemas que explican a los descriptores. Son explicaciones que fundamentan los orígenes de un problema. Existen 3: Directas, indirectas, estructurales: son las causas generadas por los escenarios coyunturales de carácter político, económico, social, cultural entre otras.

Cuando se ha detectado y analizado los problemas, hay que identificar sus causas, una causa es un elemento que provoca la existencia de la situación problemática<sup>7</sup>.

Se realizará una lluvia de ideas sobre cuáles son las causas que provocan el problema, usando un diagrama de causa – efecto<sup>8</sup> se sugiere árbol de problemas.

Los problemas se resolverán eliminando o controlando las causas que lo provocan. Se puede definir en equipo cuales son las acciones adecuadas. El proceso de identificación de causas y soluciones será educativo en la medida que ayudará al grupo a concentrarse en el tema, da por resultado una búsqueda activa de causas, obligará a recopilar datos y poner de manifiesto el nivel de entendimiento de los técnicos y participantes.

*Ejemplo:* 1. Escasa inversión nacional y extranjera. 2.- Ausencia de programas de empleo. 3.- Deficientes políticas de gobierno. 4.- Inadecuado manejo de los recursos de estado. 5.- Crecimiento de tecnologías.

**Efectos.** También se los denomina consecuencias. Son situaciones o problemas producidos por los descriptores del problema central que se están analizando.

*Ejemplo:* 1.- Crecimiento de pobreza. 2.- delincuencia. 3.- Violencia intrafamiliar. 4.-destrucción infantil. 5.- deserción escolar.

**Alternativa.** Alternativas para eliminar las causas del problema. Deben ser viables y estar dentro de la capacidad

---

<sup>7</sup> Es de mucha ayuda en este momento, utilizar la metodología del BID en la elaboración de proyectos, la cual se remite a la construcción del árbol de problemas especificando causas y efectos, para posteriormente crear el árbol de objetivos. (cfr.: BID. Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos. Washington. 1997. Pág. 13)

de acción de los actores involucrados. Pueden ser acciones inmediatas o ideas de proyectos.

*Ejemplos:*

- 1.- Garantizar la inversión nacional y extranjera.
- 2.- Crear programas de empleo.
- 3.- Crear fuentes de trabajo.
- 4.- Programa de créditos para microempresas.

**Involucrados.** Quienes contribuirán a solucionar el problema. Se definen los aportes de cada integrante que interviene en la solución del problema. Pueden ser personas, organizaciones sociales, instituciones, empresas.

*Ejemplo:* Gobierno Nacional, GAD's Provinciales, Municipales, Parroquiales, ONG's, etc.

**Cuadro 16.** *Identificación de problemas y proyectos (Diagnóstico participativo)*

<i>Compon entes</i>	<i>Progra mas</i>	<i>Proble mas</i>	<i>Causa</i>	<i>Efecto</i>	<i>Alte rnat iva</i>	<i>Involu crados</i>

Este cuadro es de consolidación de la información sistematizada en los cuadros 5 de análisis de problemas y alternativas de solución, y los cuadros 7 y 8 del FODA más las alternativas que se derivan de la combinación entre fortalezas y oportunidades, fortalezas con debilidades, etc.

### 2.9.3 Resumen de objetivos, indicadores, políticas y metas

**Cuadro 17.** *Articulación de objetivos, indicadores, políticas y metas*

<b>Visión</b>	<b>Objetivos estratégicos</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Políticas</b>	<b>Metas</b>

No se trata de construir nuevos objetivos, metas, indicadores, políticas y metas. Se busca consolidar y al mismo tiempo establecer la pertinencia entre componentes con el propósito de corregir cuestiones de forma y de fondo, pero, sobre todo, establecer la relación de las metas con la visión.

### 2.9.4 Líneas de acción

**Cuadro 18.** *Estrategias / líneas de acción en relación con el PND y la problemática*

<i>Plan nacional de desarrollo 2017-2021-toda una vida</i>	<i>Objetivo estratégico institucional</i>	<i>Estrategias propuestas para alcanzarlo</i>	<i>Relación con la problemática, necesidades o Potencialidades detectadas.</i>
<b>Eje</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Política</b>	

La información que está registrada en este cuadro ya ha sido trabajada con anterioridad, consecuentemente no se la construirá nuevamente, sirve para verificar si los objetivos y las propuestas tienen relación con la problemática y sus necesidades y con la planificación nacional.

### 2.9.5 Objetivos estratégicos y metas

En el cuadro 12 ya se han establecido las metas que son generales y en el cuadro 15 se ha establecido la relación de las metas y los demás componentes, con la visión. En este caso se procederá a delimitar las metas de partida y las de llegada, estas serán construidas a partir de las metas generales previamente determinadas.

**Cuadro 19.** *Gestión: descripción de objetivos estratégicos - metas de partida y de llegada*

Programa	Objetivos estratégicos Específicos	Políticas	Proyecto	Metas (de partida)	Metas consolidadas (de llegada)

### 2.9.6 Prioridades estratégicas

La prioridad estratégica de los proyectos en base a la determinación de las metas de partida y de llegada, se procederá a priorizar los proyectos por año de ejecución. El resultado será que los ejecutores contarán con una herramienta que les oriente sobre qué proyectos se ejecutaran en el primer año, en el segundo año, sucesivamente. Para mejorar el manejo del instrumento se debe situar ordenar los proyectos de acuerdo a al objetivo estratégico.



### 2.9.7 Jerarquización estratégica

Una vez delimitados los proyectos en el ámbito de los componentes, según las metas desglosadas, se busca jerarquizarlo en el orden de prioridades, de tal manera que se tenga una idea clara de que proyectos empezaran a ejecutarse en cada año. Con este propósito se toma como referente los criterios de la escala de Linker que es una herramienta que permite medir actitudes o situaciones de esta naturaleza. Las dimensiones a medirse son las siguientes: Alto 3, Medio 2, Bajo 1. Ninguno 0.

La objetividad en la asignación de los valores de la escala, estará íntimamente articulada a las habilidades motivadoras del o los facilitadores técnicos para lograr que los participantes califiquen a cada proyecto según los descriptores utilizados; más que un instrumento impositivo, es una estrategia que contribuye a clarificar la operatividad de las alternativas de solución.

**Cuadro 21.** *Jerarquización estratégica*

<i>Componente</i>	<i>Programa</i>	<i>Proyecto</i>	<i>Costo Aproximado</i>	<i>Año a la Visión</i>	<i>Prioridad Comunitaria</i>	<i>Respuesta de Involucrados</i>	<i>Fuentes de financiamiento</i>	<i>Respaldo Político</i>	<i>Nivel socioeconómico</i>	<i>Nivel de beneficiarios</i>	<i>Impacto ambiental</i>	<i>Total</i>

### 2.9.8 Instrumentos de monitoreo, seguimiento y evaluación

El cuadro de espacios e instrumentos de monitoreo, seguimiento y evaluación, pretende que de manera paulatina el plan con sus componentes sea sometido a un proceso de monitoreo y determinación de los impactos que genera la ejecución de las alternativas de desarrollo en la comunidad beneficiaria. Deberán consignarse los tipos de instrumentos, quienes intervendrán, los espacios de tiempo y las fuentes de verificación que generalmente se refiere a los documentos como registros de asistencia, informes, etc.

**Cuadro 22.** *Espacios e instrumentos de monitoreo, seguimiento y evaluación.*

<i>Componente</i>	<i>Objetivo estratégico.</i>	<i>Programas Indicadores.</i>	<i>Políticas</i>	<i>Línea base. Proyectos</i>	<i>Espacios e instrumentos de seguimiento</i>	<i>Participantes Tiempo</i>	<i>Fuentes de verificación</i>

### 2.9.9 Consolidado de acciones de formulación y gestión

Estos cuadros complementarios que permiten visualizar con mayor claridad los proyectos a ejecutarse según la los periodos anuales. Pero además se procede a separar las acciones que necesitar ejecutarse mediante la formulación o diseño de proyectos y aquellas acciones que puede ser se gestión directa.

**Cuadro. 23. Acciones de formulación estratégica**

<b>Nº</b>	<b>Componente</b>	<b>Programa</b>	<b>Proyecto</b>
.			

**Cuadro. 24. Acciones de Gestión estratégica**

<b>Nº</b>	<b>Componente</b>	<b>Programa</b>	<b>Acciones</b>
.			

**2.9.10 Programación plurianual y anual.**

En este cuadro se consignarán los proyectos que deberán ser ejecutados en el primer año de vigencia del plan.

**Cuadro 25. Plan operativo anual (POA)**

<b>Componente</b>	<b>Objetivo estratégico.</b>	<b>Programas</b>	<b>Indicadores.</b>	<b>Políticas</b>	<b>Línea base.</b>	<b>Proyectos</b>	<b>Meta 2019</b>	<b>Meta anualizada</b>		<b>Costo aproximado</b>	<b>Responsable estratégico</b>	<b>Alineación institucional (COOTAD)</b>	<b>Alineación estratégica -plan nacional</b>		
								<b>2020</b>	<b>2021</b>				<b>Objetivo PND</b>	<b>Política PND</b>	<b>Meta del PND</b>

## **Bibliografía**

- Alvarado, L., & García, M. (2008). Características más relevantes del paradigma socio-crítico: su aplicación en investigaciones de educación ambiental y de enseñanza de las ciencias realizadas en el Doctorado de Educación del Instituto Pedagógico de Caracas. *Sapiens. Revista Universitaria de Investigación*, 187-202.
- APD. (2018). Descubre qué es el desarrollo social. *APD*, 5-6.
- Armijo, M. (2009). *Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el sector Público*. MÉXICO: ILPES/CEPAL.
- Armijo, M. (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. *CEPAL*, 1-105.
- Asamblea/constituyente. (2008). Constitución del Ecuador. *Registro oficial*, 222.
- Baena, P. G. (2015). *Planeación Porospectiva Estratégica*. México: UNAM.
- Becerra, H. R., Fernández, V. A., & Ramírez, P. A. (14 de Octubre de 2011). Calidad de vida: algo más que un concepto. *MediSur*, 19(5), 420 - 423. Obtenido de Calidad de vida: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1727-897X2011000500002](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1727-897X2011000500002)
- Benavidez, E. C. (2008). *Organizacion Comunitaria* . Nicaragua : INSFOP.
- Bojórquez, Z. M., & Pérez, B. A. (2013). Planeación estratégica - un pilar en la gestión empresarial. *Revista El Buzón de Pacioli, I Año XII, Número 81*

*Abril-Junio* : Págs.(Número 81), 4-19. doi:ISSN: 1870-5839

Bravo, J. (2006). *Gestión de Proyectos de procesos y tecnología* . 2009: Editorial - Evolución - ISBN N° 956 - 7604-12-6.

Caicedo, N. m. (2001). Interdisciplinariedad como enfoque para la construcción de competencias a nivel universitario. *Praxis educativa*, 8-83.

Calle, G. M., & Gurumendi, E. I. (2020). Planificación estratégica. Aplicada a profesionales de la medicina y la jurisprudencia. *Revista Científica de la Universidad de Cienfuegos*, 12(3), 83-89. doi: ISSN: 2218-3620

Cano, F. M., & Olivera, G. D. (2018). Algunos modelos de planeación. *Ciencia Administrativa - Ensayos*, 31-44.

Carvajal, E. Y. (2010). Interdisciplinariedad: desafíos para la educación superior y la investigación. *Luna Azul ISSN*, 156-159.

Casalis, A. (2009). ¿Qué es el desarrollo local y para qué sirve? *CEDEL*, 1.

CEPAL. (2015). *Panorama del desarrollo territorial*. Santiago de Chile: Buitelaar, Rudolf.

CEPLAN-Perú. (2019). *Guía para el Planeamiento Institucional*. Lima: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN - San Isidro, Lima, Perú. Obtenido de [www.ceplan.gob.pe](http://www.ceplan.gob.pe)

Constitución/Asamblea Montecristi. (2008). Constitución del Ecuador. *Asamblea constituyente de Montecristi*, 1-222.

- Contreras, E. (2013). El concepto de estrategia como fundamento de la planeación estratégica. *pensamiento & gestión*, 152-181.
- Cruz, P. D., Ojalvo, M. V., & Velasteguí, L. E. (2019). Desarrollo local: conceptualizaciones, principales características y dimensiones. *Ciencia Digital*, 4.
- De Juanas, O. Á. (2011). La planificación estratégica y su incidencia en la calidad. *National Distance Education University*, 1-16. Obtenido de <https://www.researchgate.net/publication/257187158>
- Fernández, D., & Shapiro, J. (2001). Descripción general de la planificación. *Civicus*, 1-52.
- Geilfus, F. (2012). *80 Herramientas para el Desarrollo Participativo*. San José - Costa Rica: IICA Sede Central. Instituto Interamericano Para la Agricultura.
- Goni, A. L. (2010). Liderazgo transformacional en directoras de educación inicial de instituciones educativas públicas de la unidad de gestión educativa local n° 02. Lima - Perú. *Congreso Iberoamericano de Educación . MATAS 2021*, 1-24.
- Graffe, G. J. (2006). *La planificación, modalidades y el uso de modelos*. Caracas: Universidad Central de Venezuela .
- Harnecker, M. &. (31 de Marzo de 2009). *Planificación Participativa en la Comunidad*. Obtenido de Planificación Participativa en la Comunidad: <http://www.rebelion.org/docs/97084.pdf>

- Hernández, A. N., & Rendón, F. I. (2015). *Caracterización de las organizaciones comunitarias y de base de las comunas 8,9 y 10 del área urbana de la ciudad de Medellín*. Medellín: Universidad de Antioquia - Facultad de Ciencias Sociales y Humanas - Departamento de Trabajo Social. Obtenido de Google Chrome: [https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/16508/1/HernandezNancy\\_2015\\_CaracterizacionOrganizacionesComunitarias.pdf](https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/16508/1/HernandezNancy_2015_CaracterizacionOrganizacionesComunitarias.pdf)
- Jove, Q. H. (2000). *Sociología de las Organizaciones e Instituciones*. Una - Puno: UNAP.
- Juarez, G. (Abril de 2013). *REVISIÓN DEL CONCEPTO DE DESARROLLO LOCAL DESDE*. Obtenido de REVISIÓN DEL CONCEPTO DE DESARROLLO LOCAL DESDE: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4959019.pdf>
- Leal, d. V., Muñoz, B. M., & Torrealba, C. C. (2011). La Planificación Estratégica como proceso de integración de un equipo de salud. *Enfermería Global*(24), 180-188. doi:ISSN 1695-6141
- Lima, B. M., López, P. M., & Villasmil, M. (2012). *Proyecto "Alianza para el Desarrollo Inicativas de Reducción de la Pobreza Eficientes y Sostenibles a Través de una Cooperación Innovadora entre ONG, PERSONAS, Sector Público y Universidades del Ecuador"*. Quito: Consultoría para el levantamiento de información transversal sobre la Responsabilidad Social en el Ecuador.

- Lopera, M. M. (2014). Aspectos históricos y epistemológicos de la planificación para el desarrollo. *Javeriana.RGYPS13-26.ahep*, 28-43.
- López, J. A. (2 de Abril de 2010). *Los conceptos de calidad de vida, salud y bienestar analizados desde la perspectiva de la Clasificación Internacional del Funcionamiento (CIF)*. Obtenido de [http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1135-57272010000200005](http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1135-57272010000200005)
- Maraña, M. (2010). *Cultura y desarrollo - Evolución y perspectivas*. España - : UNESCO.
- Máttrar, J., & Cuervo, L. M. (2017). *Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL. Obtenido de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42139/10/S1700693\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42139/10/S1700693_es.pdf)
- Mercado, L. (2010). *La acción colectiva como elemento de incidencia en política pública: el caso de la gestión de residuos sólidos urbanos en el municipio de Zapopan, Jalisco*. Jalisco: Editorial Académica Española.
- Mujica Chirinos, N. (2010). El concepto de desarrollo: posiciones teóricas más relevantes. *Revista Venezolana de Gerencia*, 294-320.
- Navarro, J. S. (2009). *Emprendedurismo social y nueva economía social como mecanismos para la inserción*. España.
- Noguera. (2009). *Gestión y promoción del desarrollo local*. Valencia, España: Publicacions de la Universidad de Valencia.

- Orozco, C. J., Olaya, T. A., & Villate, D. V. (2009). Calidad de la Educación o Educación de Calidad? Una preocupación más allá del mercado. *Revista Iberoamericana de Educación*, 161-181.
- Pedrero, N. M. (1999). Situación económica en la tercera edad. *Papeles de Población - Redalyc*, 77-101.
- Pico, V. M., & Coello, Y. R. (2018). Relación entre el liderazgo transformacional y el desarrollo de equipos de alto rendimiento. (U. I. Ecuador, Ed.) *INNOVA Research Journal*, 28-37.
- PNUD. (2009). *Manual de Planificación Seguimiento y Evaluación de los resultados del Desarrollo*. New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Obtenido de SitioWeb del Manual: <http://www.undp.org/eo/handbook>
- Ponce, T. H. (2007). La matriz foda: alternativa de diagnóstico y determinación de estrategias de intervención en diversas organizaciones. *Enseñanza e Investigación en Psicología*, vol. 12, (núm. 1), 113-130. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29212108>
- Presidencia/Ecuador. (2011). *Leo Orgánica de Participación Ciudadana*. Quito: Registro Oficial Suplemento 175 de 20-abr-2010 - Última modificación: 11-may-2011.
- Presidencia/Uruguay. (2005). Metodología de la Ploanificación Estrategica. *Presidencia de la República Orientak del Uruguay- Oficina de Planeamiento y Presupuesto*, 23.

- Rivera, P. J. (2012). Debates contemporáneos sobre la planificación territorial y la gestión urbana. *Luna Azul ISSN 1909-2474*(No. 36,), 307-347.
- Salazar, D., & Romero, G. E. (2006). Planificación. ¿Éxito Gerencial? *Multiciencias*, 6(1), 1-17. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/904/90460103.pdf>
- Sandoval, E. C. (2014). *Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina* (Vol. N° 17). Santiago , Chile: Publicación de las Naciones Unidas. doi:ISSN:1994-7364
- SENPLADES. (2012). *Guía Metodológica de Planificación Institucional*. Quito - Ecuador: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo.
- Shapiro, J. (2001). Descripción general de la planificación. *Civicus - Alianza Mundial para la Participación Ciudadana*, 1-52.
- Tapella, E. (2007). El Mapeo de Actores Claves. *Universidad Nacional de Córdoba, Inter-American for Global Change Research (IAI)*., 18.
- UNICEF. (s.f). *Planificación Social en América Latina y el Caribe* . Obtenido de Planificación Social en América Latina y el Caribe .
- Valdiviezo, C. M. (2018). *La Investigación - Metodologías desmitificadoras del fenómeno social* (1 ed., Vol. 1). Machala., El Oro, Ecuador: Editorial Académica Española.
- Valdiviezo, C. M. (2019). *Ciencia Política. Poder, partidos y Movimientos Políticos e Instituciones en Democracia* (1 ed., Vol. 1). (m. o. International Book Market Service Ltd, Ed.) Machala, El Oro,

Ecuador: Editorial Académica Española.  
Recuperado el 24 de 03 de 2020

Yela, B. R., Forteza, R. S., & Ortiz, T. M. (2015). Desafíos de la participación ciudadana en la gestión pública en el Ecuador. *Sinergias*, 6, 92-100. doi:ISSN 1390-6623

### **Rosemary De Lourdes Samaniego Ocampo**

2015-2019 Doctora en Tecnología Educativa. Universidad de las Islas Baleares, España.

2013-2015. Maestría en Tecnología Educativa: e-learning y gestión del conocimiento. Universidad de las Islas Baleares, España. Enero – diciembre 2010. Máster Universitario en Nuevas Tecnologías Aplicadas a la Educación UNIVERSIDAD DE MALAGA (España – Málaga). Universidad Técnica de Machala. Competencias para diseñar y gerenciar proyectos. Maestría en Gerencia de Proyectos Educativos y Sociales, 2004 Universidad Técnica de Machala. Diploma Superior en Diseño de Proyectos, 2002. Universidad Técnica de Machala. Especialista en Liderazgo y Gerencia, 2001. Universidad Técnica de Machala  
2007 – 2010. Licenciada en Ciencias de la Educación Especialidad Informática. Universidad Técnica de Machala Ingeniera en Computación y Ciencias de la Informática. Universidad Politécnica Javeriana del Ecuador Licenciada en Análisis de Sistemas Universidad Técnica Particular de Loja. Ponente y Conferencista en Eventos Académicos y Congresos.

### **Manuel Horacio Valdiviezo Cacay**

Sociólogo (Sociología y Ciencias Políticas). Magister en Docencia Universitaria e Investigación Educativa, Universidad Técnica de Machala. Diplomado Superior en Docencia Universitaria, Universidad Técnica de Machala. Doctorando en Políticas Públicas y Gobernabilidad PhD (c), Universidad Cesar Vallejo-Perú. Docente de la Carrera de Sociología - Facultad de Ciencias Sociales, UTMACH. Ex Director de la Carrera de Sociología y Ciencias Políticas de la UTMACH. Consultor en Marketing Político Consultor en Planificación – Planes Estratégicos de Desarrollo y Formulación de proyectos. Consultor en Planificación y Diseño Curricular. Capacitador en eventos de desarrollo personal y profesional - académico. Ponente y Conferencista en Eventos Académicos y Congresos.

Miembro del Comité Editorial del Centro Sociológico de Estudios Latinoamericanos – sede – Guayaquil (CESOLAT). Gerente de la consultoría “Centro de Especialidades- Familia y Desarrollo Social – CEFADIS”. Código ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7082-2921>

### **Jorge Luis González Sánchez**

Master en Telecomunicaciones, Escuela Superior Politécnica del Litoral – Ecuador. Ingeniero en Electrónica Y Telecomunicaciones, Escuela Superior Politécnica del Litoral – Ecuador. Instructor Academia Cisco – CCNA 1 – Introduction To Networks V7. Formación de Formadores – Liderazgo Capacitación y Consultorio DAVSOC Compañía Limitada.

Docente de la Facultad de Ciencias Sociales – UTMACH. Docente Investigador – UTMACH. Evaluador de la Revista Científica General José María Córdova (Revista colombiana de estudios militares y estratégicos). Integrante del Comité Académico-Científico en el IV Congreso Internacional de la Facultad de Ciencias Administrativas de la Universidad de Guayaquil. Ponente y Conferencista en Eventos Académicos y Congresos. <https://orcid.org/0000-0003-2345-9036>

### **Julio Antonio Encalada Cuenca**

Magister en Educación Informática, Universidad de Guayaquil, Ecuador. Diploma Superior en Docencia Universitaria, Universidad Técnica de Machala, Ecuador. Ingeniero de Sistemas, Universidad Técnica de Machala, Ecuador. Analista de Sistemas, Universidad Técnica de Machala, Ecuador. Docente Investigador, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Técnica de Machala, Ecuador. <https://orcid.org/0000-0002-8120-2047>

### **Herman Orlando Enderica Armijos**

Magister en Administración de Empresas, Universidad Tecnológica San Antonio de Machala – Ecuador. Contador Público Auditor, Universidad de Cuenca – Ecuador. Capacitador del Centro de Educación Continua de la UTMACH – Ecuador. Docente de la Facultad de Ciencias Empresariales – UTMACH – Ecuador. Evaluador de la Revista Ingeniería Industrial de la Universidad de Lima.

Evaluador externo de la propuesta de Proyecto de servicios comunitarios con la Sociedad – UNEMI – Ecuador. Ponente y Conferencista en Eventos Académicos y Congresos. <https://orcid.org/0000-0002-6503-0353>

ISBN: 978-9942-33-618-7



**compAs**  
Grupo de capacitación e investigación pedagógica



@grupocompas.ec  
compasacademico@icloud.com